



N° 3363

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 27

**RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

**AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Rapporteur spécial : M. MARC LAFFINEUR

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : VUE D'ENSEMBLE DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	13
<b>I.– LE BUDGET DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	13
A.– LA HAUSSE DES DOTATIONS SE POURSUIT MALGRÉ LES CONTRAINTES PESANT SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT.....	13
B.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES.....	16
1.– Les budgets opérationnels de programme .....	16
2.– Une fongibilité très circonscrite.....	16
3.– Une difficile évaluation de la performance.....	17
<b>II.– L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2005</b> .....	19
<b>III.– LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ EN 2007</b> .....	23
A.– LES PRINCIPES RÉGISSANT LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ .....	23
B.– LE PÉRIMÈTRE DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITE .....	24
C.– LA RECONDUCTION DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ EN 2007.....	25
1.– Le calcul du montant de l'enveloppe normée.....	25
2.– L'ajustement du contrat de croissance et de solidarité par la dotation de compensation de la taxe professionnelle .....	26
<b>DEUXIÈME PARTIE : L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	29
<b>I.– LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT</b> .....	29
A.– LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT DES COMMUNES.....	29
B.– LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT DES DÉPARTEMENTS .....	31
<b>II.– LA DOTATION DE DÉVELOPPEMENT RURAL</b> .....	33
<b>III.– LE CONCOURS SPÉCIFIQUE RÉGISSEURS</b> .....	34

<b>IV.– LES DOTATIONS DE DÉCENTRALISATION.....</b>	<b>35</b>
A.– LA DOTATION GÉNÉRALE DE DÉCENTRALISATION (DGD) .....	35
1.– La dotation générale de décentralisation en 2007.....	36
a) La DGD inscrite dans la mission Relations avec les collectivités territoriales .....	36
b) La DGD « formation professionnelle » .....	37
2.– La DGD des communes .....	37
3.– La DGD des départements .....	39
4.– La DGD des régions.....	41
5.– La « DGD Corse ».....	42
6.– La « DGD Syndicat des transports d’Île-de-France » .....	43
B.– LES DOTATIONS D’ÉQUIPEMENT SCOLAIRE .....	43
1.– La dotation départementale d’équipement des collèges (DDEC) .....	43
2.– La dotation régionale d’équipement scolaire (DRES).....	44
<b>V.– LE PROGRAMME CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION .....</b>	<b>44</b>
A.– L’ACTION AIDES EXCEPTIONNELLES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES .....	44
1.– Les subventions aux communes minières.....	44
2.– Les subventions aux communes en difficulté.....	45
3.– La reconstruction de ponts détruits par faits de guerre.....	45
4.– Les autres subventions aux collectivités territoriales et organismes publics locaux ...	46
5.– Les subventions pour travaux divers d’intérêt local .....	46
6.– Les subventions d’équipement aux collectivités territoriales pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques .....	46
B.– L’ACTION ADMINISTRATION DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	46
1.– Les dépenses de personnel .....	46
2.– Les dépenses de fonctionnement.....	47
3.– La DGD affectée au programme <i>Concours spécifiques et administration</i> .....	49
<b>TROISIÈME PARTIE : L’ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES ET DES DÉGRÈVEMENTS D’IMPÔTS LOCAUX .....</b>	<b>51</b>
<b>I.– LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT.....</b>	<b>52</b>
A.– LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT EN 2006 .....	52
B.– LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT EN 2007 .....	54
C.– LE RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION.....	55

<b>II.- LES DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT INDEXÉES SUR LE TAUX D'ÉVOLUTION DE LA DGF.....</b>	<b>57</b>
A.- LA DOTATION SPÉCIALE POUR LE LOGEMENT DES INSTITUTEURS .....	57
B.- LA DOTATION ÉLU LOCAL.....	59
C.- LA COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA PART SALAIRE DE LA TAXE PROFESSIONNELLE AUX FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION (FDPTP).....	59
D.- LE FONDS DE COMPENSATION POUR LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (FCTVA).....	60
E.- LE PRÉLÈVEMENT AU TITRE DES AMENDES FORFAITAIRES DE LA POLICE DE LA CIRCULATION .....	61
F.- LA COMPENSATION DES PERTES DE BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE ET DE REDEVANCE DES MINES .....	62
G.- LE PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE ET DES DÉPARTEMENTS DE CORSE .....	63
H.- LA COMPENSATION DES ALLÈGEMENTS DE FISCALITÉ LOCALE .....	65
1.- Le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale.....	65
2.- L'évolution des dégrèvements d'impôts locaux.....	67
3.- La dotation de compensation de la taxe professionnelle .....	68
I.- LE FONDS DE MOBILISATION DÉPARTEMENTAL POUR L'INSERTION.....	68
<b>QUATRIÈME PARTIE : LES TRANSFERTS DE FISCALITÉ .....</b>	<b>71</b>
<b>I.- L'APPROFONDISSEMENT DE LA DÉCENTRALISATION .....</b>	<b>71</b>
<b>II.- UNE COMPENSATION FINANCIÈRE GARANTIE PAR LA CONSTITUTION .....</b>	<b>75</b>
A.- LES PRINCIPES DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE.....	75
1.- La compensation est intégrale .....	75
2.- La compensation est concomitante aux transferts de compétences .....	75
3.- La compensation est contrôlée.....	75
4.- La compensation est conforme au principe d'autonomie financière des collectivités territoriales .....	78
B.- DES RESSOURCES PROPRES QUI PERMETTENT DE PRENDRE EN CHARGE LES COMPÉTENCES NOUVELLES .....	79
1.- Les départements bénéficient du dynamisme de leurs recettes .....	79
2.- Une augmentation de 15 % de l'autofinancement des régions.....	80
<b>III.- LA COMPENSATION FINANCIÈRE AUX DÉPARTEMENTS DE LA DÉCENTRALISATION DU RMI .....</b>	<b>81</b>

<b>IV.– LA COMPENSATION FINANCIÈRE AUX RÉGIONS ET AUX DÉPARTEMENTS DES TRANSFERTS RÉSULTANT DE LA LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET AUX RESPONSABILITÉS LOCALES.....</b>	<b>85</b>
A.– LES MODALITÉS DU TRANSFERT EN 2005 D'UNE PART DU PRODUIT DE LA TIPP AUX RÉGIONS ET D'UNE PART DU PRODUIT DE LA TSCA AUX DÉPARTEMENTS.....	85
B.– LE CHAMP DE LA COMPENSATION DONNANT LIEU À UN TRANSFERT DE FISCALITÉ EN 2006 ET LES MODALITÉS DE CE TRANSFERT POUR LES DÉPARTEMENTS ET LES RÉGIONS.....	86
1.– Le droit à compensation des départements et des régions en 2006.....	86
2.– À compter de 2006, le transfert aux régions d'une part du produit de la TIPP obtenue par application d'une fraction du tarif à une assiette régionale.....	87
3.– Les difficultés techniques auxquelles se heurte la « départementalisation » de la TSCA ont conduit le Gouvernement à abandonner cette option.....	89
4.– La substitution pour les départements d'une part du produit de la TSCA à une part de la DGF.....	89
5.– La compensation de la suppression de la vignette par l'attribution aux départements d'une part du produit de la TSCA.....	90
C.– LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES EN 2007.....	90
1.– La compensation des transferts de compétences aux régions.....	90
2.– La compensation des transferts de compétences aux départements.....	92
 <b>CINQUIÈME PARTIE : LA MISSION AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ...</b>	<b>95</b>
I.– LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS, AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE.....	95
II.– LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES.....	96
 <b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>101</b>
 <b>AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION.....</b>	<b>111</b>
 <b>ANNEXE.....</b>	<b>113</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 79 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

## INTRODUCTION

**La prolongation du contrat de croissance et de solidarité doit être saluée. Ce choix n'était pas évident, compte tenu des contraintes qui pèsent sur le budget de l'État : il manifeste l'attachement de l'État à respecter ses engagements envers les collectivités territoriales.**

Cependant, il paraît impératif de mener une réflexion sur la participation des collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique. La Conférence des finances publiques constitue un lieu de réflexion privilégié. Elle devrait permettre de promouvoir des réformes susceptibles de concilier la nécessaire baisse du déficit public et le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

**Plusieurs réformes conduites depuis 2004, ont renforcé les mécanismes de péréquation et ont permis de réduire les inégalités entre les collectivités territoriales.**

Ainsi, au sein de la dotation globale de fonctionnement, les dotations de péréquation ont augmenté de **82 %** entre 2002 et 2006. La dotation de solidarité urbaine est passée de 615 millions d'euros en 2003 à 880 millions d'euros en 2006, soit une augmentation de **43,1 %** et la loi de programmation pour la cohésion sociale a prévu l'affectation prioritaire à cette dotation de 120 millions d'euros par an de 2004 à 2009. La dotation de solidarité rurale est passée de 407,22 millions d'euros en 2003 à 571,99 millions d'euros en 2006, soit une augmentation de **40,5 %**. **Il serait souhaitable que le Comité des finances locales veille à ce que la dotation de solidarité rurale connaisse, cette année encore, une croissance identique à celle de la dotation de solidarité urbaine.**

**Le Gouvernement a aussi donné une impulsion forte au processus de décentralisation.** Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, les transferts de fiscalité se poursuivront en 2007. Les régions bénéficieront du transfert d'une part du produit de la TIPP à hauteur de 1.373 millions d'euros. Les départements se verront transférer une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances d'un montant de 312,05 millions d'euros. Au titre du transfert du revenu minimum d'insertion (RMI), les départements bénéficieront d'une fraction de la TIPP à hauteur de 4,94 milliards d'euros

**De tous les transferts de compétences effectués depuis vingt-cinq ans, ceux décidés par le Gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin sont ceux qui se sont accompagnés des compensations financières les plus respectueuses de la libre administration et de l'autonomie financière des collectivités territoriales.**

Tel n'a pas été le cas de précédents transferts. Ainsi, s'agissant de l'allocation personnalisée pour l'autonomie, malgré mise en place de la Caisse nationale de solidarité d'autonomie, le poids financier de cette allocation ne cesse de croître dans le budget des conseils généraux et la participation de la solidarité nationale au financement de cette allocation n'a cessé de décroître passant de 43 % en 2002 à 35 % en 2005.

**Par ailleurs, votre Rapporteur spécial tient à souligner que les travaux de la Commission consultative d'évaluation des charges témoignent d'un large consensus sur le montant des différents transferts de compétences intervenus en 2005 et 2006.** En effet, sur 20 projets d'arrêtés examinés par cette commission, 19 ont fait l'objet d'un accord, le plus souvent à l'unanimité.

À la demande de la parité « élus », l'État est même allé plusieurs fois au-delà de ses obligations légales et a accordé des compensations supérieures à celles prévues par la loi, notamment en prenant comme base de référence pour évaluer le budget de la charge transférée, l'année la plus favorable et non la moyenne des trois années précédant le transfert. **Ces concessions représentent un effort financier supplémentaire de 157 millions d'euros.**

S'agissant du transfert du revenu minimum d'insertion, le nombre de Rmistes a connu une progression importante en 2004 et en 2005. Cependant, l'État est allé au-delà de ses obligations légales en compensant la totalité des dépenses des départements en 2004. **De plus, la mise en place du fonds de mobilisation départemental pour l'insertion permet à l'État d'aider financièrement les départements à hauteur de 1,5 milliards d'euros sur trois ans. Au total, l'État a donc compensé la totalité de la charge financière du RMI en 2004 et 94 % en 2005.**

Certaines dépenses sociales connaissent une croissance dynamique depuis leur transfert. Cependant, le dynamisme des recettes des régions et des départements doit leur permettre de prendre en charge dans de bonnes conditions financières ces compétences nouvelles. Ainsi, les comptes administratifs des régions en 2005 montrent que si les charges de fonctionnement ont augmenté d'un milliard d'euros, les produits de fonctionnement ont augmenté de 2 milliards d'euros et **l'autofinancement de plus de 15 %**. Les départements ont bénéficié, quant à eux, du dynamisme des droits de mutation. Ils ont progressé de **79 % entre 2000 et 2005, soit 2,9 milliards d'euros de recettes supplémentaires**. L'autofinancement des départements a ainsi augmenté de **13 %** en 2005.

**Ces chiffres montrent que les augmentations d'impôts décidées par les départements et les régions ont surtout servi à développer l'autofinancement, et non à pallier un prétendu désengagement de l'État dans le financement des transferts de compétences.**

En 2007, le budget de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* devrait s'élever à **3,23 milliards d'autorisations d'engagement et à 1,49 milliards d'euros de crédits de paiement**. A structure constante, hors prise en compte de l'impact de la réforme de la dotation globale d'équipement intervenue en 2006, les crédits demandés pour la mission connaissent une progression de **2,6 %** en 2007.

Cette mission est composée de quatre programmes :

– le programme *Concours financiers aux communes et groupements de communes* devrait bénéficier de 727,44 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 656,75 millions d'euros de crédits de paiement ;

– le programme *Concours financiers aux départements* devrait être doté de 796,46 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 783,35 millions d'euros de crédits de paiement ;

– le programme *Concours financiers aux régions* devrait représenter 1,45 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 1,43 milliards d'euros de crédits de paiement ;

– le programme *Concours spécifiques et administration* regroupe les aides exceptionnelles aux collectivités territoriales, les moyens de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales et la fraction de dotation générale de décentralisation attribuée à l'ensemble des trois niveaux de collectivités territoriales. La dotation devrait être, en 2007, de 207,73 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 198,73 millions d'euros de crédits de paiement.

Toutefois, la mission *Relations avec les collectivités territoriales* ne retrace qu'une faible partie de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales. En effet, les prélèvements sur recettes représentent plus de **73 %** des concours financiers de l'État. Ils devraient s'élever à **49,42 milliards d'euros**, en hausse de **4,25 %** par rapport à 2006. La dotation globale de fonctionnement devrait progresser de 2,5 % et s'établir à 39,23 milliards d'euros.

Le budget de la mission, la reconduction du contrat de croissance et de solidarité et la poursuite des transferts de fiscalité traduisent la volonté forte de l'État de garantir aux collectivités territoriales des moyens financiers importants dans le contexte actuel de relance de la décentralisation.

**Au total, l'ensemble des concours de l'État aux collectivités territoriales, hors fiscalité transférée, évolue de 64,9 milliards d'euros en 2006 à 66,8 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de 1,9 milliards d'euros à structure constante.**

**EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

(en millions d'euros)

	<b>LFI 2006</b>	<b>2006 révisé</b>	<b>PLF 2007</b>	<b>Évol. PLF 2007/ LFI 2006 révisée (en %)</b>
<b>I.- Dotations sous enveloppe</b>				
♦ Dotation globale de fonctionnement, dont :	38.253	38.112	39.236	2,95
– majoration de la DGF au titre de la réforme de la DGE des départements (tranche 2007).....			36	
– recentralisation des dépenses sanitaires (tranche 2007).....			-18	
– régularisation au titre de la DGF définitive 2005.....			-9	
♦ Dotation spéciale instituteurs.....	136	136	88	-35,0
♦ Dotation élu local.....	61	61	62	2,5
♦ DGE des départements et des communes (AE).....	770	770	691	-10,25
♦ Dotation régionale et départementale d'équipement scolaire et des collèges (AE).....	958	958	986	2,9
♦ Dotation générale de décentralisation.....	1.032	1.032	1.076	4,2
♦ Dotation générale de décentralisation (Corse).....	265	265	271	2,5
♦ Dotation de décentralisation formation professionnelle.....	1.814	1.814	1.651	-9,0
♦ Dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors RCE) <sup>(1)</sup> .....	1.108	1.108	986	-11,0
♦ Majoration exceptionnelle au titre de la prise en compte des rôles supplémentaires de la TP (art 1 <sup>er</sup> de la LFR pour 2004)	8	8	8	0
♦ Compensation de la suppression de la part salaires de la TP pour les FDPTP <sup>(2)</sup> .....	116	116	119	2,5
<b>Total Dotations sous enveloppe.....</b>	<b>44.520</b>	<b>44.380</b>	<b>45.174</b>	<b>1,8</b>
<b>II.- Dotations hors enveloppe</b>				
♦ Fonds de compensation pour la TVA.....	4.030	4.532	4.711	4,0
♦ Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation.....	620	620	680	9,7
♦ Reversement de TIPP à la Corse.....	30	30	31	1,8
♦ Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion.....	100	500	500	0
♦ Dotation de développement rural (AE).....	124	124	128	2,9
♦ Subventions de fonctionnement et d'équipement de divers ministères (AE)	1.767	1.767	1.767	0
♦ Compensation d'exonérations et de dégrèvements législatifs :				
– réduction pour création d'établissements (RCE) (DCTP).....	78	78	78	0
– compensation des pertes de base de TP et de redevance des mines..	164	164	164	0
– compensations diverses exonérations relatives à la fiscalité locale..	2.699	2.677	2.754	2,9
– contrepartie de divers dégrèvements législatifs.....	10.867	10.004	10.801	8,0
<b>Total Dotations hors enveloppe.....</b>	<b>20.480</b>	<b>20.496</b>	<b>21.613</b>	<b>5,45</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL I + II.....</b>	<b>65.000</b>	<b>64.876</b>	<b>66.787</b>	<b>2,95</b>
<b>Compensation des réformes fiscales (pour mémoire) <sup>(3)</sup></b>				
♦ Suppression part « salaires » des bases de la taxe professionnelle....	9.530	9.530	9.773	2,55
♦ Suppression de la part régionale de la taxe d'habitation.....	1.078	1.078	1.105	2,55
♦ Suppression part régionale des droits de mutation à titre onéreux....	928	928	952	2,55
♦ Baisse part départementale des droits de mutation à titre onéreux....	1.482	1.482	1.520	2,55
♦ Suppression partielle de la vignette automobile.....	2.400	2.400	2.461	2,55
<b>TOTAL Compensation des réformes fiscales.....</b>	<b>15.418</b>	<b>15.418</b>	<b>15.811</b>	<b>2,55</b>

(1) Réduction pour création d'entreprise

(2) fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle

(3) Les diverses compensations sont estimées et retracées de façon « virtuelle » par l'application du taux de croissance de la DGF dans la mesure où elles ont toutes été intégrées dans la DGF lors de la réforme de l'architecture des dotations en LFI 2004.

Source : ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie.

**LES BUDGETS DES MISSIONS *RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES* ET AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

En 2007, le budget de la **mission *Relations avec les collectivités territoriales*** devrait s'élever à **3,23 milliards d'autorisations d'engagement, et à 1,49 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une augmentation de 2,6 % par rapport à 2006, à périmètre constant.**

Cette mission regroupe la partie budgétaire des concours de l'État aux collectivités territoriales, c'est-à-dire essentiellement les dotations de décentralisation et les dotations d'aide à l'investissement public local.

La dotation générale d'équipement et la dotation de développement rural progresseront de **2,9 %** en 2007, s'établissant respectivement à 472 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 401 millions d'euros de crédits de paiement pour la dotation globale d'équipement et à 128 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour la dotation de développement rural. Les dotations d'équipement scolaire et la dotation générale de décentralisation augmenteront de **2,5 %**. L'enveloppe de la dotation générale de décentralisation devrait être de 1,35 milliards d'euros en 2007.

Les prélèvements sur recettes devraient s'élever à **49,415 milliards d'euros** (article 15 du projet de loi de finances), en hausse de **4,25 %** par rapport à 2006. La dotation globale de fonctionnement devrait progresser de **2,5 %** et s'établir à **39,23 milliards d'euros**.

Le projet de loi de finances pour 2007 prévoit la **reconduction du contrat de croissance et de solidarité**, tout en élargissant les marges de manœuvre du Comité des finances locales pour faire progresser de façon différenciée les différentes composantes de la DGF (article 12 du projet de loi de finances).

Il propose aussi d'augmenter les fractions de TIPP (1.373 millions d'euros) et de TSCA (315,05 millions d'euros) transférées respectivement aux régions (article 13 du projet de loi de finances) et aux départements (article 14 du projet de loi de finances), dans le cadre de la mise en œuvre des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

**La mission *Avances aux collectivités territoriales* comprend :**

– le programme *Avances aux collectivités et établissements publics, territoires, établissements et États d'outre-mer* qui retrace l'ensemble des opérations permettant à l'État d'aider les différentes collectivités qui, soit connaissent des difficultés de trésorerie, soit ont besoin rapidement d'emprunter. Ce programme serait doté de 6,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2007 ;

– le programme *Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes* dont la finalité est de garantir aux collectivités territoriales et à divers organismes le versement par l'État des avances sur le montant des impositions directes locales. Il serait doté de 75.050 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2007.



## PREMIÈRE PARTIE :

### VUE D'ENSEMBLE DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

#### I.- LE BUDGET DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

##### A.- LA HAUSSE DES DOTATIONS SE POURSUIT MALGRÉ LES CONTRAINTE PESANT SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT

**En 2007, le budget de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* devrait représenter 3.229,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une baisse de 1,6 % par rapport à 2006, et 3.069,85 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 1,5 % par rapport à 2006.** Cette mission se compose de quatre programmes.

– Le programme *Concours financiers aux communes et groupements de communes* comprend les crédits de la dotation globale d'équipement (DGE) et de la dotation de développement rural (DDR) visant à favoriser l'investissement des communes, et les crédits de la dotation générale de décentralisation (DGD) destinés à compenser les transferts de compétences intervenus en 1983 ainsi que le concours spécifique régisseurs. En 2007, il devrait être doté de **727,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une baisse de 8,15 % par rapport à 2006, et de **656,75 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une baisse de 9,25 % par rapport à 2006. Ces baisses sont dues à un réajustement à la baisse du concours spécifique régisseurs, surévalué en 2005 et 2006, et au transfert des crédits de DGD dont bénéficient les autorités compétences pour l'organisation des transports urbains dans le programme *Concours spécifiques et administration*. À périmètre constant, les crédits de la DGE et de la DDR augmentent de 2,9 % et ceux de la DGD de 2,5019 %.

– Le programme *Concours financiers aux départements* regroupe les crédits visant à favoriser l'investissement des départements (DGE) et finançant les transferts de compétences intervenus en 1983 (dotation générale de décentralisation et dotation départementale d'équipement des collèges). Ces crédits devraient représenter 796,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une progression de 1,3 % par rapport à 2006, et de 783,4 millions d'euros de crédits de paiement, soit une augmentation de 1,6 % par rapport à 2006. La dotation départementale d'équipement des collèges et la dotation globale d'équipement devraient progresser de 2,9 % (la baisse apparente des crédits de la DGE est due à la suppression de sa première part dans la loi de finances pour 2006) et la dotation globale de décentralisation de 2,5019 %. Le programme bénéficie, en outre, du transfert de crédits de la dotation générale de décentralisation inscrits jusqu'à présent sur le budget de la mission *Culture* (88,3 millions d'euros) ;

– Le programme *Concours financiers aux régions* serait doté de 1.447,5 millions d’euros d’autorisations d’engagement, soit une augmentation de 3,6 %, et de 1.431 millions d’euros de crédits de paiement, soit une hausse de 3,7 %. Ce programme comprend la dotation globale de décentralisation attribuée aux régions, qui progresse de 2,5019 %, et la dotation régionale d’équipement scolaire (DRES), qui devrait augmenter de 2,9 %. Ce programme se voit aussi transférer des crédits de la DGD auparavant inscrits sur le budget de la mission *Culture* (12,14 millions d’euros) ;

– Le programme *Concours spécifiques et administration* regroupe les aides exceptionnelles aux collectivités territoriales, les moyens de la direction générale des collectivités locales et les crédits de la dotation générale de décentralisation qui sont attribués aux différentes collectivités territoriales. Son budget devrait s’élever à 207,7 millions d’euros d’autorisations d’engagement, soit une baisse de 18 % par rapport à 2006, et à 198,7 millions d’euros de crédits de paiement, soit une hausse de 31,9 millions d’euros par rapport à 2006. Il est difficile de comparer les budgets du programme en 2006 et en 2007. 228,2 millions d’euros ont, en effet, été inscrits dans la loi de finances pour 2006 par amendement du Gouvernement au titre de la réserve parlementaire, et le présent projet intègre dans ce programme les crédits de la DGD affectés indifféremment aux différents niveaux de collectivités territoriales et la DGD relatives aux bibliothèques municipales et départementales de prêt inscrits auparavant dans le budget de la mission *Culture*. A périmètre constant, les crédits DGD devraient évoluer de 2,5019 % et les crédits des actions *Aides exceptionnelles aux collectivités locales* et *Administration avec les collectivités locales* progresseraient de 3,9 %.

**Les prélèvements sur recettes au profit de collectivités territoriales devraient représenter 49,4 milliards d’euros en 2007, soit une hausse de 4,25 % par rapport à 2006.** Leur principale composante, la dotation globale de fonctionnement progresse de 2,6 % pour s’élever à **39,2 milliards d’euros.**

**CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES <sup>(1)</sup>**

(en euros)

		<b>LFI 2005</b>	<b>LFI 2006</b>	<b>PLF 2007</b>
<b>Programme Concours financiers aux communes et EPCI</b>		<b>697.585.909</b>	<b>723.672.832</b>	<b>656.753.521</b>
Action 1	DGE des communes	378.000.000	390.692.000	401.651.000
	Dotation de développement rural	117.570.000	124.370.000	127.977.000
	Concours spécifique régisseurs	0	1.000.000	500.000
	Abondement Sénat LFI	0	85.000	0
	<i>Sous-total action 1</i>	495.570.000	516.147.000	530.128.000
Action 2	DGD communes	202.015.909	207.525.832	212.717.921
	DGD ACOTU transfert vers 122	0	0	-86.092.400
	<i>Sous-total action 2</i>	202.015.909	207.525.832	126.625.521
<b>Programme Concours financiers aux départements</b>		<b>865.367.050</b>	<b>771.158.390</b>	<b>783.347.306</b>
Action 1	DGE départements 1 <sup>ère</sup> partie	229.038.000	98.422.000	0
	DGE départements 2 <sup>ème</sup> partie	199.357.000	206.860.000	213.819.000
	DDEC	298.161.000	308.850.000	319.052.000
	<i>Sous-total action 1</i>	726.556.000	614.132.000	532.871.000
Action 2	DGD départements	138.811.050	157.026.390	160.955.033
	DGD culture	0	0	88.262.427
	DGD transfert équipement	0	0	10.150.800
	DGD transfert ports maritimes vers 122	0	0	- 8.891.955
	<i>Sous-total action 2</i>	138.811.050	157.026.390	250.476.306
<b>Programme Concours financiers aux régions</b>		<b>1.204.627.419</b>	<b>1.379.392.245</b>	<b>1.431.024.166</b>
Action 1	DRES	600.411.000	621.937.000	642.482.000
	<i>Sous-total action 1</i>	600.411.000	621.937.000	642.482.000
Action 2	DGD Corse	247.556.402	254.839.020	261.214.837
	DGD culture	0	0	10.016.044
	DGD droit commun	356.660.017	502.616.225	515.191.180
	DGD culture	0	0	2.120.104
<i>Sous-total action 2</i>	604.216.419	757.455.245	788.542.166	
<b>Programme Concours spécifiques et administration</b>		<b>147.435.692</b>	<b>150.708.377</b>	<b>198.861.716</b>
Action 1	Aides com minières/com forest/com DF	11.822.145	11.200.000	2.800.000
	Ponts détruits - voirie locale	0	0	400.000
	Constructions publiques	0	0	0
	Regroupement communal	0	0	0
	Autres subv. aux CT et org. publics locaux	87.000	3.000.000	3.000.000
	Sécurité des établissements scolaires	0	0	0
	Calamités naturelles	0	0	0
	Subventions travaux intérêt local	125.687.000	125.201.750	0
	<i>Sous-total action 1</i>	137.596.145	139.401.750	6.200.000
Action 2	Moyen de fonctionnement	697.860	1.071.000	1.555.145
	Investissements	940.001	2.014.000	1.115.000
	Titre 6 - réserve parlementaire	0	80.000	0
	titre 2	8.201.686	8.141.627	8.538.879
	<i>Sous-total action 2</i>	9.839.547	11.306.627	11.209.024
Action 3	DGD (concours particuliers)	0	0	102.671.997
	DGD culture (concours particulier)	0	0	78.780.695
	<i>Sous-total action 3</i>	0	0	181.452.692
<b>Total mission Relations avec les collectivités territoriales</b>		<b>2.915.016.070</b>	<b>3.024.931.844</b>	<b>3.069.986.709</b>

(1) crédits de paiement.

Source : direction générale des collectivités locales.

## B.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

### 1.– Les budgets opérationnels de programme

Les programmes *Concours financiers aux communes et groupements de communes*, *Concours financiers aux départements* et *Concours financiers aux régions* comportent tous les trois un budget opérationnel de programme (BOP) central, qui répartit l'ensemble des crédits du programme entre des unités opérationnelles départementales ou, pour le dernier programme, régionales.

Le programme *Concours spécifiques et administration* se décompose en trois BOP :

– un BOP *Subventions exceptionnelles aux collectivités locales et dotation générale de décentralisation*, qui délègue les crédits aux unités opérationnelles départementales (préfectures de départements) et régionales (préfectures de régions) ;

– un BOP *Subventions pour travaux d'intérêt local* qui délègue les crédits au niveau départemental ;

– et un BOP *Administration de la direction générale des collectivités locales* couplé avec une unité opérationnelle unique (la direction générale des collectivités locales) au niveau central.

### 2.– Une fongibilité très circonscrite

Le montant et la répartition de la plupart des dotations qui entrent dans le périmètre de la mission résultent de l'application mécanique de règles d'indexation et de critères législatifs ou réglementaires. Pour ces dotations, l'administration ne peut avoir d'autre objectif que de respecter ces règles.

C'est le cas des dotations de décentralisation que sont la dotation générale de décentralisation, la dotation départementale d'équipement des collèges et la dotation régionale d'équipement scolaire. Quant à la DGE et la DDR, elles font elles-mêmes l'objet d'inscriptions en loi de finances sur la base de règles fixées par le législateur.

S'agissant du programme *Concours financiers aux communes et aux groupements de communes* en 2006, la fongibilité des crédits n'est autorisée qu'entre la DGE des communes et la DDR ; les crédits de la DGD, qui constituent un droit à compensation des charges transférées, en sont exclus. La faculté de choix des préfets reste, cependant, limitée. En effet, les règles d'emploi de chacune des dotations doivent faire l'objet d'une information devant les deux commissions locales d'élus. De plus, s'agissant de la commission d'élus de la DDR, celle-ci doit émettre un avis sur chaque proposition de subvention ; elle est donc en mesure d'apprécier la pertinence de la réduction ou de l'augmentation

éventuelle de l'enveloppe globale accordée à cette dotation. Dans les faits, les premières remontées d'information montrent que l'usage de la fongibilité reste limité aux crédits qui risqueraient de ne pouvoir être consommés d'ici la fin de l'année.

La possibilité de fongibilité entre les dotations du programme *Concours financiers aux départements* n'a pas été ouverte. Seuls ont été autorisés des mouvements de crédits en cours de gestion, afin d'optimiser les flux de délégation des différents concours financiers de ce programme. La même solution a été retenue pour les dotations du programme *Concours financiers aux régions*.

Concernant le programme *Concours spécifiques et administration*, l'action *Aides exceptionnelles aux collectivités locales* se caractérise par une multiplicité de concours exceptionnels aux collectivités territoriales, dont la prévision d'exécution ne peut être établie de manière exhaustive au moment des débats. Compte tenu de ces spécificités, plusieurs mouvements de fongibilité ont donc été opérés, afin d'optimiser la consommation des crédits. C'est ainsi que les opérations subventionnées au titre de la réparation des dégâts causés par les calamités publiques ont bénéficié de crédits de paiement prélevés sur les crédits des travaux divers d'intérêt local.

### 3.– Une difficile évaluation de la performance

De même, la mission *Relations avec les collectivités territoriales* regroupant essentiellement des dotations, destinées à compenser des transferts de compétences et dont l'évolution est encadrée par le législateur, elle se prête mal à la mise en place d'indicateurs de performance.

Ainsi, le programme *Concours financiers aux régions* est totalement dépourvu d'objectif et d'indicateur, dans la mesure où les règles d'indexation des deux dotations qui constituent ce programme (la DRES et la DGD) sont définies par la loi.

**Le choix a donc été fait d'évaluer l'effet de levier des dotations visant à favoriser l'investissement des collectivités territoriales, que sont la DGE et la DDR.**

**Ainsi, dans le programme *Concours financiers aux communes et groupements de communes*, un premier indicateur (« évolution du volume des investissements réalisés grâce aux subventions DGE ou DDR ») mesure l'écart de cette évolution avec celle du taux de formation brute de capital fixe des administrations publiques. La cible sera amenée à varier au cours des années en fonction du taux moyen de subvention constaté chaque année (évolution négative si l'on veut accroître l'effet de levier moyen, positive si l'on veut réduire le taux de subvention moyen).**

Le deuxième indicateur mesure le pourcentage d'opérations subventionnées entre 25 et 35 %. Cette fourchette répond à une double préoccupation : d'une part, éviter le « saupoudrage » d'un taux de concours trop faible, ce qui correspondrait à un effet de levier très réduit (la subvention ne constituerait plus un élément déterminant de l'investissement) ; d'autre part, éviter un subventionnement trop important, qui traduirait un moindre dynamisme de l'investissement local. Cet indicateur restitue donc la progression du nombre d'opérations financées avec l'effet de levier souhaité.

Il doit se lire parallèlement au premier indicateur, puisqu'il permet de mesurer dans quelle proportion l'augmentation des investissements subventionnés se fait en cohérence avec la préservation d'un effet de levier de ces dotations. Pour 2007, le taux d'évolution des investissements réalisés grâce à la DGR et la DGE devrait être le même que celui du taux de formation brute de capital fixe des administrations publiques, soit + 2,9 %. L'objectif cible d'un taux de 65 % de projets bénéficiant d'un taux de subvention compris entre 25 % et 35 % devrait être atteint. Un troisième indicateur doit permettre de mesurer le délai séparant la décision de subvention (DGE ou DDR) de la fin de réalisation du projet. Il permettra de rendre compte de l'efficacité de la gestion. Le projet annuel de performance indique que ce délai devrait être inférieur à 3 ans en 2007.

**S'agissant du programme *Concours financiers aux départements***, l'indicateur associé à la DGE des départements a été modifié. L'indicateur présenté dans l'avant-projet annuel de performance, qui ne mesurait que le volume des investissements des départements soutenus par la DGE est remplacé par la mesure du différentiel entre l'évolution des investissements soutenus par la DGE et celle du taux d'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. Pour 2007, le taux d'évolution des investissements réalisés grâce à DGE devrait être le même que celui du taux de formation brute de capital fixe des administrations publiques, soit 2,9 %, comme on l'a vu.

**Le programme *Concours spécifiques et administration*** comprend quatre objectifs qui évaluent l'action de la DGCL. Ils concernent le rétablissement financier rapide des communes déstabilisées par des situations exceptionnelles, les délais d'élaboration des textes, l'adaptation de la gestion des dotations aux contraintes des collectivités territoriales, et l'amélioration de l'information des collectivités territoriales et de l'administration territoriale sur la décentralisation. **S'agissant de l'indicateur sur les délais réels de parution des textes, votre Rapporteur spécial regrette que ne figurent pas, comme il était annoncé dans le projet annuel de performance pour 2006, le pourcentage de textes dont la parution excède la cible fixée à 6 mois.**

## II.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2005

En 2005, le budget correspondant au périmètre de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* s'est élevé à 2.107,4 millions d'euros d'autorisations de programme et 2.905,2 millions d'euros de crédits de paiement. Les crédits disponibles étaient de 2.935,9 millions d'euros pour les autorisations de programme (soit 139,3 % de la dotation initiale) et de 3.319,1 millions d'euros pour les crédits de paiement (soit 114,2 % de la dotation initiale).

Au total, **les crédits consommés ont représenté 2.068,7 millions d'euros d'autorisations de programme et 3.121,2 millions d'euros de crédits de paiement, soit des taux de consommation de 70,5 % et 94 %.**

### – le programme *Concours financiers aux communes et groupements de communes*

Seulement 62,1 % des autorisations de programme disponibles en 2005 ont été consommées. Ce résultat est dû au report systématique de 392 millions d'euros de l'ancienne première part de la dotation globale d'équipement des communes qui n'avaient pas été annulés lors de la suppression de cette dotation et qui étaient ensuite reconduits d'année en année, sans pour autant pouvoir être consommées. Le montant de ces « autorisations de programmes dormantes » a toutefois été annulé au 1<sup>er</sup> janvier 2006 compte tenu de l'application du principe de l'annualité des autorisations d'engagement posé par la loi organique relative aux lois de finances.

96,4 % des crédits de paiement ont été consommés. La part de crédits non consommés est principalement liée à une moindre consommation par les ordonnateurs secondaires des crédits de paiement délégués pour la dotation de développement rural. Cette dotation n'étant inscrite en crédits budgétaires dans une loi de finances initiale que depuis 2004, certains projets n'ont pas encore donné lieu à des demandes de mandatement.

### – le programme *Concours financiers aux départements*

Le taux de consommation des autorisations de programme a été de 63,9 %. Il est toutefois très différent selon la nature des dotations :

– 56,05 % seulement des autorisations de programme affectées à la première part de la dotation globale d'équipement des départements ont été consommées en 2005, en raison du gel d'un volume important de crédits de paiement. Or pour la dotation générale d'équipements des départements, les autorisations de programme déléguées sont en général égales aux délégations de crédits de paiement ;

– le taux de consommation a été de 47 % pour la deuxième part de la dotation globale d'équipement des départements. Ce pourcentage est dû aux reports systématiques des autorisations de programme non utilisées sur les années antérieures. Ces montants n'ont toutefois pas été reportés au 1<sup>er</sup> janvier 2006 compte tenu de l'application du principe d'annualité des autorisations d'engagement ;

– le taux de consommation des autorisations de programme de la dotation départementale d'équipement des collèges a en revanche été de 99,41 %.

Pour les crédits de paiement, le taux de consommation est de 90,5 %. Il se décompose ainsi :

– 76,9 % des crédits de paiement disponibles au titre de la deuxième part de la dotation globale d'équipement des départements ont été consommés en 2005. Ce taux résulte de deux facteurs : d'une part, un gel de 64,8 millions d'euros maintenu jusqu'au 31 décembre 2005, d'autre part une présentation tardive des états de dépenses notamment ceux concernant le quatrième trimestre par les collectivités territoriales.

– le taux de consommation a été de 94 % pour la première part de la DGE des départements ;

– il a été de 98 % pour la dotation départementale d'équipement des collèges.

#### **– Le programme *Concours financiers aux régions***

Ces crédits ayant vocation à compenser les transferts de compétences, ils ont fait l'objet en 2005, comme les années précédentes, d'une consommation presque intégrale.

#### **– Le programme *Concours spécifiques et administration***

Le programme *Concours spécifiques et administration* comporte de multiples sous-actions dont une majeure partie a vocation à s'éteindre dans un proche avenir (ponts détruits par faits de guerre, constructions publiques, regroupement de communes...). Le faible taux de consommation est dû au défaut de finalisation des dossiers présentés. En crédits de paiement, la sous-action *Subventions pour travaux d'intérêt local* représente à elle seule 66 % des crédits disponibles pour l'action *Aides exceptionnelles aux collectivités locales*. Son taux de consommation (soit 71,76 %) explique à lui seul la part non consommée des crédits de paiement du programme au cours de l'année 2005.

**EXÉCUTION BUDGÉTAIRE DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME  
DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

*(en millions d'euros)*

		Crédits ouverts LFI 2005	Crédits disponibles	Variation (en %)	Crédits consommés	Taux de consom- mation (en %)
<b>PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX COMMUNES ET EPCI</b>						
Action 1	DGE	441,37	785,04	77,86	441,97	56,30
	Dotation de développement rural	119,59	119,59	0,00	119,59	100,00
	Indemnités régisseurs police municipale	—	—	—	—	—
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>560,96</i>	<i>904,62</i>	<i>61,26</i>	<i>561,56</i>	<i>62,08</i>
Action 2	DGD des communes	—	—	—	—	—
<b>Total</b>		<b>560,96</b>	<b>904,62</b>	<b>61,26</b>	<b>561,56</b>	<b>62,08</b>
<b>PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX DÉPARTEMENTS</b>						
Action 1	DGE des départements 1ère part	285,81	521,60	82,50	292,35	56,05
	DGE des départements 2ème part	204,43	407,30	99,24	191,61	47,04
	DDEC	305,76	307,58	0,59	305,76	99,41
	<i>Sous-total</i>	<i>795,99</i>	<i>1.236,48</i>	<i>55,34</i>	<i>789,72</i>	<i>63,87</i>
Action 2	DGD des départements	—	—	—	—	—
	<i>Sous-total action 2</i>	—	—	—	—	—
<b>Total</b>		<b>795,99</b>	<b>1.236,48</b>	<b>55,34</b>	<b>789,72</b>	<b>63,87</b>
<b>PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX RÉGIONS</b>						
Action 1	DRES	615,72	615,72	0,00	615,72	100,00
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>615,72</i>	<i>615,72</i>	<i>0,00</i>	<i>615,72</i>	<i>100,00</i>
Action 2	DGD de droit commun	—	—	—	—	—
	DGD Corse	—	—	—	—	—
	DGD STIF	—	—	—	—	—
	<i>Sous-total action 2</i>	—	—	—	—	—
<b>Total</b>		<b>615,72</b>	<b>615,72</b>	<b>0,00</b>	<b>615,72</b>	<b>100,00</b>
<b>PROGRAMME CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION</b>						
Action 1	Aides com minières/com forest/com DF	—	—	—	—	—
	Ponts détruits - voirie locale	—	0,77	0,00	—0,28 <sup>(1)</sup>	—
	Constructions publiques	—	—	—	—	—
	Regroupement communal	—	0,24	0,00	0,03	11,97
	Autres subv. aux collectivités territ. et organismes publics locaux	—	2,95	0,00	2,14	72,43
	Sécurité des établissements scolaires	—	18,76	0,00	151,245	0,81
	Calamités naturelles	—	5,91	0,00	—16,18 <sup>(1)</sup>	—
	Subventions travaux intérêt local	134,66	150,36	11,64	115,82	77,03
	Réserve parlementaire	87.000	87.000	0,00	—	—
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>134,77</i>	<i>179,07</i>	<i>32,87</i>	<i>101,67</i>	<i>56,78</i>
Action 2	Moyen de fonctionnement	—	—	—	—	—
	Crédits titre 2	—	—	—	—	—
	Budget CFL et autres fonds de concours	—	—	—	—	—
	<i>Sous-total action 2</i>	—	—	—	—	—
<b>Total</b>		<b>134,77</b>	<b>179,07</b>	<b>32,87</b>	<b>101,67</b>	<b>56,78</b>
<b>TOTAL MISSION</b>		<b>2.107,44</b>	<b>2.935,89</b>	<b>39,31</b>	<b>2.068,67</b>	<b>70,46</b>

(1) minorations ou annulations d'opérations reprises au niveau central.

Source : direction générale des collectivités locales.

**EXÉCUTION BUDGÉTAIRE DES CRÉDITS DE PAIEMENT  
DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

*(en millions d'euros)*

		Crédits ouverts LFI 2005	Crédits disponibles	Variation (en %)	Crédits consommés	Taux de consom- mation (en %)
<b>PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX COMMUNES ET EPCI</b>						
Action 1	DGE	378,00	379,58	0,42	377,88	99,55
	Dotation de développement rural	117,57	56,41	- 52,02	38,93	69,02
	Indemnités régisseurs police municipale		1,73	0,00	0,52	30,44
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>495,57</i>	<i>437,73</i>	<i>- 11,67</i>	<i>417,34</i>	<i>95,34</i>
Action 2	DGD des communes	202,01	281,83	39,51	276,00	97,93
	<i>Sous-total action 2</i>	<i>202,01</i>	<i>281,83</i>	<i>39,51</i>	<i>276,00</i>	<i>97,93</i>
<b>Total</b>		<b>697,58</b>	<b>719,57</b>	<b>3,15</b>	<b>693,35</b>	<b>96,36</b>
<b>PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX DÉPARTEMENTS</b>						
Action 1	DGE des départements 1ère part	229,03	311,97	36,21	293,85	94,19
	DGE des départements 2ème part	199,35	256,43	28,63	197,16	76,89
	DDEC	298,16	300,77	0,88	289,31	96,19
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>726,55</i>	<i>869,18</i>	<i>19,63</i>	<i>780,32</i>	<i>89,78</i>
Action 2	DGD des départements	138,81	257,42	85,45	239,63	93,09
	<i>Sous-total action 2</i>	<i>138,81</i>	<i>257,42</i>	<i>85,45</i>	<i>239,63</i>	<i>93,09</i>
<b>Total</b>		<b>865,36</b>	<b>1.126,60</b>	<b>30,19</b>	<b>1.019,96</b>	<b>90,53</b>
<b>PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX RÉGIONS</b>						
Action 1	DRES	600,41	614,37	2,33	614,37	100,00
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>600,41</i>	<i>614,37</i>	<i>2,33</i>	<i>614,37</i>	<i>100,00</i>
Action 2	DGD de droit commun	356,66	360,70	1,13	357,92	99,23
	DGD Corse	247,55	259,37	4,77	259,30	99,97
	DGD STIF					
	<i>Sous-total action 2</i>	<i>604,21</i>	<i>620,07</i>	<i>2,62</i>	<i>617,23</i>	<i>99,54</i>
<b>Total</b>		<b>1.204,62</b>	<b>1.234,45</b>	<b>2,48</b>	<b>1.231,60</b>	<b>99,77</b>
<b>PROGRAMME CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION</b>						
Action 1	Aides com minières/com forest/com DF	11,82	12,24	3,61	11,63	95,02
	Ponts détruits - voirie locale		0,70	0,00	0,09	13,28
	Constructions publiques		0,57	0,00	0,20	34,55
	Regroupement communal		0,20	0,00	0,19	95,22
	Autres subv. aux collectivités territ. et organismes publics locaux		3,11	0,00	0,89	28,81
	Sécurité des établissements scolaires		4,29	0,00	2,67	62,42
	Calamités naturelles		56,11	0,00	52,28	93,17
	Subventions travaux intérêt local	125,68	150,93	20,09	108,31	71,76
	Réserve parlementaire	0,08	0,08	0,00	0	0,00
	<i>Sous-total action 1</i>	<i>137,59</i>	<i>228,30</i>	<i>65,92</i>	<i>176,31</i>	<i>77,23</i>
Action 2	Moyen de fonctionnement		1,92	0,00		
	Crédits titre 2		8,20	0,00		
	Budget CFL et autres fonds de concours		0,04	0,00		
	<i>Sous-total action 2</i>		<i>10,17</i>	<i>0,00</i>		
<b>Total</b>		<b>137,59</b>	<b>238,47</b>	<b>73,31</b>	<b>176,31</b>	<b>73,94</b>
<b>TOTAL MISSION</b>		<b>2.905,17</b>	<b>3.319,10</b>	<b>14,25</b>	<b>3.121,24</b>	<b>94,04</b>

Source : direction générale des collectivités locales.

### III.– LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ EN 2007

Depuis 1996, l'organisation des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales s'inscrit dans une démarche contractuelle, qui a pris initialement la forme d'un pacte de stabilité financière, puis, aux termes de l'article 57 de la loi de finances pour 1999 (n° 98-1266 du 29 décembre 1998), d'un contrat de croissance et de solidarité, institué pour trois ans.

Ce contrat a été reconduit en 2002, par l'article 39 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001), en 2003, par l'article 51 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002), en 2004, par l'article 57 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), en 2005 par l'article 51 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004), et en 2006, par l'article 23 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005).

#### A.– LES PRINCIPES RÉGISSANT LE CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ

Le contrat de croissance et de solidarité poursuit un double objectif :

– d'une part, garantir la prévisibilité des ressources des collectivités territoriales. Les dispositions du pacte de stabilité puis du contrat de croissance et de solidarité se sont en effet traduites par dix années de stabilité des règles d'évolution dites « actives », c'est-à-dire des dotations évoluant chaque année selon un indice prédéfini ;

– d'autre part, associer les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique.

Le contrat de croissance et de solidarité repose sur :

– la définition d'une enveloppe normée qui regroupe les dotations faisant l'obligation d'une indexation spécifique et qui évolue selon **un taux de progression annuel déterminé par l'application d'indices macroéconomiques** ;

– **l'existence d'une variable d'ajustement constituée par la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP)**, qui permet, aux termes du onzième alinéa du IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986), de respecter la norme d'évolution du contrat.

Alors que le pacte de stabilité garantissait une évolution des dotations de l'État aux collectivités territoriales fondée exclusivement sur l'indice prévisionnel des prix hors tabac, le contrat de croissance et de solidarité tient également compte de l'évolution annuelle du PIB, à hauteur de 20 % en 1999, de 25 % en 2000, et de 33 % depuis 2001.

**Votre Rapporteur spécial tient à souligner que cet effort est d'autant plus remarquable qu'une règle de progression limitée à la seule inflation est appliquée aux dépenses de l'État.**

#### B.– LE PÉRIMÈTRE DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITE

Les dotations intégrées dans l'enveloppe normée du contrat de croissance et de solidarité sont :

- la dotation globale de fonctionnement ;
- la dotation spéciale instituteurs (DSI) ;
- la dotation élu local ;
- la compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle en faveur des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) ;
- la dotation globale d'équipement des communes et des départements ;
- les dotations d'équipement scolaire des départements et des régions (DRES) ;
- les dotations générales de décentralisation (DGD, DGD Corse et DGD formation professionnelle) ;
- la dotation de compensation de la taxe professionnelle, hors réduction pour création d'entreprises.

La refonte de l'architecture des dotations organisée par la loi de finances initiale pour 2004 est désormais consolidée. Elle a accru le volume des concours financiers contenus dans l'enveloppe, et redonné une cohérence à cette dernière. En effet, la multiplication, les années précédentes, des compensations d'allègements de fiscalité locale placées « hors enveloppe », avait considérablement réduit la part de celle-ci dans le total des concours de l'État aux collectivités territoriales. Alors que l'enveloppe normée représentait environ les deux tiers de l'ensemble des concours de l'État aux collectivités en 1996, elle n'en représentait plus que la moitié en 2003. En 2004, grâce à la réforme, « l'enveloppe normée » représentait à nouveau près de 72 % de l'ensemble des concours de l'État.

En raison de la reconduction du contrat de croissance et de solidarité qui permet de sanctuariser les concours aux collectivités territoriales et de les faire progresser selon une norme supérieure à celle du budget de l'État, **la part de l'enveloppe normée dans le budget de l'État augmente d'année en année** :

**PLACE DE L'ENVELOPPE NORMÉE DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT**

(en millions d'euros)

	2004	2005	2006
Dépenses nettes du budget général (LFI)	283.700	271.300	266.100
Enveloppe normée du contrat de croissance et de solidarité	43.230	43.667	44.270
<b>Ratio (en %)</b>	<b>15,2</b>	<b>16,1</b>	<b>16,6</b>

Source : Rapport général Tome II, examen de la première partie de la loi de finances, conditions générales de l'équilibre financier.

**C.– LA RECONDUCTION DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ EN 2007**

En dépit des restrictions imposées aux finances de l'État, le Gouvernement n'a pas souhaité revenir pour 2007 sur les conditions de reconduction du contrat de croissance et de solidarité.

**Votre Rapporteur spécial tient à souligner combien cette décision témoigne de la volonté de l'État de respecter les engagements pris à l'égard des collectivités territoriales. Cependant, compte tenu des contraintes pesant sur le budget de l'État, il est impératif de mener une réflexion sur la participation des collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique.**

Tel est l'objectif poursuivi par le Conseil d'orientation des finances publiques : ce conseil a, notamment, pour vocation d'être un lieu de dialogue entre l'État et les collectivités territoriales et devraient leur permettre de s'accorder sur un objectif de progression des dépenses locales compatible avec les contraintes pesant sur le budget de l'État, tout en respectant la libre administration des collectivités territoriales et leur autonomie financière. La mission générale, confiée à M. Pierre Richard, sur la maîtrise et le pilotage des finances locales, devrait permettre d'alimenter la réflexion sur ce sujet lors de la prochaine conférence nationale des finances publiques qui se tiendra au début de l'année 2007.

**1.– Le calcul du montant de l'enveloppe normée**

Compte tenu de l'inflation prévisionnelle pour 2007 (1,8 %) et du taux de croissance du PIB en 2005 (2,25 %), l'article 12 du présent projet de loi de finances prévoit que le taux d'indexation du contrat de croissance et de solidarité s'établit en 2007 à :  $1,8 \% + (33 \% \times 1,75 \%) = 2,5425 \%$ .

Comme le montre le tableau suivant, **il s'agit du plus fort taux d'évolution du contrat de croissance et de solidarité depuis 2000, exception faite de l'année 2005.**

**TAUX D'ÉVOLUTION DU CONTRAT DE CROISSANCE ET DE SOLIDARITÉ DEPUIS 2000**

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1,48	2,32	2,26	1,89	1,67	2,625	2,3775	2,5425

*Source : direction générale des collectivités locales.*

La reconduction du contrat de croissance et de solidarité se traduirait ainsi dans la loi de finances pour 2007 par une progression de **985,181 millions d'euros** de l'enveloppe normée, le **montant total de l'enveloppe normée s'établissant à 45.399,614 millions d'euros**.

Toutefois, si l'on tient compte des ajustements de gestion, ainsi que des majorations exceptionnelles proposées par le Gouvernement, ce montant s'établirait en 2007 à **45.174,280 millions d'euros**.

2.- L'ajustement du contrat de croissance et de solidarité par la dotation de compensation de la taxe professionnelle

La dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), instituée par le IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987, vise à compenser les pertes de recettes fiscales résultant pour les communes des mesures d'allègement de la taxe professionnelle adoptées par le législateur. Elle regroupe les allocations versées en contrepartie :

- du plafonnement des taux communaux de taxe professionnelle de 1983 prévu au II de l'article 18 de la loi de finances pour 1982 ;

- de la réduction de la fraction imposable des salaires de 20 % à 18 %, instituée à l'article 13 de la loi de finances rectificative pour 1982 ;

- de l'abattement général à la base de taxe professionnelle de 16 % prévu par l'article 6 de la loi de finances pour 1998 ;

- de la réduction pour embauche et investissement (REI).

À compter de 1996, en application de l'article 32 de la loi de finances pour 1996, les trois premières fractions de la DCTP, jusqu'alors indexées sur les recettes fiscales nettes de l'État, ont servi de variable d'ajustement à l'enveloppe des dotations dites « actives » du pacte de stabilité financière. Le contrat de croissance et de solidarité a conservé la DCTP (hors REI) comme variable d'ajustement de l'enveloppe « normée ». Le montant de la DCTP résulte donc de la différence entre le montant total de l'enveloppe normée et la somme du montant des dix autres dotations.

Compte tenu des mécanismes d'indexation des dotations composant l'enveloppe normée, le respect en 2007 de la norme de progression de 2,5425 % du contrat implique **une baisse de la DCTP (hors réduction pour créations d'entreprise) de 11,01 %**. Son montant s'établirait ainsi à **986,249 millions d'euros**. Cette baisse est rendue inéluctable par le dynamisme des dotations d'équipement qui évoluent selon un indice (taux de la formation brute de capital fixe des administrations publiques de 2,90 %) plus avantageux que l'indexation de l'enveloppe elle-même.

Enfin, le montant de l'enveloppe normée fait l'objet d'une majoration exceptionnelle de 7,5 millions d'euros au titre de l'indemnisation forfaitaire de 30 millions d'euros instituée de 2004 à 2007 par l'article premier de la loi de finances rectificative pour 2004 (indemnités versées aux collectivités territoriales au titre de l'exclusion des rôles supplémentaires dans le calcul des compensations d'allègements de la fiscalité directe locale). Cette majoration a pour effet de réduire la diminution enregistrée cette année par la DCTP.



## DEUXIÈME PARTIE :

### L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

#### I.- LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT

La dotation globale d'équipement est attribuée aux communes, aux établissements publics de coopération communale (EPCI) et aux départements. Elle est versée sous forme de subventions par opération pour la DGE des communes et au prorata des dépenses directes d'investissement effectuées durant l'année en cours pour la DGE des départements.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales, le montant de la DGE inscrit en loi de finances est déterminé chaque année par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans le rapport économique présenté en annexe au projet de loi de finances. Ces crédits figurent dans les programmes *Concours financiers aux communes* et *Concours financiers aux départements*.

#### A.- LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT DES COMMUNES

La dotation globale d'équipement des communes est répartie sous la forme d'enveloppes départementales de subventions déléguées aux préfets. La répartition entre les départements se fait en fonction de critères physiques et financiers.

Les modalités de répartition et d'attribution de la DGE des communes, définies initialement par l'article 33 de la loi de finances pour 1996 et par la loi n° 96-241 du 26 mars 1996, ont été modifiées à plusieurs reprises, notamment afin d'élargir le champ d'éligibilité des établissements publics de coopération intercommunale. L'article 47 de la loi de finances pour 2005, a remplacé, comme pour les dotations de fonctionnement, le critère de potentiel fiscal par celui de potentiel financier. Sont donc désormais éligibles à la DGE :

- les communes de 2.000 habitants au plus (7.500 dans les DOM) ;
- les communes de 2.001 à 20.000 habitants (7.501 à 35.000 dans les DOM) dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen des communes de métropole de 2.001 à 20.000 habitants ;
- les EPCI de 20.000 habitants au plus (35.000 dans les DOM) ;
- les EPCI de plus de 20.000 habitants (35.000 dans les DOM) dont les communes membres sont toutes éligibles à la DGE ;

– les EPCI de plus de 20.000 habitants (35.000 dans les DOM) dont le potentiel financier moyen par habitant est inférieur à 1,3 fois celui de l'ensemble des établissements de même nature et dont toutes les communes membres ont une population inférieure à 3.500 habitants.

Une fois réparties entre les départements, les enveloppes sont gérées de manière totalement déconcentrée. Le préfet attribue les subventions après avis d'une commission d'élus chargée de déterminer les catégories d'opérations prioritaires, ce qui permet de mettre l'accent sur les investissements les plus importants localement. La commission fixe également les fourchettes de taux applicables à chaque catégorie d'opérations, dans la limite de 20 % à 60 % du montant hors taxe de l'investissement.

Les communes de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie Française, de Wallis et Futuna ainsi que de la collectivité départementale de Mayotte bénéficient d'une quote-part, prélevée avant la répartition de la DGE des communes.

**En 2005**, la DGE des communes s'est élevée à **441,371 millions d'euros** en autorisations de programme. Après déduction des crédits attribués au titre de la quote-part « collectivités d'outre-mer-Mayotte » (6,968 millions d'euros), la DGE s'est élevée pour la métropole, les départements d'outre-mer et Saint Pierre et Miquelon, à 434,403 millions d'euros. Les crédits de paiement se sont élevés à **379,32 millions d'euros**. Afin de répondre aux besoins exprimés localement, des virements de crédits, internes au chapitre 67-52, ont permis d'abonder les crédits ouverts. Les crédits délégués se sont ainsi élevés à **379,576 millions d'euros**. Aucun gel n'est intervenu en gestion 2005 sur ces crédits : ils ont été consommés à hauteur de 99,61%.

**En 2006**, la DGE des communes s'élève à **459,026 millions d'euros** en autorisations d'engagement dont 7,247 millions d'euros ont été affectés à la quote-part « collectivités d'outre-mer-Mayotte ». Les crédits restants – soit 451,779 millions d'euros – ont été répartis entre les départements de métropole, d'outre-mer et Saint Pierre et Miquelon et délégués en totalité. Les crédits de paiement s'élèvent à **390,692 millions d'euros**. En septembre 2005, les crédits délégués s'élèvent à 380,171 millions d'euros, correspondant à 97,3 % des crédits disponibles. Les crédits restants seront délégués aux préfetures sur justification des besoins exprimés afin d'éviter que des crédits restent sans emploi en fin d'année. Comme en 2005, aucun gel n'a été appliqué à cette dotation.

**En 2007**, le montant des autorisations d'engagement, obtenu en appliquant au montant des autorisations d'engagement inscrit en loi de finances pour 2006 un taux d'indexation de **2,9 %**, **devrait s'élever à 472,338 millions d'euros**. Le montant des crédits de paiement a été calculé à partir d'une clé d'ouverture renvoyant aux autorisations d'engagement ouvertes en 2005, 2006 et 2007 : il devrait être de **401,651 millions d'euros**, dont 70,85 millions d'euros au titre des engagements nouveaux.

## B.– LA DOTATION GLOBALE D'ÉQUIPEMENT DES DÉPARTEMENTS

Depuis 2006, la **DGE des départements** bénéficie aux seuls départements. Rappelons que, jusqu'en 2005, elle recouvrait deux parts.

La première part comprenait une fraction principale (attribuée par taux de concours, au prorata des investissements réalisés), une fraction voirie, une majoration en faveur des départements défavorisés et une autre en faveur des groupements de départements. Des seuils de garantie et d'écrêtement fixaient les montants minimum ou maximum que le département pouvait recevoir au titre de la première part (hors majoration « potentiel fiscal »).

**Cette première part a été supprimée par la loi de finances pour 2006, en raison du faible effet de levier de sa fraction principale sur les investissements des départements.** En contrepartie, plusieurs mesures de compensation ont été introduites sous forme d'abondement à la DGF des départements :

– une ouverture de 98,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en loi de finances pour 2006 a permis de solder la gestion de l'exercice 2005 ;

– par ailleurs, les fractions attribuées au prorata de la longueur de voirie et en fonction du potentiel fiscal par habitant des départements ont donné lieu à une majoration de la DGF des départements (dotation de compensation), sur la base des fractions perçues en 2004 et indexées deux fois sur l'indice de formation brute de capital fixe des administrations publiques pour 2005 et 2006, soit une majoration de la DGF de 54,3 millions d'euros.

– la dotation de compensation de la DGF des départements a été également majorée de manière pérenne d'un montant égal au produit de la moyenne des investissements soutenus entre 2002 et 2004 (indexée selon le taux de formation brute de capital fixe des administrations publiques pour 2005 et 2006) par la fraction du taux de concours réel 2004 (après versement du complément de garantie ou l'écrêtement) excédant 2 %. La compensation de la part principale de la DGF s'est ainsi élevée à 118 millions d'euros dans la loi de finances pour 2006. Cette compensation atteindra 153 millions d'euros en 2007, le seuil de 2 % passant à compter de 2007 à 1,22 %.

– les départements ont perçu une majoration de leur dotation de compensation pour un montant total représentant 15 millions d'euros, équivalent au montant versé en 2004 aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) au titre de la première part de la DGE. Cette majoration a été répartie au prorata de la moyenne des attributions perçues entre 2002 et 2004 par le SDIS du département concerné.

**À compter de 2006, l'architecture de la DGE est celle de son ancienne deuxième part.** Elle comporte une fraction principale (attribuée par taux de concours, au prorata des investissements réalisés en matière d'aménagement foncier et de subventions versées par les départements pour des travaux d'équipement rural) et deux majorations, la première au titre des dépenses d'aménagement foncier du département, la seconde en faveur des départements défavorisés.

**Les crédits ouverts dans la loi de finances pour 2005 se sont élevés à 490,231 millions d'euros en autorisations de programme et à 428,395 millions d'euros de crédits de paiement.** Conformément à l'article R. 3334-4 du code général des collectivités territoriales, ils ont été répartis sur la base des crédits de paiement ouverts.

Les montants attribués au titre de la fraction « voirie » et des majorations « potentiel fiscal » et « aménagement foncier » ont été calculés par l'administration centrale et délégués aussitôt aux préfetures pour attribution aux bénéficiaires. Les montants attribués en 2005 se sont élevés :

– pour la première part, à 43,172 millions d'euros pour la fraction voirie et à 9,245 millions d'euros pour la majoration « potentiel fiscal » ;

– pour la deuxième part, à 18,432 millions d'euros pour la majoration « aménagement foncier » et à 29,148 millions d'euros pour la majoration « potentiel fiscal ».

Les crédits attribués dans le cadre de la fraction principale des première et deuxième parts ont été versés par les préfetures à la fin de chaque trimestre, au vu des états de mandatement transmis par les bénéficiaires. Ils ont été calculés par application du taux de concours, déterminé pour l'année en cours, sur le montant des états de mandatement.

Au total, les crédits délégués en 2005 se sont élevés à 502,837 millions d'euros. Ils ont été consommés à hauteur de 491,017 millions d'euros, soit 97,65%.

**En 2006**, après suppression de sa première part, la DGE des départements a bénéficié de **311,025 millions d'euros** en autorisations d'engagement. Les crédits de paiement se sont élevés à **305,282 millions d'euros**.

Les crédits délégués en 2006 au titre des majorations « aménagement foncier » et « potentiel fiscal » s'élèvent :

– à 17,869 millions d'euros pour la majoration « aménagement foncier »

– à 29,782 millions d'euros pour la majoration « potentiel fiscal ».

Les crédits, délégués en septembre 2006 aux préfetures, s'élèvent à 47,651 millions d'euros, correspondant à 15,61% des crédits disponibles.

**En 2007, le montant des autorisations d'engagement** est obtenu en appliquant au montant des autorisations d'engagement inscrites en loi de finances pour 2006 un taux d'indexation de 2,9 %. **Il devrait s'élever à 218,768 millions d'euros.** Le montant des crédits de paiement a été calculé à partir d'une clé d'ouverture renvoyant aux autorisations d'engagement ouvertes en 2005, 2006 et 2007, soit **213,819 millions d'euros.**

## **II.- LA DOTATION DE DÉVELOPPEMENT RURAL**

La dotation de développement rural (DDR) a pour objet de favoriser le financement de projets de développement économique, social et touristique ou d'actions en faveur des espaces naturels.

Ces projets sont évalués en fonction de critères comprenant notamment l'augmentation attendue des bases de fiscalité directe locale ou les créations d'emplois sur le territoire du groupement de communes. Totalement déconcentrée, la DDR est répartie par les préfets sous forme de subventions aux collectivités bénéficiaires, après avis d'une commission d'élus.

La loi de finances pour 2006 a créé deux parts au sein de cette dotation :

– la première est destinée aux EPCI ruraux pour favoriser le financement de projets de développement économique, social et touristique ou d'actions en faveur des espaces naturels. Ces projets sont évalués en fonction de critères comprenant notamment l'augmentation attendue des bases de fiscalité directe locale ou les créations d'emplois sur le territoire des groupements de communes ;

– la seconde part est attribuée aux communes et EPCI ruraux afin de permettre le financement d'opérations de maintien et de développement des services publics en milieu rural.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2334-40 du code général des collectivités territoriales, le montant de la DDR inscrit en loi de finances est déterminé chaque année par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir, tel qu'il est estimé dans le rapport économique présenté en annexe au projet de loi de finances, soit 2,9 % pour 2007.

**Le montant des autorisations d'engagement demandées pour 2007 est de 127,977 millions d'euros. Il est proposé de retenir un montant égal en crédits de paiement.**

### III.- LE CONCOURS SPÉCIFIQUE RÉGISSEURS

Les communes et groupements de communes auprès desquels le préfet a créé une régie de recettes pour percevoir le produit de certaines contraventions sont tenues de verser au nom et pour le compte de l'État une indemnité de responsabilité aux régisseurs des polices municipales destinée notamment à compenser leurs charges de cautionnement<sup>(1)</sup>. Ce versement fait l'objet d'un remboursement par l'État dans des conditions qui ont été fixées dans l'arrêté du 17 juin 2005.

La première ouverture de crédit, dans la loi de finances rectificative pour 2004, concernait les exercices 2002 à 2004.

En l'absence de données, une première estimation de crédits budgétaires nécessaires avait été réalisée. Le budget prévu en 2005 – de 1,7 million d'euros – s'est révélé très supérieur au besoin réel qui dépend du montant des encaisses prévues par le régisseur, mais aussi de la date de la création de la régie. La prévision de 1 million d'euros inscrite dans la loi de finances pour 2006 a été également surestimée, du fait du non achèvement du recensement au moment de la préparation budgétaire.

La prévision pour 2007 tient compte, par conséquent, du montant réellement versé en 2005 (550.000 euros) et des estimations pour 2006 (environ 400.000 euros), mais également du dynamisme attendu des recettes des amendes perçues par les régisseurs, ce qui devrait permettre d'accroître le nombre de régisseurs bénéficiant d'une indemnité de responsabilité supérieure à 110 euros.

**Les crédits demandés pour 2007 s'élèvent ainsi à 500.000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.** Ils correspondent aux estimations suivantes :

#### CONCOURS SPÉCIFIQUE RÉGISSEURS EN 2007

(en euros)

Montant de l'indemnité de responsabilité	Nombre de régies concernées	Montant de l'indemnité à rembourser pour l'État pour les régies concernées
110	2.000	220.000
120	400	48.000
140	300	42.000
160	200	32.000
200	150	30.000
320	100	32.000
640	150	96.000
<b>Total</b>		<b>500.000</b>

Source : projet annuel de performance.

(1) Article 102 de la loi de finances rectificative pour 2004.

## IV.- LES DOTATIONS DE DÉCENTRALISATION

### A.- LA DOTATION GÉNÉRALE DE DÉCENTRALISATION (DGD)

Les articles 102 de la loi du 2 mars 1982 et 94 de la loi du 7 janvier 1983, codifiés aux articles L. 1614-1 et L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales, ont posé les principes qui régissent le financement des accroissements de charges résultant pour les collectivités territoriales des transferts de compétences.

L'article L. 1613-4 du code général des collectivités territoriales prévoit ainsi que les transferts de compétences sont compensés *« par le transfert d'impôts d'État, par les ressources du fonds de compensation de la fiscalité transférée et, pour le solde, par l'attribution d'une dotation générale de décentralisation »*.

Les accroissements de charges sont donc compensés par le transfert aux collectivités territoriales de ressources équivalentes aux dépenses effectuées par l'État à la date du transfert. Ce transfert de ressources est assuré par un transfert défiscalisé et, pour le solde, par des crédits budgétaires dans le cadre de la dotation générale de décentralisation (DGD), qui évolue chaque année comme la DGF. **À l'exception des transferts de compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, qui ont fait l'objet d'une dotation spécifique, la DGD assure donc de façon globale le financement de l'ensemble des compétences transférées, sans qu'il soit possible d'individualiser, au sein des attributions versées à chaque collectivité, la fraction de DGD correspondant à un transfert particulier.**

Cependant, au fil du temps, la DGD est devenue plus une dotation de compensation de la suppression de la fiscalité transférée qu'une dotation finançant des transferts de compétences.

Cette évolution résulte de la réduction de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux, introduite par l'article 9 de la loi de finances initiale pour 2000, et de la suppression de la vignette pour les particuliers, prévue aux articles 6 de la loi de finances initiale pour 2001 et 24 de la loi de finances initiale pour 2002. La baisse de ces ressources fiscales a fait l'objet d'une compensation aux départements sous forme d'une attribution de DGD. Ainsi, en 2003, la compensation versée au titre de la suppression de la vignette et de la baisse départementale de droits de mutations à titre onéreux représentait 57 % du montant de la DGD.

La loi de finances pour 2004 a « basculé » 95 % de la DGD due aux régions et départements au titre de 2003, à l'exception des crédits consacrés aux concours particuliers départementaux (ports maritimes de pêche et de commerce et bibliothèques départementales de prêt) au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

1.– La dotation générale de décentralisation en 2007

a) La DGD inscrite dans la mission Relations avec les collectivités territoriales

La dotation générale de décentralisation progresse annuellement comme la DGF, conformément à l'article L. 1614 du code général des impôts. Pour 2007, cette progression devrait s'établir à **2,5019 %**. Le montant obtenu fait l'objet de plusieurs ajustements :

– **une première majoration résulte du transfert des crédits relatifs à la DGD-Culture.** Depuis 1997, ceux-ci étaient inscrits au budget du ministère de la Culture et de la communication. La gestion était en revanche assurée par le ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, ces crédits étant transférés en cours d'année. Or, au regard des règles posées par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, la procédure du décret de transfert doit rester une procédure exceptionnelle qui ne peut être renouvelée chaque année. À compter du présent projet de loi de finances, les crédits ouverts au titre de la DGD-Culture seront donc désormais directement inscrits sous la responsabilité du ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, au sein de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. **Au total, la DGD « culture » devrait représenter 179 millions d'euros en 2007, soit une hausse de 2,402 % par rapport à 2006.**

CRÉDITS DE LA DGD « CULTURE » INSCRITS  
SUR LA MISSION RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

(en millions d'euros)

	LFI 2006	Mesures nouvelles	Taux d'actualisation	PLF 2007	Évolution 2006/2007 (en %)
Concours particulier « Bibliothèques municipales »	76,86	–	1,85	78,70	2,40
Culture (fonctionnement des bibliothèques départementales de prêt)	86,11	–	2,07	88,18	2,402
Transfert du développement culturel des régions d'outre-mer	2,07	–	0,05	2,12	2,402
<b>Total</b>	<b>165,03</b>	<b>–</b>	<b>3,96</b>	<b>169</b>	<b>2,402</b>
<b>Collectivité territoriale de Corse</b>					
transferts de compétences loi du 30-07-82	1,16	–	0,03	1,19	2,402
transferts de compétences loi du 13-05-91	6,06	–	0,14	6,21	2,402
transferts de compétences loi du 22-01-02	2,54	–	0,06	2,60	2,402
<b>Total</b>	<b>9,771</b>	<b>–</b>	<b>0,234</b>	<b>10,01</b>	<b>2,402</b>
<b>Total général</b>	<b>174,81</b>	<b>–</b>	<b>4,20</b>	<b>179,00</b>	<b>2,402</b>

(1) Hors crédits « collectivité territoriale de Corse ».

Source : direction générale des collectivités locales.

– **une seconde majoration de 10,151 millions d'euros correspondant à l'ajustement de la compensation de divers transferts antérieurs à 2004 ;**

– **une troisième majoration de 7,688 millions d’euros recouvre deux ajustements.** Il s’agit en premier lieu de la régularisation du droit à compensation des régions et départements pour le transfert de la gestion et de l’entretien des lycées et collèges à sections bi-nationales ou internationales, des lycées et collèges d’État de Font-Romeu et des établissements publics nationaux d’enseignement agricole. En second lieu, la majoration couvre la régularisation de la compensation de l’ensemble des compétences transférées aux régions d’outre-mer, celles-ci ne bénéficiant pas du transfert d’une fraction de tarif de TIPP à l’instar des autres régions.

**Les crédits de la dotation générale de décentralisation, inscrits dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, après prise en compte de ces ajustements, devraient représenter 1.347,097 millions d’euros en 2007.** Elle se devrait se décomposer de la façon suivante :

- 126,62 millions d’euros au titre de la DGD des communes ;
- 250,48 millions d’euros au titre de la DGD des départements ;
- 405,08 millions d’euros au titre de la DGD des régions ;
- 263,33 millions d’euros au titre de la DGD de la collectivité territoriale de Corse ;
- 120,12 millions d’euros alloués au STIF ;
- 181,45 millions d’euros au titre du programme *Concours spécifiques et administration*.

*b) La DGD « formation professionnelle »*

Le montant de la DGD « formation professionnelle », inscrite dans la mission *Travail et emploi*, résulte de l’application au montant de la DGD formation professionnelle 2006 du taux de **2,5019 %**.

Ce montant est minoré de **208,404 millions d’euros**, au titre de la dernière tranche du remplacement progressif, de 2005 à 2007 d’une part de la DGD relative à la formation professionnelle par le produit de la contribution au développement de l’apprentissage (taxe additionnelle à la taxe d’apprentissage) prévu par la loi de finances pour 2005. Ce dispositif vise à substituer une ressource de nature fiscale à une dotation versée par l’État afin de renforcer l’autonomie financière des régions.

**En 2007, le montant de la DGD « formation professionnelle » s’établirait ainsi à 1.651,362 millions d’euros.**

2.– La DGD des communes

Pour les communes, les transferts de compétences donnant lieu à une attribution de DGD sont les suivants :

– **l’élaboration des documents d’urbanisme** (la compensation versée en 2007 s’élèverait à 18,02 millions d’euros) : les crédits du concours particulier sont répartis entre les communes et les groupements de communes qui réalisent des documents d’urbanisme.

– **les autorisations d’utilisation du sol** (4,77 millions d’euros en 2007) : en vue de se garantir contre les risques de recours contentieux liés à l’exercice de cette nouvelle compétence, les communes peuvent, si elles le souhaitent, contracter à cet effet une police d’assurance complémentaire. Les frais supportés au titre des primes d’assurance font l’objet d’une compensation de l’État ;

– **le financement des bureaux municipaux d’hygiène** (la compensation financière serait de 86,7 millions d’euros en 2007).

– **l’entretien de la voirie nationale de la ville de Paris** (une dotation de 15,1 millions d’euros est prévue en 2007) ;

Les communes et EPCI sont compétents pour **l’organisation et le financement des transports scolaires**. Cependant, la compensation financière est transférée, à compte de 2007, vers le programme *Concours spécifiques et administration*. Cette compensation devrait s’élever à 88,09 millions d’euros en 2007 ;

Par ailleurs, les communes ont en charge **les bibliothèques municipales** depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1986. La compensation de ce transfert de compétences s’effectue sous la forme d’un concours particulier, qui est, à compter de 2007 inscrit au sein du programme *Concours spécifique et administration*. Il devrait représenter 78,78 millions d’euros en 2007.

**Au total, la DGD des communes inscrite dans la mission Relations avec les collectivités territoriales s’élève à 126,625 millions d’euros en 2007.**

#### DGD DES COMMUNES

(en millions d’euros)

	<b>LFI 2006</b>	<b>Taux d’actual.</b>	<b>PLF 2007</b>	<b>Evol. 2007/2006 (en %)</b>
Services communaux d’hygiène et de santé	86,59	2,16	88,75	2,5019
Documents d’urbanisme	17,58	0,44	18,20	2,5019
Primes d’assurance contre les risques liés de la délivrance des autorisations d’utilisation du sol	4,66	0,11	4,77	2,5019
Voirie de la ville de Paris	14,71	0,37	15,07	2,5019
Autorités compétentes pour l’organisation des transports urbains <sup>(1)</sup>	83,99	2,10	- 86,09	-
<b>Total</b>	<b>207,52</b>	<b>2,19</b>	<b>126,625</b>	<b>- 38,983</b>

(1) Crédits transférés dans le programme n° 122 « Concours spécifiques et administrations ».

Source : direction générale des collectivités locales.

### 3.– La DGD des départements

L'allocation de DGD attribuée aux départements vise à assurer la compensation financière des charges qui leur sont transférées. **Celle-ci devrait s'élever en 2007 à 250,476 millions d'euros.** Ce montant résulte de l'indexation annuelle de la DGD sur le taux de progression de la DGF.

Cette dotation prend en compte, à hauteur de **101,151 millions d'euros**, la compensation financière, prévue par la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985, des personnels transférés dans le cadre des lois de décentralisation de 1983 et par la loi n° 92-1255 du 2 septembre 2005 relative à la mise à disposition des départements des services déconcentrés du ministère de l'équipement.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984, les départements sont compétents pour la gestion des ports maritimes de commerce et de pêche qui relevaient auparavant de l'État, à l'exception des ports autonomes. À ce titre, les départements concernés bénéficient d'une compensation financière de ce transfert de charges au travers d'un concours particulier identifié au sein de la DGD, le concours particulier « Ports maritimes de commerce et de pêche ». Dans le présent projet de loi de finances, cette dotation est transférée au programme *Concours spécifiques et administration* et s'élève à **8,89 millions d'euros**.

La DGD prend également en compte les crédits relatifs aux transferts de compétences intervenus dans le domaine de la culture : ils devraient s'élever en 2007 à **88,262 millions d'euros**.

Le tableau suivant retrace l'évolution de la DGD affectée aux départements.

**DGD DES DÉPARTEMENTS**

(en millions d'euros)

	<b>LFI 2006</b>	<b>Mesures nouvelles</b>	<b>Taux d'actual.</b>	<b>PLF 2007</b>	<b>Evol. 2007/2006 (en %)</b>
Action sociale et santé	5.269,61	–	131,84	5.401,45	2,5019
Transports scolaires	868,20	–	21,72	88,92	2,5019
Travaux d'aménagement destinés aux cultures marines	1,64	–	0,04	1,68	2,5019
Fonctionnement ports maritimes de commerce et pêche	2,71	–	0,07	2,77	2,5019
Fonctionnement de l'enseignement public	346,45	–	8,67	355,12	2,5019
Dépenses de fonctionnement étab. privés sous contrat	122,95	–	3,07	126,03	2,5019
Compensation de la suppression de la franchise postale	14,58	–	0,36	14,95	2,5019
Collèges à section bi-nationales ou internationales <sup>(1)</sup>	2,22	–	0,05	2,28	2,5019
Culture <sup>(2)</sup>	–	86,11	2,15	88,26	
<b>Droit à compensation</b>	<b>6.628,37</b>	<b>–</b>	<b>165,84</b>	<b>6.882,46</b>	<b>3,833</b>
Solde des partages de services <sup>(3)</sup> préfetures	– 831,69	–	– 20,81	– 852,496	2,5019
Solde des partages de services <sup>(3)</sup> DDASS	94,19	–	2,36	96,55	2,5019
Solde des partages de services <sup>(4)</sup> DDE	– 607,12	9,90	– 14,94	– 612,16	0,830
Solde des partages de services <sup>(3)</sup> DDAF	– 56,63	–	– 1,4	– 58,05	2,5019
Prise en charge par l'État des IUFM <sup>(5)</sup>	– 25,50	–	– 0,64	– 26,14	2,5019
Fonctionnement et investissement cités administratives	0,39	–	0,009	0,40	2,5019
<b>Partages de services</b>	<b>– 1,43</b>	<b>9,90</b>	<b>– 35,44</b>	<b>– 1.451,89</b>	<b>1,790</b>
Compensation de l'extension de la taxe à l'essieu <sup>(6)</sup>	69,59	–	1,74	71,33	2,5019
Compensation de la baisse des DMTO	1.486,28	–	37,18	1.523,47	2,5019
Compensation de la suppression de la mesure vignette	2.408,34	–	60,254	2.468,60	2,5019
<b>Compensations fiscales</b>	<b>3.964,21</b>	<b>–</b>	<b>99,18</b>	<b>4.063,40</b>	<b>2,5019</b>
Fiscalité transférée indexée	– 5,067	–	– 126,77	– 5.193,89	2,5019
Basculement dans la DGF des départements	– 3,95	–	– 98,84	– 4.049,61	2,5019
<b>DGD des départements</b>	<b>148,35</b>	<b>9,90</b>	<b>3,96</b>	<b>250,48</b>	<b>68,840</b>
Concours particulier « ports maritimes de commerce et de pêche » <sup>(7)</sup>	8,67	–	0,22	– 8,89	– 202,502
<b>TOTAL</b>	<b>157,026</b>	<b>9,90</b>	<b>4,17</b>	<b>250,48</b>	<b>59,512</b>

(1) article 84 de la loi du 13 août 2004.

(2) crédits inscrits jusqu'en 2006 sur la mission Culture.

(3) loi du 11 octobre 1985.

(4) lois du 11 octobre 1985 et du 2 décembre 1992.

(5) loi du 4 juillet 1990.

(6) baisse du produit de la vignette.

(7) transfert vers le programme Concours spécifique et administration en 2007.

Source : direction générale des collectivités locales.

#### 4.– La DGD des régions

**La DGD des régions devrait s'établir à 405,08 millions d'euros en 2007.** Ce montant résulte d'une part de l'indexation des montants 2006 sur le taux de progression de la DGF en 2007.

Il résulte d'autre part de plusieurs mesures d'ajustement liées à l'évolution de la répartition des compétences et des personnels entre l'État et les collectivités territoriales au titre de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985.

Enfin, cette dotation prend en compte, pour les seules régions d'outre-mer, la compensation des transferts de compétences aux régions résultant de la loi relative aux libertés et responsabilités locales. En effet, la régionalisation en 2006 de l'assiette de la TIPP préalable à la modulation par les régions en 2007 ne permet plus d'attribuer une part de TIPP aux régions d'outre-mer, puisque celles-ci ne perçoivent pas de TIPP sur leur territoire.

La DGD prend également en compte les crédits relatifs aux transferts de compétences intervenus au profit des régions dans le domaine de la culture. Ces crédits devraient s'élever à **2,12 millions d'euros en 2007.**

#### DGD DES RÉGIONS <sup>(1)</sup>

(en millions d'euros)

	PLF 2006	Mesures nouvelles	Taux d'actual.	PLF 2007
Fonctionnement de l'enseignement public	564,71	–	14,13	578,83
Dépenses de fonctionnement des étab. privés sous contrat	129,26	–	3,23	132,49
Aides à la flotte de pêche côtière	3,69	–	0,09	3,78
Aides aux entreprises de cultures marines	3,84	–	0,10	3,94
Ports fluviaux et voies navigables	3,55	–	0,09	3,64
Compensation de la suppression de la franchise postale	2,30	–	0,06	2,36
Services régionaux de voyageurs	1,92	–	48,06	1,97
Routes nationales de Martinique	3,27	–	0,08	3,35
Lycées à section bi-nationales ou internationales <sup>(2)</sup>	5,03	–	0,12	5,16
Transferts de la loi du 13/08/2004 pour régions d'outre-mer	19,04	–	0,48	19,52
Culture <sup>(3)</sup>		9,77	0,24	10,02
Droit à compensation	2,66	9,77	66,69	2,73
Solde des partages de services <sup>(4)</sup> préfectures	3,46	–	0,09	3,54
Solde des partages de services <sup>(4)</sup> DDE	0,08	–	0,002	0,08
Solde des partages de services <sup>(4)</sup> DDAF	0,10	–	0,002	0,10
Partages de services	3,64	–	0,09	3,73
Basculement dans la DGF	-2,27	–	-56,89	-2,33
DGD des régions	385,42	9,77	9,89	405,08
<b>TOTAL</b>	<b>385,42</b>	<b>9,77</b>	<b>9,89</b>	<b>405,08</b>

(1) hors collectivité territoriale de Corse.

(2) article 84 de la loi du 13 août 2004.

(3) crédits inscrits jusqu'en 2006 sur la mission Culture.

(4) loi du 11 octobre 1985.

Source : direction générale des collectivités locales.

## 5.– La « DGD Corse »

La collectivité territoriale de Corse perçoit, chaque année, une DGD spécifique dite « DGD Corse » qui figure dans le programme *Concours financiers aux régions*. Une part de cette dotation est destinée à la compensation des charges résultant des transferts de compétences. Elle devrait représenter 80,15 millions d'euros en 2007. L'autre part – soit 180,18 millions d'euros en 2007 – constitue une dotation de continuité territoriale. **Cette dotation, qui évolue chaque année comme la DGF, s'élèverait en 2007 à 263,33 millions d'euros** (en incluant les crédits inscrits sur le budget du ministère de la Culture qui représentent 2,12 millions d'euros).

Les crédits de la DGD de la collectivité territoriale de Corse sont rappelés dans le tableau suivant.

### DGD DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE CORSE

(en millions d'euros)

	PLF 2006	Mesures nouvelles	Taux d'actual.	PLF 2007
Transferts de compétences - droit commun	0,1	–	0,01	0,42
Transferts de compétences - loi du 30/07/1982	25,83	–	0,65	26,48
Transferts de compétences - loi du 13/05/1991	25,13	–	0,63	25,76
Transferts de compétences - loi du 22/01/2002				
– Enseignement supérieur	6,12	–	0,15	6,27
– Agriculture	0,93	–	0,02	0,96
– Équipement	0,62	–	0,02	634,73
– Sport	0,58	–	0,01	590,13
– Environnement	1,35	–	0,03	1,39
– Tourisme	0,69	–	0,02	0,71
– Produit TIPP	– 0,62	–	– 0,14	– 5,76
Compensation des transferts de personnels <sup>(1)</sup>	3,13	–	0,08	3,21
Compensation de la taxe à l'essieu	0,15	–	–	0,15
Compensation de la suppression de la vignette	8,49	–	0,21	8,71
Compensation de la suppression de la vignette <sup>(2)</sup>	0,53	–	0,01	0,54
Désécialisation des offices agricoles	7,77	–	0,19	7,96
Culture <sup>(3)</sup>	–	2,07	0,05	2,12
Divers transferts de compétences	76,13	2,07	1,96	80,15
Continuité territoriale	178,71	–	4,47	183,18
<b>TOTAL</b>	<b>254,84</b>	<b>2,07</b>	<b>6,43</b>	<b>263,33</b>

(1) loi du 22 janvier 2002.

(2) mesure 2006.

(3) crédits inscrits jusqu'en 2006 sur la mission Culture.

Source : direction générale des collectivités locales.

## 6.– La « DGD Syndicat des transports d'Île-de-France »

La DGD est majorée en 2007 d'un montant de **120,12 millions d'euros** qui correspond à la compensation financière versée au syndicat de transports d'Île-de-France (STIF) au titre des transferts de compétences résultant de la loi du 13 août 2004. Il s'agit d'une compensation forfaitaire représentative des charges exposées au titre des transports scolaires <sup>(1)</sup>.

### B.– LES DOTATIONS D'ÉQUIPEMENT SCOLAIRE

En 1983, les conseils généraux et régionaux ont reçu compétence pour la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement respectivement des collèges et des lycées, des établissements d'éducation spéciale, des écoles de formation maritime et aquacole et d'enseignements agricoles visés à l'article L. 815-1 du code rural. En matière de fonctionnement, le transfert de compétences des établissements est compensé dans le cadre de la dotation générale de décentralisation.

En matière d'investissement, le transfert est compensé par la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) pour les départements et par l'attribution d'une dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) pour toutes les régions à l'exception de la collectivité territoriale de Corse qui bénéficie d'une compensation financière spécifique dans le cadre de la DGD.

#### 1.– La dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)

La DDEC est répartie entre les départements en fonction de critères reflétant pour 70 % de la dotation la capacité d'accueil des établissements et pour 30 % l'évolution de la population scolarisable.

En 2005 et 2006, la DDEC s'est élevée respectivement à 305,762 millions d'euros en autorisations de programme et à 317,992 millions d'euros en autorisations d'engagement déléguées à chaque département. Par ailleurs, le taux de couverture des dépenses d'investissement correspondant est évalué respectivement, à partir des budgets primitifs 2005 et 2006, à 11,47 % et 12 %

Conformément aux dispositions de l'article L. 3334-16 du code général des collectivités territoriales, le montant de la DDEC inscrit chaque année en loi de finances est déterminé par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, soit, rappelons-le, **2,9 %** pour 2007. Le montant des crédits de paiement est obtenu en appliquant la clé de couverture prévue à l'article R. 3334-20 du code général des collectivités territoriales.

---

(1) Le droit à compensation a été établi, en valeur 2004, à 114,019 millions d'euros.

**En 2007, la DDEC devrait bénéficier de 327,214 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 319,052 millions d'euros de crédits de paiement.**

## 2.– La dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)

La DRES est répartie entre les régions en fonction de critères reflétant pour 60 % de la dotation la capacité d'accueil des établissements et pour 40 % l'évolution de la population scolarisable.

En 2005 et 2006, la DRES s'élevait respectivement à **615,72 millions d'euros** en autorisations de programme et à **640,35 millions d'euros** en autorisations d'engagement déléguées à chaque région. Par ailleurs, le taux de couverture des dépenses d'investissement correspondant est évalué respectivement, à partir des budgets primitifs 2005 et 2006, à 26,37 % et 27,71 %.

Aux termes de l'article L. 4332-3 du code général des collectivités territoriales, la DRES évolue comme la dotation globale d'équipement. Elle est donc indexée sur le taux d'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, **soit + 2,9%**. Cette indexation détermine le montant des autorisations d'engagement demandées, **soit 658,917 millions d'euros en 2007**. Conformément à l'article R. 4332-13 du même code, les crédits de paiement pour 2006 correspondent à 42 % des autorisations d'engagement demandés pour 2006 auxquelles sont ajoutées 35 % des autorisations de programmes ouverts en loi de finances pour 2005 et 23 % des autorisations de programme ouvertes en loi de finances initiale pour 2004. **Le montant de crédits de paiement est donc de 642,382 millions d'euros en 2007.**

## **V.– LE PROGRAMME CONCOURS SPÉCIFIQUES ET ADMINISTRATION**

### **A.– L'ACTION AIDES EXCEPTIONNELLES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Illustrant la globalisation des crédits associée à la loi organique relative aux lois de finances de 2001, cette action est relative à des transferts qui étaient individualisés jusqu'en 2005 sur autant de chapitres budgétaires. La justification au premier euro permet néanmoins de les suivre.

#### 1.– Les subventions aux communes minières

Les communes minières des bassins houillers bénéficient de subventions de fonctionnement versées par l'État selon des barèmes à raison de l'accroissement de leurs charges d'entretien résultant de l'entrée, dans leur patrimoine, d'équipements repris aux houillères de bassin.

L'attribution des subventions est conditionnée par une convention passée entre la collectivité bénéficiaire et la houillère concernée, constatant le transfert effectif de l'équipement. L'aide est versée à compter de l'année suivant ce transfert, sur la base de ratios par catégories d'équipements : voirie, espaces verts, places, espaces sportifs extérieurs et bâtiments.

Le calcul de l'aide à verser aux communes minières est effectué sur la base des coûts forfaitaires d'entretien réévalués sur la base de l'indice prévisionnel d'évolution des prix de la formation brute de capital fixe (FBCF) des administrations publiques.

34 communes ont bénéficié de cette aide au titre de la gestion 2005, pour un montant total de 229.781 euros. Le montant des crédits pour 2007 est estimé à **300.000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.**

## 2.— Les subventions aux communes en difficulté

Des subventions exceptionnelles de fonctionnement peuvent être accordées par l'État aux communes qui rencontrent des difficultés financières particulièrement graves à la suite de circonstances anormales. Ces aides, attribuées sur arrêté conjoint des ministres de l'intérieur et de l'économie, des finances et de l'industrie ont vocation à favoriser la mise en place d'un plan de redressement et sont soumises à des conditions d'attribution prévues à l'article L. 2335-2 du code général des collectivités territoriales.

Le montant des crédits pour 2007 est estimé à **2,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.**

## 3.— La reconstruction de ponts détruits par faits de guerre

La loi du 28 octobre 1946, complétée par l'article 27 de la loi de finances rectificative du 3 août 1981, a posé le principe du financement par l'État du coût de la reconstruction des ponts détruits par faits de guerre. En application de ce principe, l'État subventionne les travaux de voirie de substitution dans la limite de 50 % du coût de reconstruction à l'identique du pont détruit lorsque la collectivité avait renoncé à cette reconstruction. En outre, la loi de finances pour 2001 a établi une liste de 13 ponts jugés prioritaires et pour lesquels le coût reconstruction à l'identique est financé en totalité par l'État.

En 2005, l'exécution constatée sur cette ligne budgétaire a été de 273.365 euros. Pour 2007, le montant des besoins s'élève à **400.000 euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour l'achèvement d'une opération en cours.

#### 4.– Les autres subventions aux collectivités territoriales et organismes publics locaux

En application de deux conventions signées les 23 décembre 2004 et 20 juillet 2006 avec le Fonds Social Juif Unifié, l'État s'est engagé à participer financièrement à un programme de sécurisation de bâtiments de la communauté juive. Pour 2007, est prévue à cet effet une dotation de **3 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

#### 5.– Les subventions pour travaux divers d'intérêt local

L'action *Aides exceptionnelles aux collectivités territoriales* comprend aussi des crédits d'intervention consacrés aux subventions pour travaux divers d'intérêt local. Pour 2007, **7 millions d'euros en autorisations d'engagement** sont demandés à ce titre, sans crédits de paiement.

#### 6.– Les subventions d'équipement aux collectivités territoriales pour la réparation des dégâts causés par les calamités publiques

L'État conduit des programmes d'investissement exceptionnel ou soutient les collectivités déstabilisées par des circonstances exceptionnelles (inondations, tempêtes). L'une des priorités ministérielles est de s'assurer de la réalisation des opérations engagées dans les meilleurs délais.

Ces aides ponctuelles sont décidées après constatation de l'état de catastrophe naturelle dans une aire déterminée par une commission interministérielle qui permet l'octroi de subventions d'équipement déléguées aux départements concernés.

Aucun crédit n'est inscrit dans le présent projet de loi de finances, dans la mesure où ces subventions dépendent de la survenance de catastrophes naturelles. Ces crédits sont traditionnellement ouverts en cours de gestion. Ainsi, 4,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été ouverts en 2006, afin de contribuer à la réparation des dégâts causés par les inondations de novembre 2005 dans l'Aude et les Pyrénées-Orientales. Ces ouvertures sont sensiblement plus limitées que les dotations ouvertes à la suite des dégâts causés aux habitations par la sécheresse de l'été 2003.

### B.– L'ACTION ADMINISTRATION DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

#### 1.– Les dépenses de personnel

L'action *Administration des relations avec les collectivités territoriales* comprend l'ensemble des effectifs de la direction générale des collectivités locales.

En 2007, **8,41 millions d'euros sont inscrits au titre des dépenses de personnel, en hausse de 3,3 % par rapport à 2006**, dont 5,42 millions d'euros au titre des rémunérations d'activité, 2,87 millions d'euros au titre des cotisations et contributions sociales et 113.786 euros au titre des prestations sociales et des allocations diverses. Cette dotation rémunérerait **173 équivalents temps plein travaillés, soit 177 agents**, dont 79 agents de catégorie A, 23 agents de catégorie B, 55 agents de catégorie C et 20 agents non-titulaires. Les rémunérations d'activité devraient s'élever à 5,42 millions d'euros. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales s'élève à **31.453 euros** pour les personnels administratifs et **24.547 euros** pour les personnels techniques.

À ce montant, il convient d'ajouter le fonds de concours correspondant à la masse salariale des 11 agents non titulaires rémunérés sur le budget du Comité des finances locales, soit un budget de 488.377 euros. En application de l'article L. 1211-5 du code général des collectivités territoriales, cette dotation est prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement, soit un prélèvement sur recettes et non une imputation sur une ligne budgétaire du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

#### DÉPENSES DE PERSONNEL DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

(en millions d'euros)

	Nombre d'agents	Montants
Personnels administratifs	157	8,22
Personnels techniques	5	0,19
<b>Total</b>	<b>162</b>	<b>8,41</b>

Source : direction générale des collectivités locales.

En 2006, ont été rémunérés **158 équivalents temps plein travaillés**, soit un budget de **8,14 millions d'euros**. Cette hausse de 15 équivalents temps plein travaillés, en 2007, est due :

– d'une part, au transfert de 17 équivalents temps plein travaillés du programme *Administration territoriale* correspondant au transfert, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, du pôle interrégional d'appui au contrôle de légalité implanté à Lyon au sein de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*,

– d'autre part, à la suppression nette de 2 équivalents temps plein travaillés, l'un au titre de la tranche 2007 du plan pluriannuel de gestion prévisionnelle des ressources humaines, et l'autre au titre de la poursuite de la réforme interministérielle des mises à disposition d'organismes tiers.

#### 2.– Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement devraient s'élever à 1,55 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en 2007, soit une hausse de 5 % par rapport à 2006. À périmètre constant (hors intégration du pôle d'appui au contrôle de légalité), ces dépenses devraient progresser de 22,8 %, essentiellement en raison de la forte hausse des dépenses informatiques. Le tableau suivant en retrace la décomposition.

**DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT***(en euros)*

	<b>LFI 2006</b>	<b>PLF 2007</b>	<b>2007/2006</b> <i>(en %)</i>
Fonctionnement de la DGCL	270.000	256.500	- 5
Pôle interrégional d'appui au contrôle de la légalité	-	240.195	-
Production d'études	122.000	116.000	- 4,9
Fonctionnement des organismes nationaux relatifs aux collectivités territoriales	198.000	188.000	- 5,05
Programme de publications de la DGCL	246.000	233.700	- 5
Équipement courant des agents	105.000	99.750	- 5
Dépenses d'informatique	130.000	421.000	233,8
<b>Total</b>	<b>1.071.000</b>	<b>1.555.145</b>	<b>45,20</b>
<i>Total hors pôle régional d'appui au contrôle de la légalité</i>	<i>1.071.000</i>	<i>1.314.950</i>	<i>22,8</i>

Source : projet annuel de performance.

**Le budget prévisionnel de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales pour 2007 est de 256.500 euros** (en baisse de 5 % par rapport à 2006), soit un ratio de 1.386 euros par agent. Il s'agit des dépenses de fonctionnement courant (fournitures de bureau, de maintenance diverses, de reprographie, de télécommunication ...). Le pôle interrégional d'appui au contrôle de la légalité, transféré à la direction générale des collectivités locales, devrait bénéficier d'un budget de 240.195 euros, qui comprend les dépenses de fonctionnement et le coût de la location nécessaire à l'accueil des 18 agents.

Le département des études et des statistiques de la direction générale des collectivités locales serait financé à hauteur de 116.000 euros en 2007. En outre, une dotation de 188.000 euros est prévue pour le fonctionnement des cinq organismes nationaux relatifs aux collectivités territoriales <sup>(1)</sup>.

**Les dépenses d'informatique devraient être de 421.000 euros en 2007 au titre 3 (dépenses de fonctionnement) et 1,12 million d'euros au titre 5 (dépenses d'investissement)** contre 130.000 euros en 2006. Cette forte hausse doit permettre le développement de plusieurs systèmes d'information.

**L'application Aspïc** (accès des services publics à l'information sur les collectivités) est un système d'information permettant à l'échelon central et aux préfetures de connaître pour chaque établissement public de coopération intercommunale un certain nombre de données (liste des communes membres, nature juridique, compétences exercées...). **150.000 euros** sont prévus sur le titre 3 pour la maintenance de cette application.

(1) Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, conseil national des opérations funéraires, commission consultative sur l'évaluation des charges, conseil national de la formation des élus locaux, commission de déontologie compétente pour la fonction publique territoriale.

**Le projet « Actes »** (aide au contrôle et à la transmission électronique sécurisée) conduit par le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, consiste en la dématérialisation de la transmission des actes des collectivités territoriales soumis au contrôle de légalité et du suivi de ce contrôle. À la suite du raccordement de quatre départements pilotes en 2005, une vingtaine d'autres départements a été raccordée depuis le début de l'année 2006. **750.000 euros sont prévus en titre 5, ainsi que 120.000 euros en titre 3.** Conjointement, un audit de modernisation relatif à l'organisation du contrôle de légalité a été lancé le 18 octobre dernier dans le cadre de la cinquième vague d'audits.

Enfin, le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire est responsable de près de 45 milliards d'euros versés par prélèvement sur recettes dont la répartition est enserrée dans des délais très contraints et obéit à des règles complexes. Le recensement des données ainsi qu'une partie des calculs des attributions individuelles s'appuient sur le système « Colbert ». **Les applications « Colbert » et « Colbertweb »**, applications informatiques essentielles de la DGCL, mises en œuvre dès 1994, permettent d'assurer la répartition annuelle des dotations de l'État aux collectivités territoriales et de réaliser l'ensemble des études et calculs statistiques sur la fiscalité ou les finances locales. La refonte du système constitue une des priorités définies par le ministère dans son plan stratégique des systèmes d'information et de communication 2003-2006 et entre dans le cadre des actions de sa stratégie ministérielle de réforme.

Le projet « Colbert départemental » vise à assurer une plus grande fiabilité des échanges de données entre les préfetures et la DGCL grâce à un système garantissant l'absence de ruptures dans la chaîne informatique d'une part, et à assurer la mise à disposition des préfetures sous un format dématérialisé, de toutes les données utilisées pour la répartition de la DGF, d'autre part. Entrée en phase active à compter de mai 2005, la réalisation de « Colbert départemental » est en cours de finalisation. Ce projet devra être complété d'un second volet, portant sur « Colbert central ». Il consistera notamment à ouvrir la base de données « Colbert » à d'autres utilisateurs internes de la DGCL en cours d'année 2007 par la création d'un infocentre élargi.

### 3.– La DGD affectée au programme *Concours spécifiques et administration*

Le programme *Concours spécifiques et administrations* comprend les dotations destinées à compenser les charges globales des collectivités territoriales résultant d'un transfert, d'une création ou d'une extension de compétences qui sont versées soit à une commune, soit à un groupement de communes, soit à un département, soit à une région. Il s'agit :

– des crédits relatifs aux autorités organisatrices des transports urbains, soit 86,09 millions d'euros en 2007 ;

– des crédits du concours « bibliothèques » visant à financer les bibliothèques municipales et départementales de prêt qui devraient représenter soit 78,78 millions d'euros en 2007 ;

– des crédits du concours « ports maritimes décentralisés » soit 86,09 millions d'euros.

### TROISIÈME PARTIE :

#### L'ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES ET DES DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS LOCAUX

Les crédits budgétaires ne retracent qu'une part minoritaire de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales. En effet, alors que les dotations budgétaires, inscrites dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, devraient représenter 3,179 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 3,069 milliards d'euros de crédits de paiement, **les prélèvements sur recettes au profit de ces collectivités devraient s'élever à 49,415 milliards d'euros, en hausse de 4,25 % par rapport à 2006. Ils représentent ainsi pas moins de 73,2 % des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.** La répartition de ces prélèvements sur recettes est détaillée dans le tableau suivant.

#### ÉVOLUTION DES PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES LFI 2006-PLF 2007

	LFI 2006 (en milliers d'euros)	PLF 2007 (en milliers d'euros)	Évolution (en milliers d'euros)	Évolution (en %)
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	38.252.919	39.235.863	982.944	2,57
Dotation élu local	60.544	62.059	1.515	2,50
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	135.704	88.192	-47.512	-35,01
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle (FDPTP)	115.824	118.722	2.898	2,50
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (hors RCE)	1.115.694	993.755	-121.939	-10,93
<b>TOTAL enveloppe normée</b>	<b>39.680.685</b>	<b>40.498.591</b>	<b>817.906</b>	<b>2,06</b>
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (part RCE)	78.000	77.900	-100	-0,13
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	4.030.000	4.711.000	681.000	16,90
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2.699.350	2.753.660	54.310	2,01
Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	164.000	164.000	0	0,00
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	30.053	30.594	541	1,80
Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation	620.000	680.000	60.000	9,68
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	100.000	500.000	400.000	400,00
<b>TOTAL hors enveloppe</b>	<b>7.721.403</b>	<b>8.917.154</b>	<b>1.195.751</b>	<b>15,49</b>
<b>TOTAL</b>	<b>47.402.088</b>	<b>49.415.745</b>	<b>2.013.657</b>	<b>4,25</b>

Source : Tome I du PLF 2007 de l'annexe générale relative aux voies et moyens.

En 2006, ces prélèvements ont représenté 22.097,52 millions d'euros pour les communes et les établissements publics de coopération communale, 11.320,76 millions d'euros pour les départements et 5.075,27 millions d'euros pour les régions.

**PRÉLÈVEMENTS SUR RECETTES  
AU PROFIT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN 2006**

*(en millions d'euros)*

<b>Concours financiers aux communes et EPCI</b>	
Dotation de solidarité urbaine	879.582,90
Dotation de solidarité rurale	571.986,96
Dotation nationale de péréquation	652.414,29
Fonds de solidarité région Île-de-France	173.067,91
Dotation d'intercommunalité	2 143.742,20
<i>Total péréquation</i>	<i>4.420.794,25</i>
<i>Total DGF + FSRIF</i>	<i>22.097.520,50</i>
<b>Concours financiers aux départements</b>	
Dotation de péréquation urbaine	472.833,55
Dotation de fonctionnement minimale	633.598,65
<i>Total péréquation</i>	<i>1.106.432,21</i>
<i>Total DGF</i>	<i>11.320.758,25</i>
<b>Concours financiers aux régions</b>	
Dotation de péréquation	114.546,97
<i>Total DGF</i>	<i>5.075.271,78</i>
<b>Total péréquation</b>	<b>5.641.773,42</b>
<b>Total DGF</b>	<b>38.320.482,63</b>

*Source : direction générale des collectivités locales.*

## I.- LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

### A.- LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT EN 2006

En 2006, la dotation globale de fonctionnement s'élève à **38.106,75 millions d'euros**, soit une progression de + 2,73 % (1.011 millions d'euros hors effet de majoration de la DGF des départements) par rapport à 2005.

La DGF des départements a été majorée de 187,3 millions d'euros, afin notamment de compenser la suppression de la première part de la dotation globale d'équipement (DGE). Elle a fait également l'objet d'un abondement supplémentaire de 12 millions d'euros au titre de la prestation de fidélisation et de reconnaissance allouée par les départements aux sapeurs-pompiers volontaires et d'une diminution de 42,8 millions d'euros liée à la recentralisation des dépenses sanitaires.

**La dotation forfaitaire des communes** s'élève à 13.725 millions d'euros et progresse de 1,69 % par rapport à 2005, hors part « compensations » :

– le taux d'évolution *de sa dotation de base* est établi par le Comité des finances locales (CFL) à 2,05 %, hors prise en compte des recensements complémentaires ;

– *la dotation superficière* connaît la même progression (+ 2,05 % soit 75 % du taux de croissance de la DGF) ;

– *le complément de garantie*, qui permet à la dotation forfaitaire de 2005 de correspondre à celle de 2004 indexée de + 1 %, évolue de + 0,68 % en 2006 (soit 25 % du taux de croissance de la DGF) ;

– enfin, *la dotation de compensation* (qui englobe la compensation de la suppression des bases salaires de taxe professionnelle et la compensation des baisses de DCTP subies entre 1998 et 2001) progresse de 1,26 % en 2006 (soit une indexation au taux maximal de 50 % du taux de progression de la DGF).

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

**La DGF versée aux EPCI** (dotation d'intercommunalité et dotation de compensation des EPCI) s'élève à 6.095 millions d'euros. S'agissant de la dotation d'intercommunalité, celle-ci poursuit le mouvement de ralentissement observé depuis 2003. Le CFL ayant choisi pour la deuxième année consécutive une indexation très favorable des dotations par habitant (+ 2,5 % pour les communautés d'agglomération), elle atteint 2.144 millions d'euros et progresse encore de 4,8 %, en retrait toutefois par rapport aux évolutions des années précédentes.

Avant rebasage, **la DGF des départements** augmente de + 2,73% en 2006 et atteint 11.302 millions d'euros. **La DGF des régions** (5.075 millions d'euros) connaît une progression identique, la dotation de péréquation des régions augmentant pour sa part de + 19,4 % en 2006.

La répartition de la dotation globale de fonctionnement est retracée dans le tableau suivant.

RÉPARTITION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

	DGF 2005	DGF 2006	variation 2005/2006 (en %)
LFI	37.094.996.000	38.106.749.000	2,73
Montant DGF à répartir	37.084.881.068	38.098.025.228	2,73
<b>DGF DES RÉGIONS</b>	4.940.304.626	5.075.271.778	2,73
<b>DGF DES DÉPARTEMENTS <sup>(1)</sup></b>	11.001.340.841	11.301.893.085	2,73
<b>DGF DES COMMUNES ET GROUPEMENTS <sup>(2)</sup></b>	21.199.743.489	21.797.803.118	2,82
– Dotation forfaitaire	13.585.173.476	13.725.689.420	1,03
Dotation de base	5.930.589.801	6.082.859.025	2,57
Dotation superficie	206.358.005	210.580.018	2,05
Dotation compensation part « salaire » TP	2.164.384.538	2.112.197.158	– 2,41
Complément de garantie	5.263.342.753	5.299.318.852	0,68
Dotation forfaitaire des groupements touristiques	20.498.379	20.734.367	1,15
– Dotation d'aménagement	7.614.570.013	8.072.113.698	6,01
Dotation des groupements de communes	5.860.519.234	6.094.779.035	4,00
Dotations de péréquation			
– dotation de solidarité urbaine	759.582.896	879.582.896	15,80
– dotation de solidarité rurale avant débasage	503.019.252	582.486.958	15,80
– dotation de solidarité rurale débasée	–	571.986.958	13,71
– dotation nationale de péréquation	631.568.361	652.414.285	3,30

(1) Avant rebasage 2006.

(2) hors abondement région Île-de-France.

Source : direction générale des collectivités locales.

B.– LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT EN 2007

Conformément à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales, le montant de la dotation globale de fonctionnement pour 2007 est calculé en appliquant, au montant de la DGF 2006, révisé en fonction du dernier taux d'évolution des prix à la consommation des ménages (hors tabac) connu pour 2006 et celui du PIB en volume connu pour 2005, **un taux de 2,925 %** égal à la somme du taux prévisionnel d'évolution des prix à la consommation des ménages (hors tabacs) pour 2007 et de la moitié du taux d'évolution du PIB en volume pour 2006. **Le montant de la DGF pour 2007, avant ajustement, s'élève donc à 39.227,224 millions d'euros.**

**Ce montant est minoré de 17,925 milliards d'euros** par l'imputation de la régularisation de la DGF 2005 dite définitive.

**Il est majoré de 35,815 millions d'euros**, en raison de la réforme de la dotation globale d'équipement des départements adoptée dans la loi de finances pour 2006. En effet, la loi de finances pour 2006 a prévu que la suppression de la fraction principale de la première part de DGE serait compensée partiellement par une majoration de dotation de compensation égale au produit du montant moyen

de dépenses subventionnées de 2002 à 2004 au titre de cette fraction principale par le taux réel de subvention du département en 2004 affecté d'une minoration. Cette minoration du taux de subvention pris en compte est de 2 points en 2006, puis 1,22 point à compter de 2007. La réduction de cette minoration se traduit donc en 2007 par une augmentation de la compensation due aux départements à hauteur de 35,815 millions d'euros, cette compensation atteignant dorénavant ses contours définitifs tels qu'ils seront indexés selon les règles en vigueur.

Enfin, le montant à structure constante de la DGF est diminué d'un **transfert de 9,251 millions d'euros** en application de l'article 71 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 prévoyant la recentralisation de certaines compétences sanitaires des départements.

**Compte tenu de ces ajustements et transferts, le montant de la DGF, inscrit dans le projet de loi de finances, s'élève à 39.235,863 millions d'euros.**

L'évolution des crédits de la dotation globale de fonctionnement est retracée dans le tableau suivant.

#### ÉVOLUTION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2003 <sup>(1)</sup>	2004	2005	2006	2007
Crédits	16.798	17.373	18.390	18.812	36.044	36.740	37.949	38.106	39.236
Évolution <sup>(2)</sup>	+ 0,8	+ 3,4	+ 5,9	+ 2,3	—	+ 1,93	+ 3,3	+ 2,7	+ 2,95

(1) structure 2004.

(2) en % et par rapport à l'année n-1.

Source : direction générale des collectivités locales.

**Un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, dans le cadre de la discussion de la première partie du présent projet de loi de finances, propose de majorer la DGF des communes de 3 millions d'euros.** En effet, l'article 20 de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux a créé un cinquième critère de calcul pour la DGF. Cette majoration correspond au financement nécessaire pour les sept parcs nationaux existants et les deux projets prévus à la Réunion et en Guyane. La répartition de cette dotation s'effectuera sur la base du pourcentage de territoire communal situé dans le cœur d'un parc national. Cette majoration de la DGF des communes devrait être « gagée » par un abattement des crédits de la mission *Écologie*.

#### C.- LE RENFORCEMENT DE LA PÉRÉQUATION

Depuis 2004, plusieurs réformes ont renforcé les mécanismes de péréquation.

**En premier lieu, la réforme des concours financiers de l'État a permis de faire progresser plus rapidement les concours consacrés à la péréquation.** Depuis la loi de finances pour 2004, la dotation globale de fonctionnement de chaque catégorie de collectivité est structurée en deux ensembles : une fraction forfaitaire garantissant la progression minimale du niveau de ressources de chaque collectivité et une fraction de péréquation permettant une correction plus rapide des principales inégalités.

Cette architecture est doublée d'une règle de progression différenciée entre les deux ensembles, la dotation forfaitaire croissant moins vite que la DGF, et par conséquent la fraction consacrée à la péréquation augmentant plus rapidement. Depuis 2004, cette règle a permis de dégager des montants croissants chaque année pour la péréquation. **Le volume des dotations de péréquation est passé de 3.007 millions d'euros en 2003** (3.576 millions d'euros en prenant en considération le Fonds national de péréquation situé hors enveloppe) **à 4.506 millions d'euros en 2004**. De plus, la consolidation des outils de péréquation au sein de la DGF a permis à ces dotations de bénéficier de la reconduction du contrat de croissance depuis 2004, dans des conditions avantageuses pour les collectivités.

Enfin, le Comité des finances locales, qui décide des taux de progression des dotations forfaitaires et d'aménagement, au sein de la DGF, a privilégié la progression des dotations de solidarité urbaine et rurale, des dotations de péréquation urbaine et de fonctionnement minimales et de la dotation de péréquation des régions entre 2004 et 2006. Ses marges de manœuvres ont d'ailleurs été accrues par le législateur en loi de finances pour 2005. La mise en œuvre des deux étapes de la réforme des concours financiers de l'État, combinée aux choix du Comité des finances locales, aura ainsi permis **à la part de l'enveloppe normée consacrée à la péréquation de croître en volume de plus de 20 % de 2004 à 2006**.

**En complément de ces réformes, le législateur a modifié, en 2005, les équilibres au sein des dotations pour mieux cibler les collectivités bénéficiant d'un effort péréquisiteur de l'État.**

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a prévu, de 2004 à 2009, une garantie de progression de la DSU devenue dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale et introduit de nouveaux coefficients multiplicateurs pour le calcul de l'attribution de la DSU. Ces deux coefficients sont proportionnels l'un à la population de la ville résidant en zone urbaine sensible (ZUS), l'autre à la part de population en zone franche urbaine (ZFU).

Enfin, pour les communes et les départements, la loi de finances pour 2005 a substitué, au *potentiel fiscal* retenu dans le calcul des critères de ressources pour l'attribution des dotations de péréquation, celui de *potentiel financier*, qui additionne au potentiel fiscal le montant de dotation forfaitaire reçu au titre de l'année N-1 (hors compensation « part salaires »). Conformément aux préconisations du Comité des finances locales, cette modification des critères de ressources tire les conséquences de la réforme de la DGF intervenue en 2004 et de la globalisation de nombreux concours dans la dotation forfaitaire depuis 1993. Elle donne à l'État une vision plus juste de la richesse des collectivités, afin de lui permettre de mieux cibler son effort de péréquation.

## ÉVOLUTION DES DOTATIONS DE PÉRÉQUATION DE LA DGF

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	Evol. 2003/2006 (en %)
Dotation de solidarité urbaine	615	635	760	880	43,1
Dotation de solidarité rurale	407	421	503	572	40,54
Dotation nationale de péréquation	–	569	632	653	–
Dotation d'intercommunalité	1.824	1.939	2.045	2.144	17,54
Dotation de fonctionnement minimale	161	174	563	634	293,79
Dotation de péréquation urbaine	–	692	435	473	–
Dotation de péréquation des régions	–	76	96	115	–
<b>Total consacré à la péréquation dans DGF</b>	<b>3.007</b>	<b>4.506</b>	<b>5.034</b>	<b>5.471</b>	<b>81,9</b>
Total DGF	18.812	36.740	37.949	38.108	–
<b>Part de la péréquation (en %)</b>	<b>16</b>	<b>12,3</b>	<b>13,3</b>	<b>14,4</b>	–

Source : Rapport de l'observatoire des finances locales – 2006.

**L'article 12 du présent projet de loi de finances poursuit l'effort engagé en 2004 en faveur de la péréquation.** En effet, il propose d'élargir la marge de manœuvre dont bénéficie déjà le Comité des finances locales dans la détermination de l'indexation des parts de la dotation forfaitaire des communes, des départements et des régions. Il permettra ainsi de dégager un solde plus important en faveur de la péréquation communale, départementale et régionale.

## II.– LES DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT INDEXÉES SUR LE TAUX D'ÉVOLUTION DE LA DGF

### A.– LA DOTATION SPÉCIALE POUR LE LOGEMENT DES INSTITUTEURS

Instaurée par la loi du 2 mars 1982, la dotation spéciale instituteurs (DSI) est destinée à compenser les charges supportées par les communes au titre du droit au logement, ou à défaut de l'indemnité en tenant lieu, dont bénéficient les instituteurs.

Le montant de cette dotation est corrigé chaque année à la baisse pour prendre en compte les effets de l'intégration progressive des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles (catégorie A n'ouvrant plus droit au logement gratuit) et les départs à la retraite. L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 85-1268 du 29 novembre 1985 relative à la dotation globale de fonctionnement dispose en effet que « *la DSI évolue chaque année comme la DGF* » mais qu'« *elle est diminuée chaque année par la loi de finances, du montant de la dotation versée au titre du logement des instituteurs dont les emplois sont transformés en emplois de professeurs des écoles* ». Le montant fixé en loi de finances initiale est ensuite susceptible d'être ajusté en loi de finances rectificative pour tenir compte du nombre définitif d'instituteurs intégrés dans le corps des professeurs des écoles.

Pour 2007, le présent projet de loi de finances fixe à **88,192 millions d'euros** le montant de la DSI en tenant compte de la progression réelle de la DGF par rapport à 2006 et de l'intégration des instituteurs dans le corps de professeurs des écoles.

La loi organique relative aux lois de finances ne prévoit pas que les prélèvements sur recettes soient inscrits dans l'architecture budgétaire qui regroupe les crédits budgétaires en missions et programmes. En conséquence, le montant ouvert au titre de la DSI, qui constitue un prélèvement sur recettes, n'a pas été intégré dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Sa répartition fait en revanche l'objet d'un examen annuel par le Comité des finances locales.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1990, la dotation spéciale instituteurs est divisée en deux parts :

– les sommes afférentes à la première part sont attribuées aux communes en compensation des charges supportées pour les logements effectivement occupés par des instituteurs ayants droit ;

– les sommes afférentes à la deuxième part sont attribuées au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Au nom de la commune, celui-ci verse directement l'indemnité représentative de logement à l'instituteur ayant droit, dans la limite de la dotation unitaire.

Il appartient au Comité des finances locales de procéder à la répartition de la DSI et de déterminer le montant de la première part et de la deuxième part proportionnellement au nombre d'instituteurs logés et indemnisés tels qu'ils ont été recensés, compte tenu de l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles.

La dotation unitaire attribuée par instituteur logé ou indemnisé résulte du rapport entre les crédits mis en répartition et le nombre d'ayants droit recensés.

Dans chaque département, le préfet fixe le taux de base de l'indemnité représentative de logement après consultation des communes et du conseil départemental de l'éducation nationale. Des majorations résultant de la situation familiale et professionnelle de l'ayant droit s'ajoutent éventuellement à ce taux de base.

EVOLUTION DE LA DOTATION SPÉCIALE INSTITUTEURS

	Nombre instituteurs logés	Nombre instituteurs indemnisés	Montant ouvert en LFI (en millions d'euros)	Montant total (en millions d'euros)	Montant unitaire (en euros)	Progression annuelle du montant total (en %)	Progression annuelle du montant unitaire (en %)
1998	31.781	194.801	415,10	413,51	2.122,70	- 5,23	+ 1,59
1999	26.182	141.505	396,7	393,21	2.169,96	- 4,10	+ 2,23
2000	24.268	138.643	358,77	370,51	2.276,52	- 5,77	+ 4,91
2001	22.952	120.772	329,89	338,65	2.356,25	- 8,6	+ 3,5
2002	20.232	104.499	293,55	299,31	2.400	- 11,62	+ 1,86
2003	19.803	85.193	252,97	254,62	2.425	- 14,9	+ 1,04
2004	17.074	67.714	214,29	205,61	2.425	- 19,25	0
2005	-	-	147,07	-	-	-	-
2006	-	-	135,70	-	-	-	-
2007	-	-	88,19	-	-	-	-

Source : direction générale des collectivités locales.

B.- LA DOTATION ÉLU LOCAL

Cette dotation est également indexée comme la DGF depuis l'instauration du pacte de stabilité financière, en 1996. Cette dotation particulière, réservée aux petites communes rurales, a été créée par la loi n° 92-208 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, afin de leur assurer les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre de la loi. Elle est plus particulièrement destinée à compenser les dépenses obligatoires entraînées par les dispositions législatives relatives aux autorisations d'absence, aux frais de formation des élus locaux et à la revalorisation des indemnités des maires et des adjoints.

Cette dotation a bénéficié dans la loi de finances pour 2006 d'un abondement de 10,5 millions d'euros pris sur la dotation de solidarité rurale de la DGF des communes. La dotation particulière élu local devrait s'établir à **62,059 millions d'euros en 2007.**

C.- LA COMPENSATION DE LA SUPPRESSION DE LA PART SALAIRE DE LA TAXE PROFESSIONNELLE AUX FONDS DÉPARTEMENTAUX DE PÉRÉQUATION (FDPTP)

À compter de 2004, les dotations de fonctionnement comprises dans le périmètre du contrat de croissance et de solidarité incluent un nouveau prélèvement sur recettes, destiné à compenser aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) les pertes de recettes induites par la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle. Ce nouveau prélèvement est indexé chaque année sur la DGF.

Les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle ont été créés par la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975. Constituant le principal instrument de péréquation horizontale, ils visent à redistribuer, dans le cadre départemental ou, le cas échéant, interdépartemental, les ressources provenant de l'écrêtement des bases communales (ainsi que celles de certains groupements à fiscalité propre) de taxe professionnelle des établissements exceptionnels, c'est-à-dire des établissements dont les bases de taxe professionnelle par habitant dépassent deux fois la moyenne constatée au niveau national. Les ressources des FDPTP sont redistribuées par les conseils généraux aux communes dites « concernées » et à celles dites « défavorisées ».

Depuis 2004, la compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle a été intégrée à la DGF et évolue par conséquent comme cette dernière. Or, l'intégration dans la DGF de la compensation « part salaires » perçue par les FDPTP aurait eu peu de sens, dans la mesure où l'objectif premier de la DGF est d'assurer la participation de l'État à la couverture des charges générales des collectivités territoriales. La loi de finances pour 2004 prévoit donc que les FDPTP continuent de percevoir la compensation de la suppression de la part salaires de la taxe professionnelle sous forme d'un prélèvement sur recettes spécifique.

Pour 2007, ce prélèvement sur recettes, indexé comme la DGF, s'établirait à **118,722 millions d'euros**.

#### D.- LE FONDS DE COMPENSATION POUR LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (FCTVA)

Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA, acquittée par les collectivités territoriales, leurs groupements ou certains organismes visés à l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales, sur leurs dépenses réelles d'investissement, grevées de TVA, et exposées pour les besoins d'une activité non-assujettie à la TVA. Ces investissements doivent être inclus dans leur patrimoine.

Le FCTVA est attribué en appliquant, à l'assiette toutes taxes comprises des dépenses éligibles, un taux de compensation forfaitaire fixé par l'article L. 1615-6 du code général des collectivités territoriales.

L'assiette des dépenses éligibles est établie au vu du compte administratif de la pénultième année, ce qui explique le décalage de deux ans entre la réalisation de la dépense éligible et l'attribution du FCTVA. Toutefois, pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, l'assiette des dépenses éligibles est constituée des dépenses réalisées l'année même et établie au vu d'états de mandatements trimestriels.

**En 2007, le montant du FCTVA est estimé à 4.711 millions d'euros**, compte tenu de l'évolution des dépenses d'équipement en 2005 et 2007 et d'une réactualisation de la hausse de la prévision de consommation pour 2006. L'investissement local, principal déterminant de la dépense, a progressé de 7 % en 2005 et devrait rester dynamique en 2007.

#### E.- LE PRÉLÈVEMENT AU TITRE DES AMENDES FORFAITAIRES DE LA POLICE DE LA CIRCULATION

Le produit des amendes de police relatives à la circulation routière fait l'objet d'un prélèvement sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales, correspondant au produit des amendes forfaitaires.

Le montant mis en répartition au titre d'une année correspond au montant inscrit en loi de finances N calculé à partir d'une estimation du produit des amendes forfaitaires à recouvrer, abondé ou réduit, selon les cas, de la différence entre le produit des amendes effectivement encaissé au cours de la pénultième année N-2 et le montant initialement inscrit en loi de finances pour la même année N-2. Cette régularisation est prévue par la loi de finances rectificative de l'année précédente N-1. Par ailleurs, le montant des éventuelles rectifications dues à des erreurs de recensement est imputé sur la masse à répartir.

Le montant ouvert en loi de finances initiale pour 2005 s'est élevé à 560 millions d'euros auxquels il faut ajouter l'ajustement de 112,049 millions d'euros inscrit en loi de finances rectificative 2004 au titre de la régularisation de l'exercice 2003. Compte tenu par ailleurs du reliquat de gestion au titre de l'année précédente (+ 918.016 euros) et de la constitution d'une réserve pour rectifications au titre de 2005 (-1,5 million d'euros), la somme à répartir a atteint 671,4 millions d'euros en 2005. Ce montant est supérieur à celui de 2004 qui atteignait 377,495 millions d'euros, du fait d'une ouverture plus élevée en loi de finances initiale pour 2005, et d'un important ajustement positif au titre de la régularisation de l'exercice 2003.

S'agissant de la répartition pour 2006, le nombre d'amendes émises en 2005, qui sert de base au calcul des attributions, n'est pas encore connu de façon définitive. Pour ce qui est du produit à mettre en répartition en 2006, la loi de finances initiale pour 2006 a ouvert 620 millions d'euros, montant auquel il faut ajouter 101,28712 millions d'euros inscrits en loi de finances rectificative 2005 au titre de la régularisation de l'exercice 2004, soit au total 721,28712 millions d'euros.

**Pour 2007, le projet de loi de finances prévoit l'ouverture de 680 millions d'euros.** Il conviendra d'ajouter à ce montant, pour la répartition 2007, le montant qui sera ouvert en loi de finances rectificative pour 2006, au titre de la régularisation de l'année 2005.

**AMENDES DE POLICE ÉMISES DEPUIS 1998**

(en euros)

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Evol. 2003/2004 (en %)</b>
Alsace	452.792	421.868	424.621	528.821	541.017	2,31
Aquitaine	693.018	614.031	645.469	673.338	748.430	11,15
Auvergne	205.931	211.919	251.666	277.453	284.630	2,59
Bourgogne	286.200	275.339	356.398	390.048	308.177	- 20,99
Bretagne	459.315	415.700	462.202	510.344	609.331	19,40
Centre	441.597	395.918	448.934	552.698	570.102	3,15
Champagne Ardenne	206.801	246.513	289.824	327.686	343.053	4,69
Corse	88.506	91.840	93.257	82.749	86.915	5,03
Franche Comté	213.283	214.818	200.619	217.538	211.228	- 2,90
Languedoc Roussillon	717.355	737.645	951.332	1.057.670	1.060.585	0,28
Limousin	162.593	155.830	149.744	172.311	160.904	- 6,62
Lorraine	416.005	421.909	553.890	631.953	643.541	1,83
Midi-Pyrénées	466.689	474.958	517.263	605.861	642.656	6,07
Nord-Pas-de-Calais	744.742	747.158	899.309	995.304	926.650	- 6,90
Basse Normandie	239.479	230.388	264.951	302.355	304.305	0,64
Haute Normandie	290.739	282.745	360.619	460.243	430.043	- 6,56
Pays de la Loire	536.956	482.090	508.269	769.999	727.318	- 5,54
Picardie	285.718	303.158	307.807	367.243	363.419	- 1,04
Poitou-Charentes	274.193	270.257	334.279	347.026	356.110	2,62
Provence-Alpes-Côte d'azur	2.646.365	2.536.567	2.481.798	3.171.004	2.945.565	- 7,11
Rhône-Alpes	1.502.295	1.408.224	1.670.037	1.980.958	1.990.497	0,48
Île-de-France	11.782.643	9.979.567	9.906.021	11.507.702	11.228.849	- 2,42
Guadeloupe	66.992	75.942	68.756	84.776	112.284	32,45
Martinique	139.433	94.602	100.173	116.413	95.877	- 17,64
Guyane	21.188	18.109	19.217	35.760	35.968	0,58
La Réunion	121.649	92.342	99.891	130.811	115.930	- 11,38

Source : direction générale des collectivités locales.

**F.- LA COMPENSATION DES PERTES DE BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE ET DE REDEVANCE DES MINES**

L'article 53 de la loi de finances pour 2004 a supprimé le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle (FNPTP) et institué ce prélèvement sur les recettes de l'État qui permet de verser une compensation aux communes et groupements qui enregistrent d'une année sur l'autre une perte importante de leurs bases d'imposition à la taxe professionnelle ou de ressources de redevances des mines.

Cette compensation a enregistré, dans la loi de finances pour 2006 la consolidation d'une mesure d'élargissement de son éligibilité aux établissements publics de coopération intercommunale qui leur a bénéficié dès l'exercice 2005. Jusqu'en 2005, étaient éligibles les groupements de communes dotés d'une fiscalité propre qui avaient enregistré par rapport à l'année précédente une perte supérieure à 5 % du produit de la taxe professionnelle. Ce seuil d'éligibilité était plus restrictif que celui prévu en faveur des communes. À compter de 2005, le seuil d'éligibilité aux compensations de pertes de bases est identique pour les communes et groupements de communes à fiscalité propre. Ce seuil est fixé à 2 % du produit des impôts directs locaux.

Sur la base des prévisions de dépenses pour 2006, l'inscription budgétaire de cette compensation a été évaluée à **164 millions d'euros en 2007**.

#### G.- LE PRÉLÈVEMENT SUR RECETTES AU PROFIT DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE ET DES DÉPARTEMENTS DE CORSE

La loi du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse a institué un prélèvement sur les recettes de l'État égal à 10 % du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers mis à la consommation en Corse pour la collectivité territoriale de Corse et à 1,5 % de ce produit pour chaque département. Par ailleurs, la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse prévoit l'affectation de huit points supplémentaires de TIPP à la collectivité territoriale de Corse au titre de la compensation des transferts de compétences et de la suppression des droits de consommation sur les alcools.

**Le montant de ce prélèvement est évalué à 30,594 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2007.**

Le tableau suivant détaille les ressources spécifiques attribuées à la collectivité territoriale de Corse.

**DOTATION GÉNÉRALE DE DÉCENTRALISATION  
DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE CORSE**

*(en euros)*

	<b>LFI 2006</b>	<b>Taux d'actua- lisation</b>	<b>PLF 2007</b>	<b>Évol. 2007/20 06</b>
<b>CRÉDITS INSCRITS AU PROGRAMME CONCOURS FINANCIERS AUX RÉGIONS</b>				
<i>Divers transferts de compétences</i>				
Transferts de compétences-droit commun	411.179	10.287	421.466	2,50
Transferts de compétences-loi du 30 juillet 1982	25.834.657	646.357	26.481.014	2,50
Transferts de compétences-loi du 13 mai 1991	33.285	833	34.118	2,50
– Voirie	19.853.107	496.705	20.349.812	2,50
– AFPA (équipement)	258.018	6.455	264.473	2,50
– Développement économique	5.265.113	131.728	5.396.841	2,50
– Équipement	8.400.073	210.161	8.610.234	2,50
– Agriculture	865.862	21.663	887.525	2,50
– Produit droits sur alcools	- 9.558.653	- 239.148	- 9.797.801	2,50
– Franchise postale	10.882	272	11.154	2,50
Transferts de compétences <sup>(1)</sup>	–	–	–	–
– Enseignement supérieur	6.121.964	153.165	6.275.129	2,50
– Agriculture	935.487	23.405	958.892	2,50
– Équipement	619.235	15.493	634.728	2,50
– Sports	575.727	14.404	590.131	2,50
– Environnement	1.352.472	33.837	1.386.309	2,50
– Tourisme	693.978	17.363	711.341	–
- Produit TIPP	- 5.619.875	- 140.604	- 5.760.479	2,50
Compensation des transferts de personnels <sup>(1)</sup>	3.132.984	78.384	3.211.368	–
Compensation extension de la taxe à l'essieu	146.440	3.664	150.104	2,50
Compensation de la suppression de la vignette	8.494.392	212.521	8.706.913	2,50
Compensation suppression de la vignette <sup>(2)</sup>	530.589	13.275	543.864	–
Déspecialisation des offices agricoles	7.769.260	194.379	7.963.639	2,50
<b>Total</b>	<b>76.126.176</b>	<b>1.904.601</b>	<b>78.030.777</b>	<b>2,50</b>
<i>Continuité territoriale</i>	<i>178.712.844</i>	<i>4.471.217</i>	<i>183.184.061</i>	<i>2,50</i>
<b>Total</b>	<b>254.839.020</b>	<b>6.375.817</b>	<b>261.214.837</b>	<b>2,50</b>
<b>CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET DU MINISTÈRE EN CHARGE DE LA CULTURE</b>				
Transferts de compétences-loi du 30 juillet 1982	1.165.823	29.168	1.194.991	2,50
Transferts de compétences-loi du 13 mai 1991	6.063.458	151.702	6.215.160	2,50
Transferts de compétences-loi du 22 janvier 2002	2.542.288	63.606	2.605.894	2,50
<b>Total des crédits culture</b>	<b>9.771.569</b>	<b>244.475</b>	<b>10.016.044</b>	<b>2,50</b>
<b>Total des crédits intérieur + culture</b>	<b>264.610.589</b>	<b>6.620.292</b>	<b>271.230.881</b>	<b>2,50</b>

(1) loi du 22 janvier 2002 :

(2) loi du 22 janvier 2002

(3) mesure 2006

Source : direction générale des collectivités locales

## H.– LA COMPENSATION DES ALLÈGEMENTS DE FISCALITÉ LOCALE

L'État a été progressivement amené à prendre à sa charge une part croissante de la fiscalité locale afin d'alléger la charge fiscale pesant sur le contribuable local. Il existe deux moyens pour l'État de se substituer aux contribuables locaux : le dégrèvement et l'exonération compensée.

Dans le cas du dégrèvement, l'État, qui assure le recouvrement des impôts locaux, se substitue en totalité ou partiellement au contribuable local dégrèvé, « hors la vue » des collectivités territoriales pour lesquelles la perte de recettes est nulle.

L'exonération se distingue du dégrèvement en ce que l'État ne se substitue pas au contribuable exonéré. Les bases exonérées par le législateur sont déduites des bases imposables notifiées à la collectivité. En contrepartie, cette dernière perçoit une compensation, dont les modalités de calcul sont fixées par la loi.

### PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DES EXONÉRATIONS ET DES DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS LOCAUX

(en milliards d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Taxe d'habitation	4,35 (35,3 %)	4,29 (33,7 %)	4,43 (33,2 %)	4,43 (31,5 %)	3,86 (30,9 %)	3,94 (29,8 %)
Taxes foncières	0,61 (4,0 %)	0,74 (4,7 %)	0,81 (4,9 %)	0,81 (4,7 %)	1,25 (7,2 %)	1,21 (6,5 %)
Taxe professionnelle	11,39 (39,4 %)	12,81 (42,5 %)	15,50 (48,6 %)	15,50 (46,3 %)	8,46 (35,8 %)	9,15 (35,6 %)
<b>Total</b>	<b>16,36</b> <b>(29,0 %)</b>	<b>17,85</b> <b>(30,5 %)</b>	<b>20,18</b> <b>(32,7 %)</b>	<b>22,44</b> <b>(34,6 %)</b>	<b>13,58</b> <b>(23,8 %)</b>	<b>14,29</b> <b>(25,1 %)</b>

Source : direction générale des collectivités locales.

#### 1.– Le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale

Le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale a été institué par la loi de finances initiale pour 1992 afin de compenser le coût pour les collectivités territoriales de la transformation en exonérations des dégrèvements totaux de divers impôts locaux. **Il devrait s'élever en 2007 à 2.753,66 millions d'euros.** Il intègrerait notamment :

– **1.234 millions d'euros** au titre de la compensation d'exonérations de la taxe d'habitation ;

– **475 millions d'euros** au titre de la compensation de la réduction progressive à compter de 2003 de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires des bénéfices non commerciaux ;

– **392 millions d'euros** au titre des compensations relatives à la taxe foncière ;

– **326 millions** au titre des compensations de la suppression des parts régionales et départementales de la taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles ;

– **82 millions d’euros** au titre des compensations d’exonérations de taxe professionnelle résultant de diverses dispositions législatives en faveur de l’aménagement du territoire ;

– **70 millions d’euros** au titre des compensations en Corse des allègements de base de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles ainsi qu’au titre des exonérations de taxe professionnelle dans le cadre de la zone franche ;

– **166 millions d’euros** au titre de la compensation, au profit des communes et des établissements publics de coopération communale de l’exonération de 20 % de la part communale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en faveur des exploitants agricoles qui a été instaurée par la loi de finances pour 2006.

**RÉPARTITION DU MONTANT DE LA COMPENSATION DES EXONÉRATIONS  
RELATIVES À LA FISCALITÉ LOCALE  
(prévisions 2007)**

*(en millions d’euros)*

<b>Exonérations</b>	<b>Montant de la compensation</b>
I.- Taxes foncières	
♦ Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	392,14
- dont ZFU	11,56
- dont exonérations pour les HLM situés en ZUS	100,76
- dont exonérations à caractère social	4,00
- dont exonérations pour les personnes de condition modeste	274,50
- dont exonérations pour les activités équestres	1,32
♦ Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	501,08
- part départementale de l’exonération de TFPNB agricole	274,12
- part régionale de l’exonération de TFPNB agricole	52,12
- part communale - exonération de 20% de TFPNB agricole	166,43
- terrains plantés en bois	6,41
- exonération de TFPNB en Corse	1,65
- Natura 2000	0,35
Total Taxes foncières	893,22
II.- Taxe d’habitation	1.234,39
III.- Taxe professionnelle (hors DCTP, RCE, suppression part salaire de la TP)	
♦ Exonération au titre des lois du 4 février 1995 et du 14 novembre 1996 (ZRR, ZRU, ZFU : créations et extensions d’établissements)	81,76
♦ Exonération en faveur de la Corse	64,95
♦ Investissements PME en Corse	2,32
♦ Zone franche de Corse	0,44
♦ Réduction de la fraction de recettes prises en compte dans les bases de TB des BNC	474,85
♦ Exonération de TP pour les activités équestres	1,73
Total Taxe professionnelle	626,05
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>2.753,66</b>

Source : ministère de l’Économie, des finances et de l’industrie.

## 2.- L'évolution des dégrèvements d'impôts locaux

Les compensations de divers dégrèvements législatifs, essentiellement imputables à la compensation des dégrèvements de taxe professionnelle, atteindront **13.409 millions d'euros en 2007, en hausse de 6,1 % par rapport à 2006**. Ces crédits sont désormais inscrits sur le programme *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux*.

### RÉPARTITION DU MONTANT DE LA COMPENSATION DES DÉGRÈVEMENTS RELATIFS À LA FISCALITÉ LOCALE (prévisions 2007)

(en millions d'euros)

Dégrèvements	Montant de la compensation
<b>I.- Taxes foncières</b>	
♦ Dégrèvement partiel de la TFPNB pour pertes de récoltes ....	41
♦ Dégrèvement de la TFPNB pour les jeunes agriculteurs.....	14
♦ Dégrèvement pour personnes de condition modeste (70-75 ans).....	65
♦ Autres dégrèvements .....	468
<b>Total Taxes foncières .....</b>	<b>588</b>
<b>II.- Taxe d'habitation</b>	
♦ Plafonnement en fonction du revenu (article 1414 A du code général des impôts) .....	2.318
♦ Gestionnaire de foyers (article 1414 II du code général des impôts) .....	12
♦ Dégrèvement d'office au profit des Rmistes pendant un an (article 1414 III du code général des impôts).....	345
♦ Autres dégrèvements .....	345
<b>Total Taxe d'habitation.....</b>	<b>3.020</b>
<b>III.- Taxe professionnelle</b>	
♦ Plafonnement au regard de la valeur ajoutée (article 1647 B <i>sexies</i> du code général des impôts) .....	5.252
♦ Dégrèvement poids lourds (article 1647 C du code général des impôts) .....	250
♦ Dégrèvement entreprises de transport sanitaire (article 1647 C <i>bis</i> du code général des impôts) .....	17
♦ Dégrèvement armateurs (article 1647 C <i>ter</i> du code général des impôts) .....	39
♦ Dégrèvement recherche (article 1647 C <i>quater</i> du code général des impôts) .....	38
♦ Dégrèvement au titre des investissements nouveaux (article 1647 C <i>quinquies</i> du code général des impôts) .....	2.210
♦ Crédit anti-délocalisation (article 1647 C <i>sexies</i> du code général des impôts) .....	200
♦ Autres dégrèvements .....	1.794
<b>Total Taxe professionnelle .....</b>	<b>9.800</b>
<b>IV.- Autres impôts locaux .....</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL.....</b>	<b>13.409</b>

Source : ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie.

### 3.– La dotation de compensation de la taxe professionnelle

**En 2007, la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) s'élèverait à 1.071,655 millions d'euros.** La première composante, déterminée conformément à l'évolution de l'enveloppe normée des concours de l'État aux collectivités territoriales, devrait s'élever à **986 millions d'euros**. La dotation de compensation pour création d'établissement (RCE), qui a remplacé la dotation de réduction pour embauche et investissement (REI) représenterait **77,9 millions d'euros**.

À la suite de la décision « Commune de Pantin » du Conseil d'État, l'article 19 de la loi de finances initiale pour 2002 a prévu de majorer la DCTP, de 2002 à 2005, afin de compenser partiellement, pour les collectivités territoriales concernées, l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires au titre de la réduction de 16 % appliquée aux bases de la taxe professionnelle. À ce titre, le projet de loi de finances pour 2007 reconduit l'inscription de **7,5 millions d'euros** au titre de la compensation forfaitaire de 30 millions d'euros instituées de 2004 à 2007 par l'article 1<sup>er</sup> de la loi de finances rectificative pour 2004.

#### I.– LE FONDS DE MOBILISATION DÉPARTEMENTAL POUR L'INSERTION

Le transfert aux départements de la gestion du RMI/RMA prévu par loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité est compensée par l'attribution aux départements d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP).

**Cependant, compte tenu de la hausse importante des dépenses de RMI pour les départements en 2004 et 2005, le Gouvernement a décidé, au-delà des règles constitutionnelles relatives à la compensation financière des transferts de compétences, d'accompagner financièrement les départements par la création, par l'article 37 de la loi de finances pour 2006, d'un fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI).** Il était prévu que ce fonds était créé pour deux années et qu'il était doté de 100 millions d'euros en 2006 et de 80 millions d'euros en 2007, divisé en deux parts :

– la première, d'un montant de 70 millions d'euros en 2006 et de 60 millions d'euros en 2007, répartie entre les départements selon le nombre d'allocataires du RMI, de la proportion de ceux bénéficiant d'un programme d'accompagnement vers l'emploi et de ceux ayant repris une activité professionnelle ;

– la deuxième part, d'un montant de 30 millions d'euros en 2006 et de 20 millions d'euros en 2007, répartie au regard des projets présentés par les conseils généraux et ayant pour objet de favoriser le retour à l'activité des allocataires du revenu minimum d'insertion.

**Le 9 février dernier, le Premier ministre a annoncé que le FMDI serait abondé, en 2006, de 400 millions d'euros pour atteindre 500 millions d'euros.** Ce dernier montant sera reconduit en 2007 et 2008 et sera ainsi respectivement versé au titre des exercices 2005, 2006 et 2007. Ce fonds sera réparti selon des critères qui tiendront compte de la réalité de la dépense RMI, de la nécessité d'introduire une péréquation pour aider les départements les plus défavorisés et de la mobilisation des départements en faveur de l'insertion.

Il est ainsi proposé au Parlement une répartition des 500 millions d'euros en trois parts : 50 % au titre de la compensation, 30 % au titre de la péréquation et 20 % au titre de l'insertion.

– La part venant en complément de la **compensation** aura pour objet de tenir compte de l'écart entre la compensation établie conformément aux règles constitutionnelles, d'une part, et la dépense exposée par les départements en 2005 d'autre part. Elle sera répartie au prorata de l'écart entre la compensation constitutionnelle et les dépenses 2005. Pour les années suivantes, elle sera répartie en tenant compte de l'écart entre le droit à compensation et les dépenses des années 2006 puis 2007.

– La part poursuivant un objectif de **péréquation** sera répartie en prenant en compte les critères de ressources et de charges des départements, tels que le potentiel financier et le nombre d'allocataires du RMI, rapporté au nombre d'habitants.

– S'agissant de la part dite d'**incitation** visant à accompagner les politiques de retour à l'emploi, sera ainsi pris en compte le nombre d'allocataires bénéficiant d'un dispositif mis en place pour « activer » la dépense de RMI et favoriser le retour durable à l'emploi : intéressements, contrats d'avenir, CI-RMA. Les chiffres pris en compte seront arrêtés au 31 décembre 2005, puis au 31 décembre 2006 et au 31 décembre 2007.

La proportion de la part d'incitation a vocation à représenter 30 % du FMDI. Cette proportion peut être fixée *ab initio*, ou être atteinte par un accroissement progressif.

#### RÉPARTITION DES CRÉDITS DU FMDI

(en %)

	1 <sup>ère</sup> année	2 <sup>ème</sup> année	3 <sup>ème</sup> année
Part complément de compensation	50	40	40
Part péréquation	30	30	30
Part retour à l'emploi	20	30	30

Source : direction générale des collectivités locales.

Enfin, en termes de calendrier, la répartition des 500 millions d'euros au titre de l'année 2005 suppose deux mesures : d'une part la modification des règles de répartition du FMDI, inscrites actuellement à l'article L. 3334-16-2 du code

général des collectivités territoriales ; d'autre part, l'abondement de ce fonds pour le porter de 100 à 500 millions d'euros. La dotation initiale de 100 millions d'euros prévue en loi de finances pour 2006 sera complétée, dans la loi de finances rectificative pour 2006, pour atteindre 500 millions d'euros. **En 2007, 1 milliard d'euros sera ainsi versé aux départements au titre des années 2005 et 2006.**

## QUATRIÈME PARTIE : LES TRANSFERTS DE FISCALITÉ

En 2007, l'État attribuera plus de 7,2 milliards d'euros de recettes fiscales nationales aux collectivités territoriales au titre des transferts de compétences.

### I.- L'APPROFONDISSEMENT DE LA DÉCENTRALISATION

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a donné une nouvelle impulsion au processus de décentralisation en conférant aux départements et aux régions des compétences nouvelles. **Le coût financier des compétences ainsi transférées est évalué à 9,8 milliards d'euros, dont 7,1 milliards pour les départements et 2,7 milliards pour les régions.**

En vertu de cette loi, ont été transférés aux régions, en 2005, le financement de la formation des travailleurs sociaux et le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes, les aides afférentes aux étudiants des instituts des formations des travailleurs sociaux, le financement de l'inventaire général du patrimoine culturel, et le STIF (syndicat des transports Île-de-France) à la région Île-de-France. En 2006, les transferts concernent la formation qualifiante des demandeurs d'emplois adultes, et l'organisation du réseau de centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience.

Les départements se sont vu transférer, en 2005, le fonds d'aide aux jeunes, le financement des centres locaux d'information et de coordination et des comités départementaux des retraités et personnes âgées, le fonds de solidarité pour le logement, l'accueil, la restauration et l'hébergement dans les collèges, et la conservation du patrimoine rural. En 2006, sont transférées une partie du réseau routier national et la nouvelle prestation de compensation du handicap. Les compétences des départements en matière sanitaire ont, en revanche, fait l'objet d'une recentralisation.

En outre, les 93.000 personnels techniciens et ouvriers de service (personnels TOS) relevant du ministère de l'éducation nationale, ont été mis à la disposition des départements et des régions et peuvent exercer leur droit d'option depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. En vertu de ce droit d'option, les personnels TOS peuvent choisir d'intégrer la fonction publique territoriale ou de conserver leur statut de fonctionnaire de l'État. **Au 31 août 2006, 45.000 agents ont opté pour la fonction publique territoriale.**

Par ailleurs, compte tenu des transferts opérés en matière de réseau routier, près de 30.000 agents des directions départementales de l'équipement seront mis à disposition des conseils généraux, leur transfert devant intervenir en 2007.

**Au total, le montant des compétences transférées, dans le cadre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, s'élève, en 2006, à 1,56 milliard d'euros.** Le droit à compensation des régions s'élève à 1,123 milliard d'euros, celui des départements à 308,99 millions d'euros, celui des EPCI à 555 millions d'euros, celui des communes à 14,517 millions d'euros, celui du STIF à 114,02 millions d'euros.

Le tableau suivant détaille le montant de la compensation financière des transferts de compétences, validés par la Commission consultative d'évaluation des charges ou fixé de façon provisoire dans la loi de finances pour 2006. Les compétences transférées sont présentées dans l'ordre des articles de la loi du 13 août 2004.

(en euros)

Articles	Compétences	Date	Droit à compensation							Modalités de compensation
			Région	Région outre-mer	Département	EPCI	Commune	STIF	Total	
Transferts de compétences			1.102.674.966	20.713.513	308.987.572	555.000	14.517.003	114.019.000	1.561.467.054	
Titre I - le développement économique, le tourisme et la formation professionnelle			29.548.870	814.142						
art 8	Organisation du réseau des centres d'information sur la vac	2006	5.436.870	814.142						
art 13	AFPA (région centre)	2006	19.684.000							
art 15	Rémunération des stagiaires (liée à l'AFPA)	2006	4.428.000							
Titre II - Dispositions relatives au développement des infrastructures, aux fonds structurels et à la protection de l'environnement			391.907.400		135.103.000	555.000	14.517.003	114.019.000	656.101.403	
art 25	<i>Chapitre I - la voirie</i>				92.500.000		14.317.003		106.817.003	DGD
art 17	Voie de paris (décrets impériaux)	2005			92.500.000		14.317.003		92.500.000	Crédits budg.
	Gestion des routes nationales en métropole	2006								
	<i>Chapitre II - les grands équipements</i>									
art 28	Aérodromes civils	2006	400.000		200.000	555.000	200.000		1.355.000	Crédits budg.
	<i>Chapitre III - les transports dans la région Ile-de-France</i>		391.507.400		42.403.000			114.019.000	547.929.400	
art 37+38	Syndicat des transports d'Ile-de-France	1er juillet 2005	188.507.400		42.403.000				230.910.400	CB en 2005 puis TIPP et TSCA
	Réforme de la dotation SRU	2006	203.000.000							
art 41	Transports scolaires et des personnes handicapées	1er juillet 2005						114.019.000	114.019.000	CB en 2005 puis DGD en 2006
Titre III - la solidarité et la santé			735.795.929	18.455.786	82.845.479				837.097.194	
	<i>Chapitre I - l'action sociale et médico-sociale</i>		150.090.673	5.196.338	32.124.296				186.309.915	
art 51	<i>La lutte contre les exclusions</i> Aides aux jeunes en difficultés - fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	2005			13.857.911				13.857.911	TSCA
art 53	Formation des travailleurs sociaux	2005	130.243.902	4.186.098					134.430.000	TIPP
art 55	Aides aux étudiants des instituts de formations des travailleurs sociaux	2005	19.846.771	1.010.240					20.857.011	TIPP
	<i>Les personnes âgées</i>									
art 56	Mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées (CLIC)	2005			17.164.993				17.164.993	TSCA



## II.— UNE COMPENSATION FINANCIÈRE GARANTIE PAR LA CONSTITUTION

### A.— LES PRINCIPES DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE

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.

#### 1.— La compensation est intégrale

Toutes les dépenses, directes et indirectes, liées à l'exercice des compétences transférées sont prises en compte. 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, les charges d'investissement au cours des cinq années précédant le transfert.

#### 2.— La compensation est concomitante aux transferts de compétences

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.

#### 3.— La compensation est contrôlée

Le montant est constaté par arrêté interministériel, après avis de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), dont la composition et les missions assurent la prise en compte du point de vue des collectivités territoriales.

**Votre Rapporteur spécial tient à souligner que les travaux de la CCEC témoignent un large accord des élus sur le montant des transferts de compétences intervenus en 2005 et 2006.**

**En effet, sur 20 projets d'arrêtés examinés par cette commission, 19 ont fait l'objet d'un accord, le plus souvent à l'unanimité.** Un seul arrêté, celui afférent au droit à compensation des collectivités membres du syndicat des transports d'Île-de-France n'a pas été adopté par la parité « élus » de la CCEC <sup>(1)</sup>.

**À la demande de la parité « élus », l'État est même allé, à plusieurs reprises au-delà de ses obligations légales concernant la référence à la moyenne triennale des dépenses transférées ou encore la prise en compte de**

---

*(1) Une fois examiné un nouveau projet d'arrêté sur ce transfert, la CCEC aura examiné l'ensemble des arrêtés de transferts opérés en 2005.*

**dépenses hors périmètre du droit à compensation.** Ainsi, le Gouvernement a accepté de répondre favorablement à un certain nombre de ces demandes, décidant notamment de calculer le droit à compensation sur la base des dépenses de l'État au cours de l'année précédant le transfert, soit 2004, voire 2005 pour certains transferts.

**Au total, le coût total des dérogations accordées par le Gouvernement dans le cadre du calcul du droit à compensation afférent à la loi du 13 août 2004 s'élève à 157,155 millions d'euros, preuve du souci de répondre aux demandes des élus. Il est donc erroné de parler d'un désengagement de l'État.**

Le tableau suivant retrace les efforts financiers supplémentaires consentis par l'État.

**EFFORT SUPPLÉMENTAIRE COMPLÉMENTAIRE DE L'ÉTAT  
AU TITRE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCE**

(en millions d'euros)

	Compétence	Montant compensation	Surcoût de compensation <sup>(1)</sup>
Départements	Comités locaux d'information et de coordination	17,160	7,117
	Fonds de solidarité logement	93,530	5,650
	CODERPA <sup>(2)</sup>	1,100	— <sup>(3)</sup>
Régions	Formations sociales	134,300	— <sup>(4)</sup>
	Bourses sociales	20,857	2,800
	Formations paramédicales et de sages-femmes	535,875	107,600
	Bourses sanitaires	63,089	— <sup>(5)</sup>
	STIF	230,9	18,9

(1) Il s'agit de l'effort financier supplémentaire consenti par l'État à la demande de la parité « élus » de la CCEC en dérogeant à la règle selon laquelle le montant du transfert correspond à la moyenne des dépenses de l'État les trois années précédant le transfert.

(2) Comités départementaux des retraités et des personnes âgées.

(3) Il a été décidé que tous les départements bénéficieront d'un droit à compensation, y compris ceux n'ayant pas de CODERPA à la date du transfert.

(4) le montant définitif du droit à compensation a été calculé à partir des dépenses 2004 et non sur la moyenne triennale.

(5) Cette évaluation correspond aux dépenses de l'ÉTAT en 2004 augmentées de la compensation du surcoût de l'alignement des bourses sanitaires sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduit par le décret n° 2005-418 du 3 mai 2005.

Source : direction générale des collectivités locales.

Le Gouvernement a également décidé, toujours en dehors du champ légal du droit à compensation, d'accorder dans le cadre de la décentralisation du STIF, une subvention exceptionnelle de **400 millions d'euros** pour le renouvellement du matériel roulant.

Enfin, votre Rapporteur spécial y reviendra ultérieurement, **l'État a accepté de compenser, au-delà de ses obligations légales, la totalité des dépenses du revenu minimum pour l'insertion en 2004. En outre, la mise en place d'un fonds de mobilisation départemental pour l'insertion lui permet d'accompagner financièrement les départements dans la gestion du RMI à hauteur de 500 millions d'euros en 2006, 2007 et 2008.**

**ARRÊTÉS RESTANT À SOUMETTRE À LA CCEC**

– **Transfert des routes nationales.** Afin de prendre en compte les disparités entre les réseaux transférés, la compensation du transfert de charges sera calculée au niveau national avant d’être partagée entre les départements sur la base de ratios objectifs. Les ratios intègrent les particularités des réseaux locaux, telles que la longueur du linéaire par type de voie, par zone climatique...

– **Transfert de l’organisation du réseau des centres d’information sur la validation des acquis de l’expérience.** Le droit à compensation provisoire est évalué par la CCEC à 6,251 millions d’euros.

– **Transfert du financement de la commande publique à l’association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) de la région Centre.** Le droit à compensation provisoire est évalué à 24,112 millions d’euros.

– **Transfert du financement des crédits de vacances, des agents contractuels de droit public ainsi que des emplois aidés dans le cadre du transfert des agents techniciens et ouvriers de service (TOS) aux départements et aux régions.** Le droit à compensation provisoire du transfert des crédits de suppléance est évalué à 22,987 millions d’euros s’agissant des régions et à 21,47 millions d’euros s’agissant des départements, celui du transfert des agents non titulaires recrutés sur des emplois vacants titulaires est évalué à 31,43 millions d’euros s’agissant des régions et à 22,221 millions d’euros s’agissant des départements <sup>(1)</sup> et celui du transfert des emplois aidés est évalué à 14,578 millions d’euros s’agissant des régions et à 17,444 millions d’euros s’agissant des départements. La CCEC a aussi acté que soit intégré dans le droit à compensation la nouvelle bonification indiciaire (NBI), les charges patronales, les dépenses sociales, de recrutement, de formation et de suppléance et l’ensemble des dépenses annexes liées au fonctionnement courant des structures, telles les frais d’informatique.

Les demandes supplémentaires de la parité « élus » portent sur la compensation des compte épargne temps, la compensation des dépenses de formation sur la base du « 1 % formation », la compensation des dépenses de médecine préventive sur la base d’une visite médicale tous les deux ans, la compensation des fractions d’emplois et des postes devenus vacants après le transfert de service sur la base d’un coût moyen et la compensation des avantages acquis au regard de la loi du 26 janvier 1984. Le Gouvernement a d’ores et déjà répondu favorablement, en ce qui concerne les trois premières demandes des élus. Deux questions restent encore à trancher : les modalités de calcul de la compensation des fractions d’emploi et des postes devenus vacants après le transfert de service (sur la base du coût d’un « pied de corps » ou d’un coût moyen), et la compensation des avantages acquis au regard l’article 111 de la loi du 26 janvier 1984, soumise pour avis au Conseil d’État.

– Enfin, il reste encore à soumettre à la discussion générale de la CCEC les modalités d’évaluation de la compensation résultant du **transfert des aéroports, des ports maritimes, des voies d’eau et ports intérieurs.**

Ainsi, **contrairement à ce qui est souvent énoncé, les travaux de la CCEC témoignent d’un large consensus sur le montant des transferts de compétences.** Peu de transferts font encore aujourd’hui l’objet de désaccord, et les demandes de la parité « élus » portent sur des sujets très circonscrits et concernent essentiellement le transfert des personnels TOS, comme le rappelle l’encadré ci-dessous.

---

(1) La compensation est calculée en fonction d’une projection effectuée en juillet 2005 sur l’effectif prévisible de contractuels au 31 décembre 2005. La compensation définitive sera effectuée sur la base de l’effectif des agents ayant effectivement changé d’employeur, tel que constaté au 31 décembre 2005.

4.– La compensation est conforme au principe d'autonomie financière des collectivités territoriales

Conformément à ce principe, érigé en principe constitutionnel par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, les transferts de compétences sont compensés par l'attribution de ressources propres. Ce principe est inscrit à 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 n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales a précisé que la notion de « ressources propres » comprend les impôts nationaux partagés entre l'État et les collectivités territoriales, à condition toutefois qu'un taux ou une part locale d'assiette soient définis par la loi pour chaque collectivité.

Par conséquent, l'article 119 de la loi du 13 août 2004 a prévu que les transferts de compétences soient, dans leur quasi-totalité, financés par des transferts de parts d'impôts nationaux. Il s'agit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) pour les départements – au titre du transfert du revenu minimum d'insertion – et les régions et de la taxe sur les conventions d'assurance pour les départements, au titre des compétences transférées par la loi du 13 août 2004.

En 2006, le montant prévisionnel du produit des impôts transférés aux collectivités territoriales devrait s'élever à **15.756 millions d'euros**.

**MONTANT PRÉVISIONNEL POUR 2006 DU PRODUIT DES IMPÔTS TRANSFÉRÉS  
AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

(en millions d'euros)

	<b>Collectivité bénéficiaire</b>	<b>Montant prévisionnel</b>
Taxe sur les cartes grises	Région	1.852
Droit départemental d'enregistrement et taxe départementale de publicité foncière	Département	6.834
Quote-part de TIPP <sup>(1)</sup>	Département	4.942
Quote-part de TIPP <sup>(2)</sup>	Région	995
Quote-part de TSCA <sup>(3)</sup>	Département	247
Quote-part de TSCA : au titre du financement des SDIS <sup>(4)</sup>	Département	886
<b>Total</b>		<b>15.756</b>

(1) article 2 de la loi de finances rectificative pour 2004.

(2) loi n° 2004-809 du 13 août 2004.

(3) loi n° 2004-809 du 13 août 2004 et compensation de la suppression de la vignette résiduelle par la LFI 2006.

(4) article 53 de la loi de finances pour 2005.

Source : projet annuel de performance.

## B.– DES RESSOURCES PROPRES QUI PERMETTENT DE PRENDRE EN CHARGE LES COMPÉTENCES NOUVELLES

**Votre Rapporteur spécial tient à souligner que les transferts de compétences opérés par le Gouvernement actuel ont été entourés de garanties particulières sur le montant des compétences transférées et le respect de l'autonomie financière des collectivités territoriales.** Tel n'a pas été le cas d'autres transferts de compétences, comme celui de l'allocation personnalisée pour l'autonomie, qui pèse très lourdement aujourd'hui sur le budget des conseils généraux.

Certes, certaines dépenses, comme le revenu minimum d'insertion connaissent une croissance dynamique depuis leur transfert. **Cependant, le dynamisme des recettes tant des régions que des départements doit leur permettre de prendre en charge dans de bonnes conditions financières ces nouvelles compétences.**

### 1.– Les départements bénéficient du dynamisme de leurs recettes

Ainsi, les départements ont bénéficié depuis plusieurs années du dynamisme particulier du marché immobilier et ont vu les recettes au titre des droits de mutation à titre onéreux connaître une très forte hausse.

**De 2000 à 2005, la hausse des droits de mutation a été de 79 %, soit 2,89 milliards d'euros de recettes supplémentaires.** L'augmentation des recettes a été comprise chaque année entre 9 et 17 % et la seule année 2005 a vu les droits de mutation augmenter de 837,8 millions d'euros.

#### DROITS DE MUTATION DES RÉGIONS

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Évol. 2000/2005
Montant	3.643,24	3.974,57	4.393,81	4.877,13	5.692,48	6.530,32	+ 2.887,08
Évolution année n/ année n- 1 (en %)	–	9,09	10,55	11	16,72	14,72	<b>79,24</b>

Source : direction générale des collectivités locales.

Certes, ces recettes ne concernent pas les compétences transférées en 2005 et en 2006. **Cependant, elles permettent, dans un contexte conjoncturel difficile dans lequel certaines dépenses d'action sociale, notamment le RMI, sont élevées, de prendre en charge financièrement à ces dépenses.**

**Cependant, cette forte hausse des droits de mutation pose aussi la question du renforcement des dispositifs de péréquation, certains départements n'ayant perçu que 10 millions d'euros de recettes supplémentaires, alors que d'autres ont touché jusqu'à 300 millions d'euros de recettes supplémentaires au titre des droits de mutation entre 2000 et 2005.**

En outre, si certaines dépenses augmentent plus vite que les prévisions – c’est le cas notamment du revenu minimum d’insertion – **d’autres dépenses, en revanche, ne connaissent pas l’augmentation annoncée et redoutée par les conseils généraux : c’est le cas de la prestation de compensation du handicap, dont la compétence relève des départements, et qui a connu une évolution très modérée en 2006 par rapport à l’ancienne allocation compensatrice pour tierce personne.**

**Le bilan des comptes des départements en 2005 montre que ceux-ci présentent une situation financière saine.** Les recettes de fonctionnement ont, en effet, progressé plus rapidement que les charges de fonctionnement (+ 5,4 % contre + 3,8 %). Cette hausse des recettes résulte tant de l’augmentation de recettes issues de la fiscalité directe (+ 7,3 %) que de la fiscalité indirecte (+ 18,3%). Cette dernière connaît une forte hausse dans le cadre de la compensation financière des transferts de compétences.

**Au total, l’augmentation plus rapide des produits de fonctionnement par rapport aux charges induit une hausse de l’autofinancement de 13,3 %.**

#### ÉQUILIBRE FINANCIER GLOBAL DES DÉPARTEMENTS

(en millions d’euros)

	2003	2004	Evol. 2003/2004 (en %)	2005	Evol. 2004/2005 (en %)
Dépenses totales	43.280	51.722	+ 19,5	53.617	+ 3,7
Recettes totales	43.822	51.277	+ 17,0	54.134	+ 5,6
Charge de fonctionnement (1)	29.706	37.431	+ 26,0	38.870	+ 3,8
Produits de fonctionnement (2)	37.767	45.104	+ 19,4	47.562	+ 5,4
Autofinancement (A) = (2) – (1)	8.061	7.673	– 4,8	8.691	+ 13,3
Emplois d’investissement <sup>(1)</sup>	10.907	11.729	+ 7,5	12.095	+ 3,1
Ressources d’investissement <sup>(2)</sup>	2.927	2.803	– 4,2	2.825	+ 0,8
Variation de l’endettement <sup>(3)</sup>	460	808	N.S.	1.096	N.S.

(1) Hors dette.

(2) Hors emprunts.

(3) emprunts – remboursements.

Source : direction générale des collectivités locales.

#### 2.– Une augmentation de 15 % de l’autofinancement des régions

Les comptes administratifs des régions pour 2005 montrent que si les charges de fonctionnement ont augmenté d’un milliard d’euros, les produits de fonctionnement ont augmenté, eux, de 2 milliards et **l’autofinancement de plus de 15 %.**

**Ces chiffres montrent que les augmentations d’impôts importantes décidées par les régions ont surtout servi à développer l’autofinancement, et non à pallier le désengagement de l’État dans le cadre des transferts de compétences.**

### ÉQUILIBRE FINANCIER GLOBAL DES RÉGIONS

(en millions d'euros)

	2003	2004	Evol. 2003/2004 (en %)	2005	Evol. 2004/2005 (en %)
Dépenses totales	15.763	17.729	+ 9,6	19.310	+ 11,8
Recettes totales	15.347	17.130	+ 11,6	19.240	+ 12,3
Charge de fonctionnement (1)	7.906	9.013	+ 14,0	10.284	+ 14,1
Produits de fonctionnement (2)	12.352	13.584	+ 8,4	15.541	+ 14,4
Autofinancement (A) = (2) – (1)	4.626	4.571	– 1,2	5.257	+ 15,0
Emplois d'investissement <sup>(1)</sup>	6.949	7.457	+ 7,3	7.643	+ 2,5
Ressources d'investissement <sup>(2)</sup>	1.373	1.518	+ 10,6	1.574	+ 3,7
Variation de l'endettement <sup>(3)</sup>	535	1.219	N.S.	742	N.S.

(1) Hors dette.

(2) Hors emprunts.

(3) emprunts – remboursements.

Source : direction générale des collectivités locales.

### III.– LA COMPENSATION FINANCIÈRE AUX DÉPARTEMENTS DE LA DÉCENTRALISATION DU RMI

Le 1<sup>er</sup> janvier 2004, les départements se sont vu transférer la gestion du RMI et le pilotage de l'insertion. Ce transfert est compensé par **l'attribution aux départements d'une part de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)**. Conformément aux règles constitutionnelles sur le financement des transferts de compétences, la compensation financière est égale au budget consacré par l'État aux dépenses de RMI en 2003.

Le versement de cette part est effectué conformément aux dispositions de l'article 59 de la loi de finances initiale pour 2004 modifiée par l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2004. Celui-ci dispose que cette part est obtenue, chaque année, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de TIPP aux quantités de carburants vendues sur le territoire national et que cette 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* ». Cette fraction est de 12,50 euros par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb, 13,56 euros par hectolitre s'agissant du supercarburant ARS et 8,31 euros par hectolitre s'agissant du gazole.

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

En outre, en vertu des dispositions de valeur constitutionnelle encadrant la compensation financière des transferts de compétences, les départements bénéficient d'un mécanisme de « garantie plancher », destiné à assurer, quel que soit le dynamisme des consommations de carburants, que le produit de TIPP versé chaque année aux départements soit au moins égal au montant consacré par l'État au RMI en 2003.

**Afin de tenir compte du coût supplémentaire résultant, pour les départements, de la signature des contrats de RMA, l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2005 a majoré 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 euros par hectolitre. Appliquée à l'assiette 2003, cette fraction de tarif produit le montant de la compensation due aux départements, soit un peu moins de **4.942 millions d'euros**. 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.

De plus, il a fallu faire jouer la « garantie constitutionnelle » permettant aux départements de bénéficier d'une ressource au moins équivalente au droit à compensation. Cette « garantie constitutionnelle » a joué à hauteur de 83 millions d'euros en 2004 et de 146 millions d'euros en 2005 afin que les départements bénéficient effectivement, tant en 2004 qu'en 2005, par leurs recettes de TIPP du montant de la compensation.

**Au total, les départements ont perçu, en 2004 et 2005, la somme de 4.941.824.606 euros, soit le montant exact du droit à compensation.**

Cependant, les dépenses de RMI ont connu un dynamisme marqué en 2004 avec une augmentation de plus de 10 %, soit 450 millions d'euros de plus qu'en 2003. Cette hausse s'est poursuivie en 2005 et la dépense a été supérieure en d'environ 840 millions d'euros au droit à compensation des départements au titre du RMI.

Pour répondre aux inquiétudes des conseils généraux, le Premier ministre a annoncé le 7 mars 2005 que l'État « *financera le coût exact de la dépense* » en 2004, **allant ainsi au-delà des obligations fixées par le législateur**. Par conséquent, Le III de l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2005 a abondé de façon exceptionnelle le budget des départements d'une dotation de **456,752 millions d'euros** destinée à tenir compte du décalage entre les dépenses des départements constatées en 2004 et les versements de TIPP perçus au cours de cette même année.

De plus, comme votre Rapporteur spécial l'a exposé précédemment, au I de la troisième partie, la loi de finances pour 2006 a créé un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion pour deux ans, doté de 100 millions d'euros en 2006 et de 80 millions d'euros en 2007. **En février dernier, le Gouvernement a**

**pris la décision, afin de soutenir financièrement les conseils généraux, de porter le FMDI à 500 millions d'euros et de le maintenir à ce niveau durant trois ans.**

**Enfin, la loi de finances pour 2006 pallie les difficultés de trésorerie occasionnées aux départements par l'irrégularité de la recette de TIPP.**

En effet, en 2004 et 2005, chaque département recevait les 15 et 30 de chaque mois une part de la TIPP réellement perçue sur le territoire national, sur la base de la consommation effective de carburant. Or, la recette de TIPP étant très variable d'un mois à l'autre, certains départements ont pu être confrontés à des difficultés de trésorerie.

L'article 46 de la loi de finances initiale pour 2006, qui crée un compte de concours financier intitulé « avances aux collectivités territoriales », remédie à la saisonnalité de la TIPP. Ce compte retrace notamment le versement de la part de TIPP affectée à chaque département, cette part étant dorénavant versée **mensuellement** à raison d'un douzième du montant du droit à compensation de chaque département. Pour l'ensemble des départements, ce montant est égal chaque mois à 4 942 millions d'euros, divisé par douze, soit **environ 412 millions d'euros**.

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

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

**Au total, l'État a donc compensé la totalité de la charge financière du RMI en 2004 et 94 % en 2005 (83 % hors FMDI), comme le rappelle le tableau suivant :**

**COMPENSATION FINANCIÈRE DU TRANSFERT DU RMI EN 2004 ET 2005**

(en millions d'euros)

	2004	2005
Dépenses RMI <sup>(1)</sup>	4.941,82	5.783,93
Droit à compensation	4.941,82	4.941,82
Charge financière pour les départements		842,10
FMDI	–	500
<b>Reste à charge pour les départements</b>	<b>0</b>	<b>342,1</b>
<b>Taux de couverture des dépenses du RMI</b>	<b>100 %</b>	<b>94 % <sup>(2)</sup></b>

(1) dépenses RMI nettes d'indus.

(2) Ce taux comprend le versement du FMDI.

Source : direction générale des collectivités locales.

En 2006, l'évolution du nombre de RMISTE a connu une hausse plus modérée. Après avoir connu une **baisse de 0,8 % au cours du premier semestre 2006**, le nombre de bénéficiaires du RMI a connu une **hausse de 0,7 % au second semestre** en France métropolitaine, soit une quasi stabilisation au cours du premier semestre 2006. Sur un an, de fin juin 2005 à fin juin 2006, leur nombre a connu une **hausse de 2,4 %**.

En données brutes, fin juin 2006, **1,27 million d'allocataires** a effectivement été payé par les caisses d'allocations familiales au titre du RMI en métropole et dans les départements d'outre-mer. Les versements effectués au deuxième trimestre 2006 au titre du RMI se sont par ailleurs établis à **1,49 milliard d'euros** (+ 4,9 % par rapport au deuxième trimestre 2005).

**NOMBRES D'ALLOCATIONS DU RMI PAYÉES EN FIN DE TRIMESTRE**

(Données métropole, en milliers)

	Jun 2005	Sept. 2005	Déc. 2005	Mars 2006	Jun 2006	Evol. 3 mois (en %)	Evol. 1 an (en %)
Ensemble allocataires RMI	1.086	1.106,1	1.113,3	1.104,4	1.111,9	+ 0,7	+ 2,4
Ens. allocataires RMI bénéficiant mesure aide à l'emploi	144,2	149,9	158,5	167,2	179,3	–	+ 24,3
Dont allocataires payés au titre du RMI	142,2	145,5	146,8	145,1	149,5	–	+ 5,2

Source : Étude DREES, septembre 2006.

En mai 2006, alors que les dépenses de RMI des départements se sont élevées à **2.475,96 millions d'euros**, les ressources de TIPP transférées sur la même période se sont élevées à 2.059,05 millions d'euros, **soit un déficit de**

**416,91 millions d'euros pour les cinq premiers mois de l'année** <sup>(1)</sup>. La dotation du FMDI permettra cependant de compenser une partie importante de ce déficit.

**Votre Rapporteur spécial tient à rappeler que l'État a tenu l'ensemble de ses engagements constitutionnels et législatifs puisqu'il a assuré aux départements la recette correspondant à ses propres dépenses au moment du transfert. Il est même allé au-delà de ces obligations légales, puisqu'il a financé le coût exact de la dépense 2004, et qu'il soutient financièrement les départements pendant trois années à hauteur de 500 millions d'euros.**

Votre Rapporteur spécial n'est pas favorable à une logique visant à revoir chaque année le montant de la compensation en fonction de la dépense exacte constatée pour chaque département, et d'en tirer de façon définitive les conséquences par la modification des fractions de TIPP ou l'attribution de TSCA. **Une telle logique lui semble totalement contraire tant au principe qui a prévalu à la décentralisation du RMI, qu'au respect de la libre administration des collectivités territoriales.**

#### **IV.- LA COMPENSATION FINANCIÈRE AUX RÉGIONS ET AUX DÉPARTEMENTS DES TRANSFERTS RÉSULTANT DE LA LOI RELATIVE AUX LIBERTÉS ET AUX RESPONSABILITÉS LOCALES**

##### **A.- LES MODALITÉS DU TRANSFERT EN 2005 D'UNE PART DU PRODUIT DE LA TIPP AUX RÉGIONS ET D'UNE PART DU PRODUIT DE LA TSCA AUX DÉPARTEMENTS**

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

La fraction de taux de TSCA affectée aux départements, fixée de façon provisoire en loi de finances initiale pour 2005 à **0,91 %**, a été calculée de telle sorte que, appliquée sur l'assiette nationale de cette taxe en 2004, elle permette de couvrir les charges transférées en 2005. Le droit à compensation était initialement évalué à **126,6 millions d'euros**.

De même, la fraction de tarif de TIPP, fixée de façon provisoire en loi de finances initiale pour 2005 à **0,98 euro** par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb et à **0,71 euro** par hectolitre s'agissant du gazole, a été calculée de telle sorte que, appliquée sur l'assiette nationale de cette taxe en 2004, c'est-à-dire les consommations de carburants, elle permette de couvrir les charges transférées en 2005. Le droit à compensation initialement évalué à **397,8 millions d'euros**.

---

(1) Hors fonds de mobilisation départemental pour l'insertion.

La loi de finances rectificative pour 2005 a modifié ces fractions de taux et de tarif afin de tenir compte, d'une part, du montant définitif du droit à compensation tel qu'il a été constaté par la CCEC – 136,7 millions d'euros pour les départements et 441,2 millions d'euros pour les régions – et, d'autre part, de l'assiette définitive de la TSCA et de la TIPP en 2004.

La fraction de taux de TSCA est ainsi fixée pour l'année 2005 à 0,99 % et la fraction de tarif de TIPP est fixée pour cette même année à **1,11 euro** par hectolitre s'agissant du supercarburant et à 0,79 euro par hectolitre s'agissant du gazole.

La fraction de taux départementale et la fraction de tarif régionale ont été réparties par la loi entre chaque collectivité territoriale concernée, en fonction d'une clé qui permet le maintien d'un lien entre la collectivité et la ressource transférée. Chaque département et chaque région se voient donc attribuer respectivement un pourcentage de taux de TSCA et un pourcentage de tarif de TIPP qui correspond au rapport entre le montant des dépenses transférées (dépenses exécutées par l'État sur le territoire départemental ou régional en 2004) et le montant total de ces dépenses au niveau national. Ces pourcentages ont été modifiés par la loi de finances rectificative pour 2005 pour tenir compte des éléments nouveaux mentionnés ci-dessus.

## B.– LE CHAMP DE LA COMPENSATION DONNANT LIEU À UN TRANSFERT DE FISCALITÉ EN 2006 ET LES MODALITÉS DE CE TRANSFERT POUR LES DÉPARTEMENTS ET LES RÉGIONS

### 1.– Le droit à compensation des départements et des régions en 2006

Afin de tenir compte des nouvelles compétences transférées en 2006 aux régions et aux départements ainsi que, en ce qui concerne ces derniers, de la suppression définitive de la vignette, tout en incluant la compensation des transferts de compétences réalisés en 2005, les articles 41 et 40 de loi de finances pour 2006 fixent, respectivement, une nouvelle fraction de taux de TSCA et des nouvelles fractions de tarif de TIPP.

La nouvelle fraction de taux de TSCA, fixée à **1,787 %**, a été calculée en rapportant le droit à compensation de l'ensemble des transferts 2005 et 2006 (246,3 millions d'euros) à l'assiette de 2004. Comme l'année précédente, la fraction de taux est répartie par la loi entre chaque département en rapportant le montant des dépenses transférées à chaque département en 2005 et 2006 au montant total des dépenses transférées à l'ensemble des départements en 2005 et 2006.

**S'agissant des régions, l'assiette de la TIPP est régionalisée à compter de 2006.** Les régions seront donc bénéficiaires d'un produit calculé non plus sur la base des consommations nationales de carburant mais sur la base des consommations de carburant enregistrées sur le territoire de chaque collectivité.

En outre, afin d'ajuster au plus près le niveau de la recette et le droit à compensation – fixé de façon provisoire à 995 millions d'euros pour les régions métropolitaines et 18,5 millions d'euros pour les régions d'outre-mer –, les régions ne se voient plus transférer une seule et unique fraction de tarif de TIPP mais autant de fractions de tarif de TIPP qu'il y a de régions. Tout comme l'assiette, le tarif de la taxe est ainsi également localisé.

Par exception et du fait de l'inexistence d'une TIPP perçue sur leur territoire, les régions d'outre-mer sont exclues de ce dispositif. En 2005, l'inexistence de cette recette était sans incidence sur la compensation financière des transferts de compétences dans les régions d'outre-mer dans la mesure où cette dernière était calculée sur la base des consommations nationales de TIPP. En 2006, la régionalisation de l'assiette et des tarifs de TIPP rend impossible une telle démarche. Les transferts de compétences aux régions d'outre-mer sont donc compensés par la majoration à devoir concurrence de leur dotation globale de décentralisation (DGD).

La loi de finances rectificative pour 2006 modifiera, le cas échéant, les fractions de taux de TSCA et de tarif de TIPP ainsi que les pourcentages de répartition entre collectivités ainsi déterminés lorsque le droit à compensation au titre des transferts de compétences sera définitivement arrêté.

2.– À compter de 2006, le transfert aux régions d'une part du produit de la TIPP obtenue par application d'une fraction du tarif à une assiette régionale

Les modalités techniques de la modulation régionale de la TIPP sont précisées par l'article 84 de la loi de finances rectificative pour 2005, cette dernière ayant été précédée par la régionalisation de l'assiette et des tarifs de la taxe opérée par les lois de finances pour 2005 et 2006.

La réglementation en matière de carburants faisant l'objet d'un encadrement communautaire relatif, notamment, à la fixation de tarif minima, la France a dû engager auprès de ses partenaires européens des négociations afin d'obtenir l'autorisation d'appliquer des tarifs différenciés par région. La demande française de dérogation a pour cadre l'article 19 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. Cet article autorise les États membres, sur autorisation unanime du Conseil des ministres de l'Union, à introduire des réductions supplémentaires de tarif de TIPP pour des raisons de politique spécifique. La décentralisation constitue une de ces politiques spécifiques.

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

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

Ainsi et conformément à nos engagements communautaires liés à la protection de l'environnement et au respect des principes de libre et égale concurrence, les tarifs de TIPP sont majorés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006 et portés pour l'essence sans plomb de 58,92 euros par hectolitre à 60,69 euros par hectolitre (soit une hausse 1,77 euro par hectolitre) et pour le gazole 41,69 euros par hectolitre à 42,84 euros par hectolitre (soit une hausse de 1,15 euro par hectolitre). Cette majoration est neutre en 2006 pour le consommateur puisque l'État utilise immédiatement la capacité de réduction que l'autorisation communautaire lui attribue pour porter les tarifs supportés par le consommateur à leur niveau 2005. La réfaction nationale est donc de – 1,77 euro par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et – 1,15 euro par hectolitre pour le gazole.

À compter de 2007, les régions sont autorisées, soit à renoncer à cette réduction, soit au contraire à l'augmenter, c'est-à-dire, respectivement, à majorer leur tarif régional de TIPP ou à diminuer ce même tarif régional. Les conseils régionaux et l'assemblée de Corse devront donc, avant le 30 novembre de chaque année, prendre une délibération fixant le niveau de cette différenciation. Cette délibération doit être notifiée à la Douane qui procédera à la publication des tarifs de TIPP ainsi modifiés au plus tard à la fin de la première quinzaine du mois de décembre suivant.

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

La capacité de modulation est doublement encadrée en 2007 :

– d'une part, les régions ne peuvent faire varier leur tarif régional de TIPP qu'à concurrence du niveau de la fraction de tarif de TIPP qui leur a été attribuée par l'article 40 de la loi de finances pour 2006 ;

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

**Par conséquent, eu égard au niveau actuel des fractions régionales de tarif de TIPP, certains conseils régionaux auront la possibilité en 2007, soit de doubler leur niveau de tarif régional, soit au contraire de porter ce tarif à zéro et ce, aussi bien pour l'un des deux carburants que pour les deux carburants.**

D'autres conseils régionaux ne pourront au contraire augmenter ou diminuer leur fraction de tarif de TIPP qu'à hauteur de +/- 1,77 euro par hectolitre s'agissant du supercarburant sans plomb et de +/- 1,15 euro par hectolitre s'agissant du gazole.

**Si le droit de modulation des tarifs reste limité, il confère cependant des marges de manœuvre non négligeables aux régions. En effet, si l'ensemble des régions utilisait la totalité de cette possibilité de majoration, cela représenterait pratiquement 50 % du total de la TIPP qui leur est transférée.**

3.– Les difficultés techniques auxquelles se heurte la « départementalisation » de la TSCA ont conduit le Gouvernement à abandonner cette option

Le Gouvernement s'est engagé à mener un travail d'expertise et de concertation avec pour objectif la « départementalisation » de la TSCA sur les contrats assurant les véhicules terrestres à moteur (VTM) en 2006 et sa modulation par les départements en 2007. À cette fin, il a diligenté une mission de l'inspection générale des finances pour éclaircir toutes les questions que soulèvent la départementalisation et la modulation des taux.

La départementalisation de l'assiette de la TSCA implique que l'on puisse procéder au rattachement géographique des contrats d'assurance automobile.

Plusieurs pistes ont été envisagées, aucune n'apparaît satisfaisante. Par ailleurs, la mission a montré que le produit qui serait tiré d'une assiette départementalisée serait très inégalement réparti entre les départements et sans corrélation avec les charges transférées. Par conséquent, la correction des écarts entre le produit tiré de l'assiette départementalisée et le droit à compensation de chaque département nécessiterait la mise en place de mécanismes de compensation complexes.

Compte tenu de ces éléments, **le Gouvernement a donc renoncé à la départementalisation de la TSCA. Pour les départements, les charges résultant des transferts prévus par la loi du 13 août 2004 restent compensées comme elles le sont en 2005, c'est-à-dire par l'attribution d'une part du produit de la TSCA obtenue par application d'une fraction du taux de cette taxe à l'assiette nationale de cette taxe.**

4.– La substitution pour les départements d'une part du produit de la TSCA à une part de la DGF

L'article 53 de la loi de finances pour 2005 a par ailleurs prévu le transfert aux départements d'une part supplémentaire du produit de la TSCA relative aux véhicules terrestres à moteur pour un montant de 900 millions d'euros en contrepartie d'un débasage de la dotation de compensation de la DGF des départements à hauteur de 880 millions d'euros (la différence, soit 20 millions d'euros, constituant la participation de l'État au financement de la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires prévue à l'article 83 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile).

Cette part de TSCA n'est pas attribuée à titre de compensation financière d'un transfert de compétences : il s'agit de substituer à une part de la DGF des départements le transfert d'une ressource propre, dont l'évolution est plus dynamique, afin d'aider les départements à financer les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

L'article 53 précité précise que si le montant de la dotation de compensation de certains départements ne suffit pas à absorber le prélèvement effectué en contrepartie de l'attribution d'une part du produit de la TSCA, il est opéré un prélèvement sur le produit de TSCA qui leur est affecté. À compter de 2006, ce prélèvement évolue en fonction du taux d'indexation de la DGF mise en répartition.

Compte tenu de ces dispositions, le montant de TSCA transféré aux départements devrait s'établir à 874 millions d'euros. En contrepartie, la dotation de compensation de la DGF des départements a été minorée de 854 millions d'euros.

#### 5.– La compensation de la suppression de la vignette par l'attribution aux départements d'une part du produit de la TSCA

L'article 27 de la loi de finances pour 2006 a mis en place une **compensation supplémentaire en faveur des départements sous forme d'un transfert de TSCA au titre de la suppression de la taxe différentielle sur les véhicules terrestres à moteur (vignette) prévue par l'article 10 de la même loi.**

Cette compensation est calculée sur la base du produit de vignette perçu par les départements en 2004. Le droit à compensation des départements à ce titre s'établit à 132,5 millions d'euros.

### C.– LA COMPENSATION DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES EN 2007

#### 1.– La compensation des transferts de compétences aux régions

L'article 12 du présent projet de loi de finances ajuste la compensation dont bénéficient les régions en prenant en compte à la fois la régularisation du droit à la compensation provisionné en loi de finances initial pour 2006 pour les transferts intervenant en 2006 et la provision sur les compensations des transferts qui interviendront en 2007.

Au titre des transferts intervenus en 2006, le droit à compensation de l'ensemble des régions et de la collectivité territoriale de Corse au titre des transferts était évalué à 1.1017,76 millions d'euros. **Il est désormais évalué à 1.125 millions d'euros.**

Le tableau suivant indique par compétence le montant de l'ajustement de la compensation opéré par l'article 13 du projet de loi de finances.

**AJUSTEMENT DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES**

(en millions d'euros)

	Régions	Ajustement	Région outre-mer	Ajustement
Syndicat des transports d'Île-de-France	188,51	9,64	—	—
Financement écoles et instituts de formation des prof. paramédicales et de sages-femmes	523,92	92,55	13,01	3,23
Aides aux étudiants	61,79		1,41	0,11
Lycées et collèges à section bi-nationales ou internationales, lycée et collège d'État de Font-Romeu et EP nationaux d'enseignement agricole	4,92	1,66	—	—
Fonds académiques de rémunération des personnels d'internant (FARPI)	- 127,51	—	- 1,94	- 0,1
Agents contractuels de droit public	30,72	—	0,73	0,04
Crédits de suppléance	22,31	—	0,66	0,33
CES-CEC	12,79	—	1,89	0,09
Inventaire général du patrimoine culturel	2,078	—	0,18	0,01

*Rapport général, examen de la première partie de la loi de finances, conditions générales de l'équilibre financier.*

En 2007, sont essentiellement transférés :

– la première tranche des personnels TOS titulaires de l'éducation nationale. Les agents disposent de deux ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, pour exercer leur droit d'option entre un détachement sans limitation de durée ou une intégration dans la fonction publique territoriale. 10.023 agents sont concernés ;

– la poursuite du processus de conventionnement anticipé pour le transfert de l'organisation et du financement des stages de l'AFPA : dix régions ont signé une convention.

Le montant prévisionnel du droit à compensation au titre de ces transferts est évalué à **196,988 millions d'euros**. Ce montant comprend une majoration au titre du transfert du forfait d'externat <sup>(1)</sup>. La fixation des fractions de tarif de TIPP affecté aux régions pour 2007 est retracée dans le tableau suivant. Ces fractions prennent en compte une minoration correspondant à la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration dans le cadre du transfert des personnels TOS.

---

(1) Les dépenses de rémunérations des personnels non enseignant d'externat n'ont pas été compensé par un abondement spécifique de la DGD et font l'objet d'un transfert de TIPP.

**FRACTIONS RÉGIONALES DE TARIFS DE TIPP FIXÉES POUR 2007**

Région	Gazole	Super carburant sans plomb
Alsace	2,63	3,72
Aquitaine	1,35	1,91
Auvergne	1,54	2,17
Bourgogne	1,26	1,79
Bretagne	1,46	2,06
Centre	1,82	2,57
Champagne-Ardenne	1,35	1,91
Corse	0,76	1,07
Franche-Comté	1,81	2,56
Île-de-France	7,68	10,85
Languedoc-Roussillon	1,12	1,58
Limousin	1,66	2,35
Lorraine	1,73	2,45
Midi-Pyrénées	1,24	1,75
Nord-Pas-de-Calais	2,28	3,22
Basse-Normandie	1,42	2,00
Haute-Normandie	1,56	2,20
Pays de Loire	1,44	2,03
Picardie	1,78	2,51
Poitou-Charentes	1,42	2,00
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	1,65	2,33
Rhône-Alpes	1,92	2,71

Source : article 13 du projet de loi de finances.

**2.– La compensation des transferts de compétences aux départements**

L'article 14 du projet de loi de finances actualise la fraction de TSCA attribuée aux départements afin de prendre en compte, d'une part, la régularisation du droit à compensation fixé par la loi de finances pour 2006 pour les transferts intervenus cette année, d'autre part, la provision sur la compensation des transferts qui interviendront en 2007. Rappelons que cette fraction de taux de TSCA est majorée d'une fraction additionnelle afin de compenser la suppression pour les départements de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur.

Le droit à compensation au titre des transferts intervenus en 2006 était évalué à 94,38 millions d'euros dans la loi de finances pour 2006. **Il est désormais évalué à 119,243 millions d'euros.**

L'évolution du droit à compensation en 2007 résulte principalement de la première tranche du transfert des personnels TOS titulaires de l'éducation nationale et de la poursuite du transfert de certaines routes. Ce droit à compensation est évalué à 312,053 millions d'euros. Ce forfait est majoré à hauteur de 134,399 millions d'euros au titre du transfert du forfait d'externat. **Au**

**total, le droit à compensation prévisionnel pour les transferts opérés en 2007 s'établit à 446,452 millions d'euros.** Une minoration sera cependant appliquée pour tenir compte de la suppression des fonds académiques de rémunération des personnels d'internat (FARPI).



## CINQUIÈME PARTIE :

### LA MISSION AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

#### I.- LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS, AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Le programme *Avances aux collectivités et établissements publics, territoires, établissements et États d'outre-mer* retrace l'ensemble des opérations permettent à l'État d'aider les différentes collectivités qui, soit connaissent des difficultés de trésorerie, soit ont besoin rapidement d'emprunter. Comme le précise le projet annuel de performance, la stratégie du programme consiste à traiter les demandes dans des délais réduits, compatibles avec l'urgence du besoin des demandeurs en difficultés ou dont les besoins en trésorerie sont immédiats, tout en assurant le respect des modalités d'attribution de ces dispositifs et de l'optimisation de l'usage des crédits alloués.

**6 millions d'euros** sont inscrits au titre de l'action *Avances de l'article 70 de la loi du 31 mars 1932 et de l'article L. 2336-1 du code général des collectivités territoriales*. Cette action a pour finalité d'accorder des avances à des collectivités, des établissements publics, des territoires et des établissements d'outre-mer et à des États d'outre-mer liés à la France par une convention de trésorerie, afin de faire face à des difficultés momentanées de trésorerie.

– *Ces avances peuvent être accordées selon une procédure déconcentrée.* Chaque année, le préfet est habilité à accorder jusqu'à 45.735 euros d'avance à chaque collectivité, ce qui représente un budget global de **4,710 millions d'euros**. Ces avances ne doivent pas représenter plus de 25 % des recettes inscrites aux budgets de fonctionnement des départements et des communes et 35 % pour les établissements publics locaux. La durée de ces avances ne peut excéder deux ans ou, en cas de renouvellement, quatre ans au total. Ces avances sont consenties au taux de 3,5 % pour les avances d'une durée inférieure ou égale à deux ans et de 5,5 % pour les avances qui, par suite de renouvellement, s'étendent au-delà de deux ans.

– *Ces avances peuvent aussi être accordées selon une procédure centralisée.* Les avances supérieures à 45.735 euros ne peuvent être accordées que par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Leur durée est identique à celle relative à la procédure déconcentrée. Le taux d'intérêt est généralement celui de la Caisse des dépôts et consignations pour les prêts à court terme, majoré de deux points en cas de renouvellement. Le solde de ces crédits, qui s'élève à **1,2 million d'euros**, est réservé à la procédure centralisée.

**800.000 euros** sont inscrits au titre de l'action *Avances de l'article 14 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946 et de l'article L. 2236-2 du code général des collectivités territoriales* dont l'objet est de permettre au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie d'accorder des avances aux départements, communes, territoires et établissements d'outre-mer qui décident de contracter un emprunt à moyen ou à long terme. Ces avances, qui doivent être remboursées sur le produit de l'emprunt réalisé et portent intérêt au taux de cet emprunt, sont devenues peu attractives depuis quelques années, par suite de la baisse des taux d'intérêt du marché, auquel les collectivités territoriales ont largement accès. La provision, inscrite en 2006 est reconduite en 2007 afin de pouvoir donner satisfaction dans les meilleurs délais à une éventuelle demande d'utilisation de ce dispositif par une ou plusieurs collectivités.

## **II.- LES AVANCES SUR LE MONTANT DES IMPOSITIONS LOCALES**

Le programme *Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes* a pour finalité de garantir aux collectivités territoriales et à divers organismes, le versement par l'État des avances sur le montant des impositions directes locales. Depuis la loi de finances pour 2006, il garantit également aux départements le versement mensuel de la part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) leur revenant, en compensation du transfert du revenu minimum d'insertion. Son fonctionnement est régi par l'article 34 de la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Ce compte enregistre, en dépenses, les avances accordées aux collectivités territoriales, dont le montant correspond à celui des émissions de rôles de l'année en taxe d'habitation, taxes foncières et taxe professionnelle.

Les recettes du compte d'avances constituent le support du recouvrement des impôts locaux par l'État au profit des collectivités territoriales.

**Ces recettes sont principalement constituées par le produit des impôts directs effectivement recouverts sur les contribuables locaux, auxquels s'ajoutent les dégrèvements et admissions en non-valeur.** L'État assume en effet la compensation des dégrèvements et admissions en non-valeur vis-à-vis des collectivités territoriales. Il verse donc sur le compte d'avances, à partir du programme *Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux* inscrit au budget général, la différence entre le produit voté et le produit effectivement perçu en raison des dégrèvements et admissions en non-valeur.

Ce programme, mis en œuvre au plan départemental, est piloté par la mission vérification des comptes de gestion, chargée de la délégation des crédits budgétaires aux préfets de département, ainsi que du suivi des indicateurs de performance associés à ce programme. Le pilotage de ce programme est réalisé dans le cadre du contrat pluriannuel de performance du Trésor public pour 2006-2008, par un indicateur permettant de mesurer l'objectif opérationnel qui consiste à mettre à disposition des collectivités territoriales les fonds à date certaine.

**La prévision de recettes pour 2007 s'élève à 78,34 millions d'euros :** elle comprend 73,4 milliards d'euros au titre des émissions et recouvrements d'impôts locaux, à laquelle s'ajoute le montant du produit de la TIPP recouvrée pour le compte des départements (soit 4,94 milliards d'euros).

Le compte est normalement déficitaire dans la mesure où ses dépenses correspondent au montant des émissions d'impôts déterminées par les collectivités territoriales, tandis que ses recettes dépendent des recouvrements constatés qui, par définition, ne correspondent pas à l'intégralité des émissions.

Ce déséquilibre est atténué par le fait que le produit effectivement recouvré au titre d'un exercice se compose de reliquats d'impositions des années précédentes et d'une fraction importante des impositions de l'année en cours (le taux de recouvrement s'établissant à environ 85 % sur l'année d'émission).

Le compte d'avances sur impôts locaux engendre trois charges distinctes pour l'État.

Premièrement, il engendre une charge budgétaire liée au coût des dégrèvements et admissions en non-valeur. Le montant des dégrèvements d'impôts locaux s'élève à 14.088 millions d'euros en 2007.

Deuxièmement, le compte d'avances entraîne pour l'État une charge de trésorerie qui découle de l'effet de profil.

Cet effet résulte du décalage entre la régularité des emplois du compte, étalés sur les douze mois de l'année et le caractère très irrégulier du recouvrement de ses ressources, plus de la moitié des recettes du compte étant recouvrées dans les trois derniers mois de l'année. Le coût de l'effet de profit peut être évalué avec précision : il dépend d'une part du solde infra-annuel du compte d'avances et du taux d'intérêt moyen des bons du Trésor à taux fixe (BTF) émis au cours de chaque année de référence. Le coût de trésorerie pour l'État résultant de l'effet de profil s'élève à 216 millions d'euros en 2004 et à 227 millions d'euros en 2005.

En outre, le fonctionnement du compte d'avances engendre un effet de solde qui découle des déficits répétés subis par le compte en fin d'exercice.

Le compte est structurellement et sur le long terme, déficitaire car ses dépenses correspondent aux émissions et ses recettes aux recouvrements effectifs qui n'atteignent jamais 100 %. En effet, tous les impôts émis au titre d'une année ne sont pas susceptibles d'être recouverts au cours de cette même année. En outre, du fait de l'augmentation importante du produit voté d'une année sur l'autre, les recouvrements opérés au titre des années antérieures sont insuffisants pour équilibrer le manque à gagner imputable au caractère partiel du recouvrement au titre de l'année considérée. Le compte peut transitoirement se trouver en excédent comme ce fut le cas de 2000 à 2004 dans la mesure où les émissions de l'année courante sont couvertes par des recettes provenant non seulement de l'année courante mais aussi des années antérieures.

Le montant cumulé des déficits du compte (le « culot » du compte) qui s'élève à 13,349 milliards d'euros fin 2004 et 12,425 milliards d'euros fin 2005 constitue une créance de l'État sur les contribuables locaux, créance qui engendre une charge de trésorerie. Il correspond concrètement aux restes à recouvrer. Ce culot traduit le fait que l'apurement complet des rôles d'impôts locaux émis au cours d'une année n'intervient qu'au terme de plusieurs années de recouvrement.

**Votre Rapporteur spécial rappelle cependant que ces charges pour l'État s'accompagnent de deux contreparties à son profit.**

Tout d'abord, le Trésor bénéficie quotidiennement du dépôt obligatoire et non rémunéré des disponibilités des collectivités territoriales sur le compte du Trésor à la Banque de France, ce qui permet à l'État de disposer de ressources « gratuites » pour assurer sa trésorerie quotidienne (et, le cas échéant, d'en placer une partie sur les marchés financiers afin d'en dégager une rémunération).

En outre, les recettes inscrites sur ce compte sont nettes des frais d'assiette et de recouvrement et des frais de dégrèvements. En application de l'article 1641 du code général des impôts, l'État perçoit en effet des frais de gestion sur le montant des cotisations d'impôts établies et recouvrées au profit des collectivités territoriales ou organismes divers. Ces frais comprennent, d'une part, les frais de dégrèvement et de non-valeur au taux de 3,60 % et, d'autre part, les frais d'assiette et de recouvrement au taux de 4,4 %. Ils représentent la contrepartie des frais que l'État supporte pour établir et recouvrer l'ensemble des impôts directs locaux et pour financer les dégrèvements et admissions en non-valeur.

Si le coût de gestion réel des impositions locales pour l'État (1.214 millions d'euros en 2005) est très inférieur au prélèvement de l'État pour frais d'assiette et de recouvrement (soit 2.715 millions d'euros en 2005), le prélèvement pour frais de dégrèvements et admissions en non valeur retenu par la puissance publique (2,3 milliards d'euros en 2006) sont en revanche très inférieurs à leur coût réel (plus de 13,5 milliards d'euros en 2006).

## ÉCART ENTRE PRÉVISION ET EXÉCUTION POUR LES AVANCES AUX COLLECTIVITÉS LOCALES

(en millions d'euros et en pourcentage)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (prev)
<b>PRÉVISIONS (LFI)</b>														
Avances (débit)	42.818	46.889	49.070	52.163	53.961	54.604	55.339	55.293	54.400	57325	60.642	63.901	75.050	78.341
Recettes (crédit)	41.954	46.549	48.067	51.848	53.549	54.604	55.598	55.888	55.300	57.945	60.580	63.810	75.050	78.502
Solde annuel	- 864	- 340	- 1.003	- 315	- 412	0	259	595	900	620	- 62	- 91	0	161
<b>EXÉCUTION</b>														
Avances (débit)	43.949	46.268	49.538	51.919	54.076	54.776	55.649	55.137	56.221	58706	61.242	65.021	-	-
Recettes (crédit)	42.390	43.934	49.834	51.942	54.161	55.421	56.731	55.437	56.566	59370	61.725	65.945	-	-
Solde annuel	- 1.559	- 2.334	295	23	85	645	1.082	300	345	664	483	924	-	-
Solde cumulé	- 14.936	- 17.270	- 16.975	- 16.952	- 16.867	- 16.222	- 15.140	- 14.841	- 14.496	- 13.832	- 13.349	- 12.425	-	-
<b>ÉCART PRÉVISIONNEL EXÉCUTION/LFI</b>														
Avances (débit)	1,131	- 621	468	- 244	115	172	310	- 156	1.821	1.381	600	1.120	-	-
ÉCART en %	2,64	- 1,32	0,95	- 0,47	0,21	0,31	0,56	- 0,28	3,35	2,41	0,99	1,75	-	-
Recettes (crédit)	436	- 2.615	1.767	94	611	817	1.133	- 451	1.266	1.425	1145	2.135	-	-
ÉCART en %	1,04	- 5,62	3,68	0,18	1,14	1,50	2,04	- 0,81	2,29	2,46	1,89	3,35	-	-
Solde annuel	- 695	- 1.994	1.298	339	497	645	823	- 295	- 555	44	545	1.015	-	-

Source : direction générale des collectivités locales.



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du 25 octobre 2006, votre commission des Finances a examiné les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* et du compte spécial *Avances aux collectivités territoriales*.

**Votre Rapporteur spécial** a indiqué que la mission *Relations avec les collectivités territoriales* regroupe les concours budgétaires de l'État aux collectivités territoriales, c'est-à-dire essentiellement les dotations de décentralisation et les dotations d'aide à l'investissement public local. En 2007, le budget de la mission devrait s'élever à 3,23 milliards d'autorisations d'engagement, et à 1,49 milliard d'euros de crédits de paiement. À structure constante, hors prise en compte de l'impact de la réforme de la dotation globale d'équipement intervenue en 2006, les crédits de la mission connaissent une progression de 2,56 %. La mission est composée de quatre programmes. Le programme *Concours financiers aux communes et groupements de communes* devrait bénéficier de 727,44 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 656,75 millions d'euros de crédits de paiement. Le programme *Concours financiers aux départements* devrait être doté de 796,46 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 783,35 millions d'euros de crédits de paiement. Le programme *Concours financiers aux régions* devrait représenter 1,45 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et 1,43 milliard d'euros de crédits de paiement. Le programme *Concours spécifiques et administration* regroupe les aides exceptionnelles aux collectivités territoriales, les moyens de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales et la fraction de la dotation générale de décentralisation attribuée à l'ensemble des trois échelons de collectivités territoriales. Son budget devrait être, en 2007, de 207,73 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 198,73 millions d'euros de crédits de paiement.

Les crédits budgétaires de la mission ne retracent qu'une faible partie de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales. En effet, les prélèvements sur recette représentent plus de 73 % des concours financiers de l'État. Ils devraient s'élever à 49,415 milliards d'euros, en hausse de 4,25 %. Ils financent, en matière de fonctionnement, la dotation globale de fonctionnement (DGF), la dotation de compensation de la taxe professionnelle et la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, en matière d'investissement, le fonds de compensation de la taxe professionnelle (FCTP). L'ensemble des concours de l'État aux collectivités territoriales, hors fiscalité transférée, évolue de 64,9 milliards d'euros en 2006 à 66,8 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de 1,9 milliard d'euros, à structure constante.

Ce budget traduit trois orientations essentielles. La première est la reconduction du contrat de croissance et de solidarité en 2007. La DGF devrait donc progresser de 2,54 % et s'établir à 45,17 milliards d'euros. Ce choix n'était pas évident, compte tenu des contraintes qui pèsent sur le budget de l'État, qui diminue de 1 %. Il manifeste la volonté de l'État de respecter ses engagements envers les collectivités territoriales. Cependant, il est impératif de mener une réflexion sur la participation de celles-ci à l'effort de maîtrise de la dépense publique. Les dotations budgétaires de la mission Relations avec les collectivités territoriales connaissent aussi une évolution remarquable : la dotation générale d'équipement (DGE) et la dotation de développement rural progresseront de 2,9 %, pour s'établir respectivement à 472 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 401 millions d'euros de crédits de paiement pour la DGE et 128 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour la dotation de développement rural ; les dotations d'équipement scolaire et la dotation générale de décentralisation (DGD) augmenteront de 2,502 %. Le budget de la dotation générale de décentralisation devrait être de 1,35 milliard d'euros.

La seconde évolution concerne la péréquation. Plusieurs réformes conduites depuis 2004, ont renforcé les mécanismes de péréquation et ont permis de rétablir une certaine justice entre les collectivités territoriales, par le biais notamment de la dotation de solidarité urbaine (DSU). Au sein de la DGF, les dotations de péréquation ont augmenté de 82 % entre 2002 et 2006. La DSU est passée de 615 millions d'euros en 2003 à 880 millions d'euros en 2006, soit une augmentation de 43,1 %. La loi de programmation pour la cohésion sociale a prévu l'affectation prioritaire de 120 millions d'euros par an à la dotation de solidarité urbaine de 2004 à 2009. La dotation de solidarité rurale est passée de 407,22 millions d'euros en 2003 à 571,99 millions d'euros en 2006, soit une augmentation de 40,5 %. Il serait souhaitable que le Comité des finances locales veille à assurer à la dotation de solidarité rurale une croissance identique à celle de la dotation de solidarité urbaine.

La troisième évolution importante est l'impulsion donnée depuis 2004 au processus de décentralisation. En 2007, les transferts de fiscalité se poursuivront, essentiellement au titre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Les régions bénéficieront du transfert d'une part du produit de la TIPP à hauteur de 1.373 millions d'euros. Les départements se verront transférer une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances d'un montant de 312,05 millions d'euros. Au titre du transfert du revenu minimum d'insertion (RMI), les départements bénéficieront d'une fraction de la TIPP à hauteur de 4,94 milliards d'euros. Dans le cadre des travaux de la Commission consultative d'évaluation des charges, l'État a répondu plusieurs fois aux demandes des collectivités locales et a accordé des compensations supplémentaires, au-delà des règles prévues par la Constitution. C'est le cas, notamment en matière de transfert du RMI avec la création du fonds de mobilisation départemental pour l'insertion, doté de 500 millions d'euros en 2006, 2007 et 2008. Certes, certaines dépenses, comme le service du RMI sont en

augmentation depuis leur transfert. Cependant, le dynamisme des recettes des régions et des départements doit leur permettre de prendre en charge dans de bonnes conditions financières ces compétences nouvelles.

Ainsi les comptes administratifs des régions en 2005 montrent que si les charges de fonctionnement ont augmenté d'un milliard d'euros, les produits de fonctionnement ont augmenté de 2 milliards et l'autofinancement de plus de 15 %. Les départements ont bénéficié, quant à eux, du dynamisme des droits de mutation. Ils ont progressé de 79 % entre 2000 et 2005, soit 2,9 milliards d'euros de recettes supplémentaires. L'autofinancement des départements a ainsi augmenté de 13 % en 2005. Ces chiffres montrent que les augmentations d'impôts décidées par les départements et les régions ont surtout servi à développer l'autofinancement, et non à pallier un quelconque désengagement de l'État.

Les crédits de la mission, la reconduction du contrat de croissance et de solidarité et la poursuite des transferts de fiscalité traduisent donc la volonté de l'État de donner aux collectivités territoriales des moyens financiers importants dans le contexte actuel de relance de la décentralisation.

Puis la Commission a *adopté*, suivant la position du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, et ceux du compte spécial Avances aux collectivités territoriales.

Elle a ensuite procédé à l'examen d'amendements portant article additionnel.

#### **Articles additionnels après l'article 51 :**

La Commission a tout d'abord examiné deux amendements identiques présentés, l'un par M. Jacques Pélissard, le second par M. Charles de Courson, visant à exclure du potentiel financier des communes la dotation de garantie et à prendre en compte les compensations d'exonérations fiscales dans le calcul de ce potentiel.

**M. Jacques Pélissard** a rappelé que la loi de finances pour 2005, dans un souci de lisibilité, a remplacé le potentiel fiscal par le potentiel financier, en y intégrant notamment la dotation forfaitaire, et, en son sein, la dotation de garantie. S'il est positif d'intégrer la dotation forfaitaire, en revanche, il s'avère, à l'usage, que la prise en compte de la dotation de garantie, qui a des niveaux très hétérogènes selon les communes et qui comprend des crédits de péréquation, va à l'encontre du renforcement de la péréquation voulu par la réforme de la DGF. C'est pourquoi cet amendement propose d'exclure la dotation de garantie du potentiel financier.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, s'est déclaré opposé à ces amendements. Depuis la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2004 et 2005, la dotation forfaitaire est composée d'une dotation de base, allouée en fonction du nombre d'habitants de la commune, d'une dotation

superficiaire, calculée en fonction de la superficie de la commune, et d'une dotation de compensation de la suppression de la « part salaire » de la taxe professionnelle. Afin d'éviter que certaines communes connaissent une baisse trop forte de leur DGF du fait de la réforme, un complément de garantie a été institué. Ce complément concerne deux types de communes : les premières, les plus nombreuses, ont une DGF très supérieure à celle des autres communes, en raison de différents héritages du passé, comme par exemple une forte activité touristique. Des villes comme Vichy ou Lourdes ont ainsi une DGF trois fois plus élevée que d'autres communes de même catégorie. Par conséquent, supprimer la dotation de garantie du potentiel financier des communes minorerait artificiellement la prise en compte de la richesse de certaines d'entre elles. Cela irait à l'encontre du renforcement de la péréquation, promu par la réforme de la DGF.

Cependant, le problème est que la seconde catégorie de communes qui perçoivent une dotation de garantie est constituée par celles qui ont bénéficié de dispositifs de péréquation au sein de la DGF, entre 1985 et 1993. Elles sont néanmoins beaucoup moins nombreuses, et les travaux du Comité des finances locales pilotés par Jean-Pierre Fourcade avaient abouti à la conclusion qu'il fallait prendre en compte le complément de garantie dans le potentiel financier. Cet amendement irait donc à l'encontre de l'effet péréquateur voulu par la réforme de la DGF, en ne prenant pas en compte la richesse réelle de certaines communes.

**M. Charles de Courson** a souligné qu'on consolide les communes les plus riches lorsqu'on substitue des prélèvements sur ressources à des impôts locaux, puisqu'on le fait toujours sur les taux existants, et non sur une assiette moyenne. L'exemple le plus net est celui de Paris. Aucune réponse n'est apportée à ce problème. Il faudrait donc tenir compte des observations du Président Pierre Méhaignerie et M. Yves Fréville, en prenant davantage en compte les compensations d'exonérations d'impôts locaux qui accentuent les inégalités. Il faudrait, au moins, adopter le second volet de la réforme proposée.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a approuvé l'idée d'intégrer les compensations d'exonérations fiscales, mais a souligné que des simulations devaient absolument mesurer les conséquences d'une telle réforme sur la DGF des communes.

**M. Augustin Bonrepaux** a estimé qu'il aurait fallu obtenir des simulations avant de transformer le potentiel fiscal en potentiel financier. Ces simulations n'ont été fournies qu'au dernier moment. Le système est injuste car il fait apparaître, dans certains cas, certaines communes pauvres moins pauvres qu'elles ne le sont, et certaines communes riches, moins riches qu'elles ne le sont. Cela aboutit à diminuer les différences et donc à affaiblir la péréquation. Il n'est pas normal que la dotation de garantie soit prise en compte dans le potentiel financier en faisant de ces communes des communes soi-disant riches. On reprend à ces communes ce qu'on leur avait donné dans le cadre des dispositifs de péréquation. Si une simulation est demandée, elle doit concerner l'ensemble du dispositif et montrer les inégalités qu'il crée.

**Votre Rapporteur spécial** a indiqué que l'exclusion de la seule dotation de garantie du calcul du potentiel financier, objet d'un autre amendement de M. Jacques Pélissard, ne recueille pas son approbation. En revanche, l'intégration des compensations fiscales pose une vraie question. En 2004, le Comité des finances locales a mené une réflexion sur ce sujet. Il n'a pas proposé d'intégrer les compensations d'exonérations fiscales dans le potentiel financier, sans simulation préalable. Ces compensations sont très inégalement réparties et peuvent varier d'une année sur l'autre. Leur intégration entraînerait donc la variation du potentiel financier et donc du montant de DGF de chaque commune. Il serait dangereux d'adopter ce dispositif, sans en connaître les conséquences. Un amendement de la commission des Finances devrait plus utilement demander au Gouvernement de rendre un rapport présentant l'impact d'une telle réforme sur la DGF.

**M. Henri Emmanuelli** a souligné que ces amendements proviennent des travaux de l'association des Maires de France (AMF). Elle ne propose certainement pas cette réforme à la légère. L'adoption de ces amendements par la commission des Finances poussera le Gouvernement à présenter enfin des simulations sur ce sujet.

**M. Pascal Terrasse** a également noté qu'il s'agit d'une proposition émanant du président de l'AMF, qui fait autorité en matière de finances locales. Il faut adopter ces amendements pour obtenir du Gouvernement une étude d'impact. Si cette étude est fournie avant la séance publique, il sera toujours temps de réexaminer le dispositif, s'il a des effets contraires à l'objectif recherché.

**Votre Rapporteur spécial** a rappelé que le Comité des finances locales, qui représente aussi les collectivités territoriales et qui a conduit des travaux sur ce sujet en 2004, n'a pas voulu intégrer les compensations d'exonérations fiscales, en raison des conséquences hasardeuses que cela pourrait avoir.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a souligné que plusieurs membres du comité des finances locales avaient proposé, lors des débats sur la réforme de la DGF en 2004, de prendre en compte les compensations d'exonérations fiscales, qui s'élèvent à 10 milliards d'euros, dans le potentiel financier. Le Comité a renoncé, car il est difficile d'évaluer les conséquences d'une telle réforme sur la DGF des communes. Ces compensations sont, en effet, très inégalement réparties. Selon l'étude d'Yves Fréville, le contribuable national prend, en moyenne, six fois plus en charge la taxe d'habitation dans les Alpes-Maritimes que dans le Cantal. Une telle mesure pourrait bouleverser profondément les équilibres actuels de la DGF. Des simulations sont donc indispensables. Ce travail a d'ailleurs peut-être déjà été fait par l'association des Maires de France.

**Le Président Pierre Méhaignerie** s'est déclaré réticent à adopter un dispositif dont on ne connaît pas l'impact. Certes, certains maires sont mécontents de la réforme de la DGF, mais une telle mesure, qui ne va pas forcément dans le sens de la justice fiscale, pourrait provoquer davantage de mécontents.

**M. Charles de Courson** a donc proposé un amendement soutenu par M. Marc Laffineur, Rapporteur spécial, demandant au Gouvernement de produire avant juin prochain un rapport contenant trois simulations, l'une sur l'exclusion de la dotation de garantie du potentiel financier, la deuxième sur l'intégration des compensations d'exonérations fiscales dans ce potentiel et la troisième sur l'application simultanée des deux mesures. Il a *retiré* son amendement.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a insisté sur l'intérêt de disposer des trois simulations.

**M. Jacques Pélissard** a souligné que son amendement résulte des travaux de la commission des Finances de l'AMF. Il s'est rallié à la demande d'une simulation préalable. Celle-ci doit cependant être communiquée au Parlement dans un délai rapide, car il est nécessaire de restaurer la justice et la péréquation. Il ne faut pas que les effets péréquateurs soient gommés par des situations acquises. Il a *retiré* son amendement.

**M. Jean-Pierre Balligand** a présenté un amendement reprenant le texte des amendements retirés, afin d'obliger le Gouvernement à entamer son travail d'évaluation. Ils pourront toujours être retirés au vu des évaluations.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a souligné qu'il serait déraisonnable d'adopter un dispositif à l'aveugle, alors qu'il s'agit de la répartition de la DGF en février 2007, soit plus de 39 milliards d'euros.

La Commission a *adopté* l'amendement de MM. Marc Laffineur, Rapporteur spécial, et Charles de Courson, demandant au Gouvernement de produire, sur les trois hypothèses envisagées, une simulation avant juin 2007 (amendement n° II-52).

Puis elle a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Pierre Balligand et des autres membres du Groupe socialiste, excluant la dotation de garantie et intégrant les compensations fiscales dans le potentiel financier.

Un amendement de M. Jacques Pélissard, prévoyant uniquement d'exclure la dotation de garantie du potentiel financier, a été retiré **par son auteur**, pour tirer les conséquences du débat précédent.

Puis, **votre Rapporteur spécial** a présenté un amendement de coordination visant à préciser que la dotation forfaitaire du département de Paris est désormais indexée sur la moyenne pondérée des taux de progression fixés par le Comité des finances locales pour la dotation de base et le complément de garantie. En effet, l'article 12 du projet de loi de finances permet au Comité des finances locales de faire évoluer différemment la dotation forfaitaire et le complément de garantie. Il y a donc maintenant deux taux. Or, le code général des collectivités territoriales ne vise toujours qu'un seul taux pour l'évolution de la dotation de Paris. Il s'agit donc d'un amendement de coordination, qui permet de prendre en compte la moyenne des deux taux. Une simulation serait également bienvenue.

**M. Charles de Courson** s'est interrogé sur la solution proposée. Choisir la moyenne pondérée s'apparente à un « jugement de Salomon ». Si l'amendement n'est pas adopté, quelle sera l'évolution de cette dotation ?

**Votre Rapporteur spécial** a souligné que, compte tenu de la modification de l'article 12 du projet de loi de finances qui propose deux taux, on ne sait pas sur quel taux indexer la dotation forfaitaire de Paris. Il s'agit d'une simple coordination.

**M. Augustin Bonrepaux** a précisé que le problème existe non seulement pour le département de Paris, mais aussi pour celui des Hauts de Seine. La péréquation n'est pas assez développée et il faut mieux prendre en compte les richesses spécifiques de certains départements.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a souligné qu'il s'agit d'un amendement de coordination. En vertu de la réforme proposée par l'article 12 du projet de loi de finances, le Comité des finances locales aura la possibilité de fixer deux taux pour la progression de la dotation de base et de la dotation de garantie. Il faut coordonner ces dispositions avec le cas du département de Paris.

**M. Charles de Courson** s'est demandé si le critère de la moyenne pondérée est le plus pertinent.

La Commission a *adopté* l'amendement (amendement n° II-50).

Puis la Commission a examiné un amendement de M. Augustin Bonrepaux révisant les modalités de calcul du prélèvement France Télécom.

**M. Augustin Bonrepaux** a souligné la difficulté dans laquelle se retrouvent des communes qui voient leur base de taxe professionnelle baisser du fait de la fin des activités France Télécom sur leur territoire. Il convient donc de réviser les modalités de calcul du prélèvement France Télécom, afin qu'il corresponde à la situation fiscale réelle des communes qui le financent. L'effritement des bases est à la charge des communes et amène un double questionnement sur la justesse du transfert et sur les causes de cet effritement. Comme cela a déjà été demandé depuis deux ans, il faudrait actualiser les bases et réduire d'autant la compensation prise aux collectivités locales.

**Votre Rapporteur spécial** a rappelé que cet amendement est déposé chaque année. Les communes qui ont un établissement France Télécom sur leur territoire connaissent une minoration de leur DGF, au titre de la taxe professionnelle qu'elles perçoivent et qu'elles devraient théoriquement reverser à l'État. Il est vrai que, lorsque les activités de France Télécom baissent, ou que ses implantations quittent le territoire de communes, celles-ci subissent toujours cette minoration, alors même qu'elles ne perçoivent plus les recettes correspondantes. Cet amendement pose donc un vrai problème. Cependant, du fait de la réforme de la DGF, qui a intégré l'ensemble des dotations passées dans une dotation unique, cette réforme est désormais techniquement impossible puisqu'on ne peut plus

isoler une fraction qu'on pourrait minorer en fonction de la fiscalité réelle des communes. Le problème doit être réglé au cas par cas. En conséquence, il émet un avis défavorable l'amendement.

**M. Augustin Bonrepaux** a souligné que, si cette réforme était soi-disant techniquement infaisable, elle n'en était pas moins politiquement possible.

**M. Jean-Pierre Gorges** a noté que lorsque France Télécom quitte le territoire de certaines communes, l'État fait toujours comme si elles percevaient des recettes au titre de la taxe professionnelle. Dans certaines communes, 40 à 50 % des recettes sont liées à cette situation, et ce problème n'a jamais été réglé. Il existe des situations dramatiques et certaines communes menacent de refuser de voter leur budget, si une solution n'est pas trouvée. Au-delà des solutions au cas par cas, une disposition pérenne devra être trouvée.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, s'est opposé à l'amendement, car le prélèvement France Télécom est maintenant fondu dans la DGF. Les recettes de taxe professionnelles qui étaient reversées à l'État ne peuvent plus être individualisées au sein de la DGF. Poitiers, par exemple, percevait trois millions de recette de taxe professionnelle au titre des activités de France Télécom. Or, les bases de taxe professionnelle sont passées de trois à deux millions d'euros, et le prélèvement sur la DGF est resté fixé à 3 millions, et continue à être indexé. Cependant, ce changement n'est plus techniquement possible. En outre, cette réforme a aussi été bénéfique pour certaines communes qui ont vu leurs bases augmenter. Il faudrait donc reprendre à ces communes, pour restituer aux autres.

**M. Henri Emmanuelli** a remarqué qu'il faudrait individualiser ce prélèvement au sein de la DGF en évaluant le montant. Ce qui est présenté par le Rapporteur comme techniquement impossible ne l'est pas : c'est le coût du dispositif qui conduit la majorité à rejeter cet excellent amendement.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, elle a examiné un amendement de **M. Jacques Pélessard** proposant, que pour les communes dont la garantie par habitant est supérieure à 1,5 fois la garantie par habitant moyenne constatée l'année précédente, le taux de progression de la garantie soit nul. Il s'agit d'éviter une progression des inégalités et de renforcer la péréquation.

Après un avis favorable du **Rapporteur spécial**, la Commission a *adopté* l'amendement (amendement n° II-49).

Puis, la Commission a examiné un amendement de M. Gilles Carrez, Rapporteur général, tirant les conséquences de la minoration de la progression de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, en prévoyant la réaffectation du solde non utilisé de cette dotation à la dotation d'aménagement de la DGF.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a rappelé que cet amendement tire les conséquences d'une décision du Comité des finances locales, tenu la veille. Compte tenu du nombre d'instituteurs, la dotation spéciale pour le logement de ceux-ci évoluerait spontanément de 10,96 %, ce qui n'est pas raisonnable. Le Comité des finances locales a choisi de faire progresser cette dotation de 3 %. Il convient de prévoir l'affectation de la somme ainsi disponible. L'économie réalisée de 9,34 millions d'euros permettra de dégager cette somme pour la dotation d'aménagement de la DGF en 2007. Un support législatif est nécessaire pour cette nouvelle affectation.

**M. Charles de Courson** a expliqué que cette situation est liée au fait que le nombre d'instituteurs qui optent pour le régime de professeur est sous-estimé chaque année. Le Gouvernement devrait, à l'avenir, effectuer des estimations plus raisonnables.

**M. Jean-Pierre Gorges** a demandé pourquoi l'économie réalisée était immédiatement réaffectée à une nouvelle dépense.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a expliqué que l'indexation de la DGF était insuffisante pour absorber l'augmentation de la DSU de 120 millions d'euros par an et, parallèlement, de la DSR. Cela a pour conséquence de limiter la progression des autres dotations de la DGF. Il existe, en outre, un solde de 11 millions d'euros sur l'exercice 2005 au titre de la DSI. Additionné aux 9,34 millions d'euros, cela permettra de majorer la DGF et de neutraliser la régularisation négative de DGF au titre de 2005, imputée sur la DGF de 2007.

**Votre Rapporteur spécial** a noté que l'augmentation de la DGF devait également permettre le développement des communautés de communes, sans pénaliser ni la DSU ni la DSR.

**M. Denis Merville** a estimé qu'il s'agissait d'un bon amendement.

**M. Henri Emmanuelli** a souligné qu'il convenait de tirer les conséquences des décisions du Comité des finances locales.

Après un avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° II-51**).



## AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

### *Après l'article 51*

**Amendement n° II-49 présenté par M. Marc Laffineur, Rapporteur spécial au nom de la commission des finances, et M. Jacques Pélessard :**

Le quatrième alinéa du 4° de l'article L. 2334-7 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Toutefois, pour les communes dont la garantie par habitant est supérieure à 1,5 fois la garantie par habitant moyenne constatée l'année précédente, le taux de progression de la garantie est nul ».

### *Après l'article 51*

**Amendement n° II-50 présenté par M. Marc Laffineur, Rapporteur spécial au nom de la commission des finances :**

Dans le dernier alinéa de l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales, le mot : « fixé » est remplacé par les mots : « correspondant à la moyenne pondérée des deux taux fixés par le comité des finances locales ».

### *Après l'article 51*

**Amendement n° II-51 présenté par M. Marc Laffineur, Rapporteur spécial au nom de la commission des Finances, par M. Gilles Carrez, Rapporteur général et par M. Jacques Pélessard :**

Un montant de 9,34 millions d'euros est prélevé sur le montant ouvert au titre de l'année 2006 de la dotation mentionnée à l'article L.2334-26 du code général des collectivités territoriales. Il majore la dotation d'aménagement définie à l'article L.2334-13 du même code au titre de la répartition de 2007.

### *Après l'article 51*

**Amendement n° II-52 présenté par M. Marc Laffineur, Rapporteur spécial au nom de la commission des Finances, M. Charles de Courson, M. Gilles Carrez et M. Jacques Pélessard :**

Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 30 juin 2007, un rapport présentant l'impact sur la dotation globale de fonctionnement des communes de l'éventuelle intégration des compensations d'exonérations fiscales dans le calcul du potentiel financier. Le rapport mesurera en outre l'impact de la non-prise en compte de la garantie de la dotation de base dans le calcul du potentiel financier, et celui qu'aurait l'application simultanée de deux mesures.



## ANNEXE

### Liste des personnes entendues par votre Rapporteur spécial

- M. Brice HORTEFEUX, ministre délégué aux collectivités territoriales ;
- M. Edward JOSSA, directeur général des collectivités locales.

Dans le cadre de la mission d’information sur le financement des transferts de compétences, dont votre Rapporteur spécial était Rapporteur avec Augustin Bonrepaux, ont été auditionnées les personnes suivantes :

– Association des régions de France : M. Alain ROUSSET, président, accompagné de M. François LANGLOIS, délégué général.

– Assemblée des départements de France : MM. Claude HAUT, sénateur, président du conseil général de Vaucluse, président de la commission des finances de l’ADF, François MARC, sénateur, premier vice-président du conseil général du Finistère, Philippe ADNOT, sénateur, président du conseil général de l’Aube, et Éric DOLIGÉ, sénateur, président du conseil général du Loiret.

– Association des maires de France : MM. Bruno BOURG-BROC, député, maire de Châlons-en-Champagne et M. Pascal BUCHET, maire de Fontenay-aux-Roses, conseiller général des Hauts-de-Seine, rapporteur général de la commission des finances de l’AMF.

– M. Michel MERCIER, sénateur, président du conseil général du Rhône.

– M. Henri de RAINCOURT, président du conseil général de l’Yonne.

– M. Jean-Louis TOURENNE, président du conseil général de l’Ille-et-Vilaine.

– M. Dominique ANTOINE, secrétaire général du ministère de l’Éducation nationale, de l’enseignement supérieur et de la recherche.

– M. Dominique SCHMITT, alors directeur général des collectivités locales, accompagné de MM. Jean-Christophe MORAUD, sous-directeur des finances locales, et Sébastien CREUSOT, adjoint au chef du bureau du financement des transferts de compétences.

– M. Jean-Jacques TREGOAT, directeur général de l’action sociale.

– Mmes Marie-Christine LEPETIT, directrice de la législation fiscale, adjointe au directeur général des impôts, et Christine TERME.

– M. Patrice RAULIN, directeur des transports terrestres.

– MM. Patrice PARISÉ, directeur des routes et Patrick GANDIL, secrétaire général du ministère de l’Équipement.