

DEXIA

Crédit Local

Finances locales en France

Version provisoire

Septembre 2006

EN 2006, TRÈS BONNE ORIENTATION DE L'INVESTISSEMENT LOCAL (+ 7,0 %) ET ACCROISSEMENT DES COMPÉTENCES ET DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT (+ 5,7 %)

Les dépenses totales des collectivités locales (hors amortissements de la dette) s'élèvent à 178,9 milliards d'euros en 2006 et progressent de 6,0 %. **L'investissement public local** (48,6 milliards d'euros), porté par les projets en matière d'aménagements urbains et d'environnement, s'avère particulièrement dynamique (+ 7,0 % en 2006). Il progresse ainsi plus vite que **les dépenses de fonctionnement** (130,3 milliards d'euros, + 5,7 %) pourtant marquées par l'accroissement des dépenses sociales (allocation personnalisée d'autonomie, revenu minimum d'insertion, mise en place de la prestation de compensation du handicap) et les récents transferts de compétences (640 millions d'euros en 2006, notamment au titre des routes nationales, des premiers transferts de techniciens ouvriers de service, du financement des formations paramédicales, etc.).

La structure de financement des investissements locaux reste, cette année encore, caractérisée par **un autofinancement important et dynamique** (35,9 milliards, + 9,3 %) auquel s'ajoutent des ressources spécifiques d'investissement (9,7 milliards) et **un recours à l'endettement** (3,1 milliards) représentant 6 % des investissements.

Ce dynamisme des marges de manœuvre des collectivités locales résulte d'une nouvelle progression de leurs recettes courantes (166,9 milliards d'euros), de l'ordre de 6 % en 2006 comme en 2005, et notamment de leurs ressources de nature fiscale (97,3 milliards, + 7,3 %).

Le produit voté des quatre taxes directes locales (60,2 milliards d'euros) progresse de 5,8 % du fait du dynamisme des bases d'imposition et sous l'impact d'une nouvelle augmentation de la pression fiscale (+ 2,4 %, après + 3,1 % en 2005).

Le produit des taxes indirectes reste tonique, en particulier :
– les droits de mutation (10 milliards d'euros), + 18 % sur les sept premiers mois, compte tenu de la conjoncture du marché de l'immobilier ;

– et les cartes grises (1,8 milliard d'euros) suite à une augmentation moyenne des tarifs de 14 %.

Les ressources de nature fiscale attribuées ces dernières années aux collectivités locales en contrepartie des compétences transférées (taxe intérieure sur les produits pétroliers, taxe sur les conventions d'assurance et taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage) connaissent de nouveaux ajustements et s'établissent à 7,5 milliards d'euros en 2006, en hausse de 14,4 %.

Également partie importante des recettes courantes, **les dotations de fonctionnement** versées par l'État s'élèvent à 42,9 milliards d'euros et enregistrent une évolution de + 2,6 % liée à leur indexation sur l'inflation et une partie de la croissance économique.

Le nouveau recours à **l'endettement** amènera le montant de la dette des collectivités locales à 110,3 milliards d'euros à la fin de l'année 2006, soit l'équivalent de 6,2 % du PIB ; ce ratio s'établissait à près de 9 % il y a dix ans. ■

COMPTE SIMPLIFIÉ DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Section de fonctionnement	2005/04			
	%	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
RECETTES COURANTES	+ 6,0	157,4	+ 6,1	166,9
Recettes fiscales	+ 8,6	90,7	+ 7,3	97,3
<i>dont produit voté</i>	+ 6,4	57,0	+ 5,8	60,2
Dotations de l'État	+ 0,6	41,8	+ 2,6	42,9
Autres recettes	+ 6,0	24,8	+ 7,4	26,7
DÉPENSES DE GESTION	+ 6,0	119,0	+ 5,7	125,8
Dépenses de personnel	+ 5,0	41,8	+ 4,7	43,7
Achats de biens et de services	+ 5,4	37,8	+ 5,1	39,7
Transferts versés et autres dépenses	+ 7,7	39,4	+ 7,5	42,3
ÉPARGNE DE GESTION	+ 5,9	38,4	+ 7,0	41,1
Intérêts de la dette	- 2,2	4,3	+ 3,8	4,5
ÉPARGNE BRUTE	+ 7,0	34,1	+ 7,4	36,6

Financement de l'investissement	2005/04			
	%	2005 Md€	2006/2005 %	2006 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+ 6,4	45,4	+ 7,0	48,6
MOYENS DE FINANCEMENT	-	45,4	-	48,6
Épargne brute (corrigée de la variation du flux de créances et de trésorerie)	+ 4,3	32,8	+ 9,3	35,9
Dotations d'investissement	+ 8,8	7,2	+ 1,4	7,3
Autres recettes	+ 4,9	2,3	+ 6,6	2,4
Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	+ 3,2	-	+ 3,1
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	+ 6,1	16,7	+ 2,7	17,1
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+ 2,1	13,4	+ 4,2	14,0

repères

Le « *compte simplifié* » des collectivités locales publié dans la *Note de conjoncture* de Dexia Crédit Local adapte et actualise, au sein du compte des administrations publiques locales publié par l'INSEE, le sous-compte « collectivités locales » afin de lui donner une forme proche de celle de la comptabilité locale.

Ce sous-compte regroupe et consolide les budgets des entités suivantes (métropole et départements d'outre-mer) :

- collectivités territoriales à compétence générale : communes, départements et régions (budgets principaux et budgets annexes) ;
- groupements de communes à fiscalité propre : communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, syndicats d'agglomérations nouvelles ;
- syndicats intercommunaux à vocation unique, à vocation multiple et mixtes ;
- régies des collectivités locales, établissements publics locaux, etc.

L'utilité de ce compte est de porter un regard d'ensemble sur l'activité et sur le comportement économique des collectivités locales.

La présentation du « *compte simplifié* » ne doit pas être interprétée comme le simple « total » des comptes des collectivités

locales. En effet, d'une part, les masses financières sont consolidées (les flux croisés et les doubles comptes entre budgets sont éliminés) et, d'autre part, certaines notions, même adaptées, s'écartent encore des définitions adoptées en comptabilité locale.

Les données présentées dans le compte associé à chaque niveau de collectivités locales – communes, départements (hors Paris), régions, groupements à fiscalité propre et syndicats – sont des prévisions quant à l'activité réelle de l'année ; en termes comptables, il s'agit d'une estimation des comptes administratifs (budgets principaux uniquement).

Les évolutions présentées, sauf mention contraire, sont des évolutions en valeur.

La *Note de conjoncture* de Dexia Crédit Local, réalisée par la Direction des études, utilise pour ses estimations les travaux statistiques de différentes administrations : Direction générale de la comptabilité publique, Direction générale des collectivités locales, Direction générale des impôts. Elle s'appuie également sur les informations tirées de ses partenariats avec les associations d'élus, notamment l'Association des maires de grandes villes de France, la Fédération des maires des villes moyennes, l'Assemblée des communautés de France, et SFL-Forum. ■

Sommaire

■ Environnement macroéconomique	3	■ Les départements	18
■ Ensemble du secteur public local		■ Les communes	22
Section de fonctionnement	4	■ Les groupements à fiscalité propre	24
Section d'investissement	10	■ Les syndicats	26
Perspectives	12	■ Tableau d'équilibre sur dix ans	27
■ Les régions	14	■ Marchés financiers	28

ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE : UNE CROISSANCE PLUS SOUTENUE EN FRANCE ET EN EUROPE

Outre-Atlantique, après des années de croissance extrêmement forte, l'économie américaine semble s'orienter vers un atterrissage en douceur. Au deuxième trimestre, tous les indicateurs fléchissent sensiblement. La consommation des ménages s'effrite sous le coup de la disparition de l'effet de richesse antérieurement généré par la forte hausse des prix de l'immobilier. Les mauvais chiffres de l'emploi ne permettent pas d'envisager un redressement rapide de la demande intérieure alors que l'évolution des prix, évaluée en juin à + 2,4 % sur un an, témoigne de tensions inflationnistes persistantes, alimentées par les effets de diffusion du choc énergétique. Malgré ces inflexions, et grâce aux bons résultats obtenus au 1^{er} trimestre, la croissance pourrait se stabiliser à 3,5 % sur l'ensemble de l'année 2006 avant de s'affaiblir à compter de 2007.

En zone euro, la croissance semble retrouver plus de vigueur et pourrait se situer autour de 2,1 % cette année (contre + 1,4 % en 2005). Si l'investissement des entreprises connaît un taux de progression similaire à celui observé en 2005, les autres moteurs de la croissance sont plus toniques. Les exportations progressent fortement sous l'effet de la bonne tenue de la demande mondiale. La demande intérieure serait confortée par le rebond de la consommation des ménages européens. Au-delà de phénomènes temporaires, notamment en Allemagne avec l'impact de la Coupe du monde de football et l'effet attendu d'anticipation des achats dans la perspective d'une hausse de la TVA (de 16 % à 19 %) programmée pour début 2007, la reprise de la consommation privée dans l'ensemble de la zone euro serait plus fondamentalement soutenue par une amélioration du marché du travail, avec un taux de chômage qui pourrait continuer à baisser pour atteindre 7,8 % de la population active à la fin de l'année 2006.

Redémarrage de la croissance au deuxième trimestre en France

Après une croissance modeste au premier trimestre, avec une hausse de 0,5 % du PIB, un redémarrage sensible de l'activité a été enregistré au deuxième trimestre (+ 1,1 %), portant l'acquis de croissance à 1,9 % pour l'année 2006.

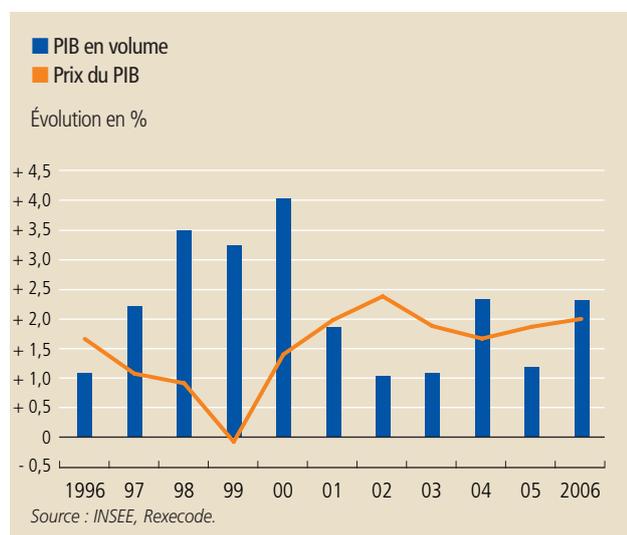
La forte reprise de l'investissement (entreprises, ménages et administrations publiques), en hausse de 1,5 % au deuxième trimestre, après des premiers mois de l'année atones, explique l'essentiel de ce nouveau dynamisme de l'économie. Elle a été essentiellement portée par l'investissement des entreprises qui s'est redressé avec une ampleur inattendue. Les dépenses de capacité et de modernisation ont progressé de 1,8 % après avoir reculé de 0,5 % au premier trimestre.

Le retour d'une croissance vigoureuse et durable devra toutefois être confirmé. **La consommation des ménages**, tout en restant soutenue, a un peu décéléré au deuxième trimestre avec une progression de 0,7 %, contre + 0,9 % au premier trimestre. Ce ralentissement de la demande a conduit les entreprises à reconstituer leurs stocks (+ 0,8 %).

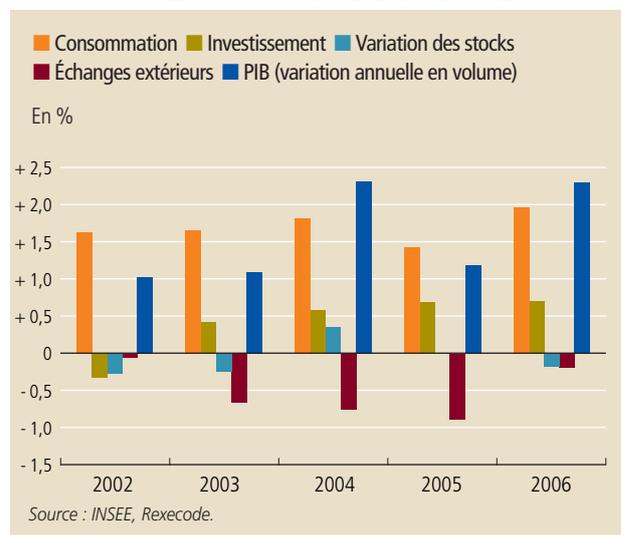
Globalement, la croissance française pourrait atteindre + 2,3 % sur l'ensemble de l'année 2006, après + 1,2 % en 2005.

Les prix à la consommation devraient conserver leur rythme de progression actuel, autour de + 1,7 % par an. ■

ÉVOLUTION DU PIB EN FRANCE



CONTRIBUTION ANNUELLE À LA CROISSANCE EN FRANCE



EN 2006, LES RECETTES COURANTES PROGRESSENT PLUS VITE QUE LES DÉPENSES DE GESTION

Les recettes courantes des collectivités locales progressent de 6,1 % en 2006 sous l'effet de la dynamique des recettes fiscales et de l'accroissement des ressources attribuées en contrepartie des compétences transférées. Les dépenses de gestion augmentent de 5,7 %, soit un rythme légèrement inférieur à celui de 2005, grâce à une évolution plus modérée des frais de personnel et malgré l'accroissement des charges liées aux compétences transférées, notamment au titre de l'aide sociale. L'épargne de gestion progresse de 7,0 %, après une évolution de + 5,9 % en 2005.

RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Les recettes de fonctionnement perçues par les collectivités locales progressent de 6,1 % en 2006 pour atteindre un montant de 166,9 milliards d'euros. Elles sont composées de ressources d'origine fiscale (97,3 milliards d'euros, soit 58 % des recettes de fonctionnement), de dotations versées par l'État (42,9 milliards d'euros, soit 26 % des recettes de fonctionnement) et d'autres recettes issues du produit de la vente de biens et services ou de transferts reçus en provenance de tiers (26,7 milliards d'euros, 16 % du total).

RECETTES FISCALES

Des bases d'imposition toujours dynamiques

Les bases d'imposition de la **taxe d'habitation** et de la **taxe foncière sur les propriétés bâties** conservent le dynamisme observé ces dernières années en raison de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales de 1,8 % en 2006 appliquée aux logements existants et de l'accroissement de la matière imposable lié à l'évolution du parc de logements (près de 350 000 unités supplémentaires chaque année depuis 2003). En 2006, les bases de la taxe d'habitation progressent, comme en 2005, de 3,9 % et celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties évoluent de + 3,8 % (après + 3,7 % en 2005).

Les bases de la **taxe foncière sur les propriétés non bâties** du secteur communal diminuent de 16,8 % en 2006, sous l'effet d'une exonération de 20 % appliquée aux bases des terres

agricoles qui représentent plus de 85 % de l'ensemble des bases de taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Après sept années de réformes (suppression de la part salaires et réduction de la fraction recettes), **les bases de la taxe professionnelle** enregistrent, en 2006, une progression en ligne avec l'évolution du stock d'immobilisations des entreprises qui constitue 80 % de l'assiette imposable. Compte tenu d'un volume d'investissement réalisé par les entreprises en matière de biens d'équipement similaire en 2003 et 2004, l'évolution des bases de taxe professionnelle est comparable en 2006 (+ 3,2 %) à celle constatée en 2005 à législation constante.

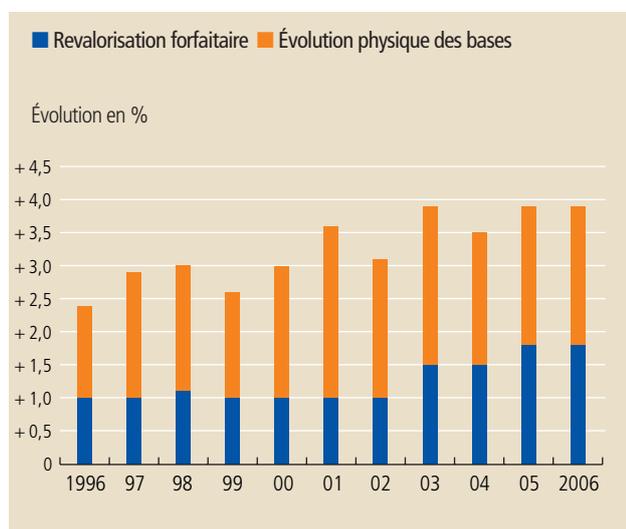
Les bases des principaux impôts locaux progressent ainsi à un rythme supérieur à l'inflation mais légèrement inférieur à la croissance en valeur du produit intérieur brut.

Augmentation plus modérée de la pression fiscale

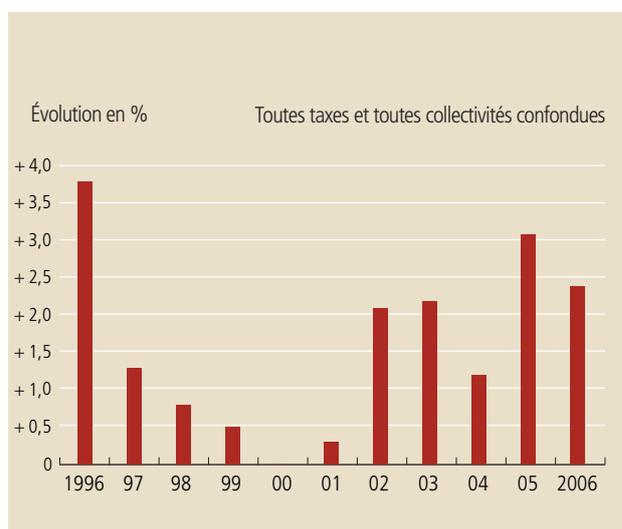
La pression fiscale reste orientée à la hausse en 2006 mais progresse de manière moins vive. Les taux d'imposition, **toutes taxes et toutes collectivités confondues**, augmentent de 2,4 % (après + 3,1 % en 2005 et + 1,2 % en 2004).

La politique fiscale **des communes et de leurs groupements** est marquée par un ralentissement de la hausse de la pression fiscale: après + 1,3 % en 2004 et + 1,0 % en 2005, les taux d'imposition du secteur communal progresseraient de 0,7 % en 2006. **Les départements** procèdent à l'inverse à une

ÉVOLUTION DES BASES DE TAXE D'HABITATION



ÉVOLUTION DES TAUX DES IMPÔTS LOCAUX



accélération du rythme de progression de leurs taux d'imposition, avec une hausse de 5,0 % en 2006, après + 4,3 % en 2005 et + 1,2 % en 2004. **Les régions** augmentent leurs taux d'imposition de 7,4 %, après une hausse très marquée de la pression fiscale en 2005 (+ 21,0 %) faisant suite à plusieurs années de quasi-stabilité des taux.

Hausse de 5,8 % du produit voté

Le produit voté enregistre une progression de 5,8 % (après + 6,4 % en 2005) et atteint 60,2 milliards d'euros en 2006. En intégrant les compensations fiscales, notamment la nouvelle compensation versée aux communes et groupements (140 millions d'euros) au titre de l'exonération partielle de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, le produit perçu s'élève à 63,1 milliards d'euros, soit une hausse de 5,9 % par rapport à 2005.

Hausse de 10 % des autres recettes fiscales

Les autres recettes fiscales, 35 % des ressources fiscales des collectivités locales, s'élèvent à 34,2 milliards d'euros en 2006, en progression de 9,9 % par rapport à 2005.

Les nouvelles ressources fiscales, perçues en compensation des transferts de compétences ou en substitution de dotations de l'État, atteignent 7,5 milliards d'euros en 2006 (+ 14,4 % par rapport à 2005). Leur montant est, en 2006, minoré de 246 millions d'euros en contrepartie de la perception directe par

les départements et les régions de la participation des familles aux charges d'internat.

Les nouvelles ressources fiscales comprennent en 2006 :

– **5,9 milliards d'euros de taxe intérieure sur les produits pétroliers** : 4,9 milliards revenant aux départements au titre de la décentralisation du RMI et 1,0 milliard perçu par les régions au titre des compétences transférées dans le cadre de la loi « Libertés et responsabilités locales » ;

– **1,2 milliard d'euros de taxe spéciale sur les conventions d'assurance** perçus par les départements, dont plus de 900 millions au titre du financement des services départementaux d'incendie et de secours, 125 millions au titre du financement des compétences transférées dans le cadre de la loi « Libertés et responsabilités locales » et près de 150 millions d'euros au titre de la suppression de la vignette automobile acquittée par les entreprises ;

– plus de **400 millions d'euros de taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage** attribués aux régions en contrepartie d'une réduction de la dotation générale de décentralisation au titre de la formation professionnelle.

Les droits de mutation perçus par les communes et les départements (10 milliards d'euros en 2006) enregistrent une progression comparable à celle de l'année 2005, grâce à la bonne tenue du marché de l'immobilier.

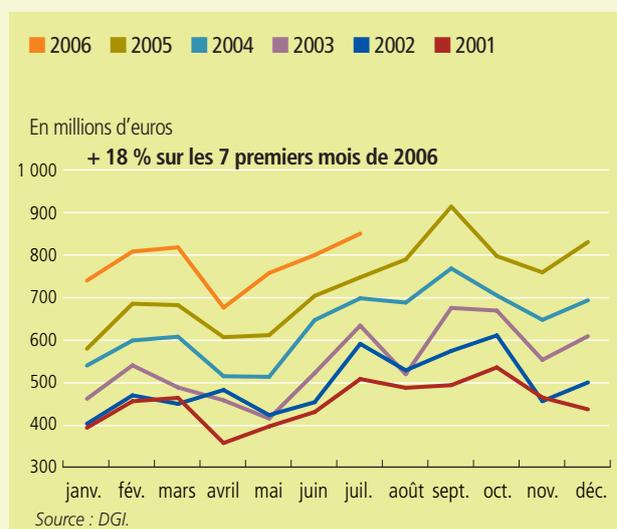
ÉVOLUTION DES DROITS DE MUTATION

L'évolution des droits de mutation perçus par les communes et les départements est fortement liée à la conjoncture du marché de l'immobilier ancien sur lequel sont enregistrées, principalement, les transactions réalisées par les ménages sur les logements existants. La phase haussière du cycle actuel, qui conjugue accroissement des prix (+ 13 % en moyenne chaque année depuis 2001) et nombre élevé de transactions réalisées (plus de 600 000 opérations chaque année), reste favorable à l'évolution des droits de mutation perçus par les collectivités locales. Bien que le marché de l'immobilier émette depuis 2005 quelques signes d'essoufflement, tels que l'atténuation de la hausse des prix et l'accroissement du stock de logements disponibles, pouvant laisser craindre un haut de cycle proche, les effets du ralentissement annoncé ne semblent pas encore se manifester. Le produit mensuel des droits de mutation recouverts par les services de la Direction générale des impôts affiche une hausse de 18 % sur les sept premiers mois de l'année 2006, après + 12 % constatés sur la même période en 2005 et + 17 % en 2004.

Selon nombre d'analystes, l'évolution future du cycle immobilier actuel pourrait trouver son issue dans un atterrissage en douceur, avec une stabilisation progressive des prix, plutôt que dans un véritable retournement du marché, avec chute des prix et des transactions. L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) notait déjà en juin 2005 « qu'un éclatement des prix immobiliers n'est pas à craindre » : la hausse des prix n'est pas liée essentiellement à un phénomène spéculatif mais résulte d'une adaptation du marché face à une demande structurellement forte. La remontée actuelle des taux d'intérêt constitue l'élément nouveau qui,

selon sa durée et son intensité, pourra contribuer à apaiser le marché par un simple ralentissement de la hausse des prix ou générera au contraire une situation plus critique si la baisse du pouvoir d'achat logement des ménages se traduit par une contraction du nombre de transactions.

PRODUIT MENSUEL DES DROITS DE MUTATION



Fin juillet, le produit des droits de mutation acquittés par les acquéreurs avait enregistré une progression de 18 % sur les sept premiers mois de l'année par rapport aux mêmes mois de l'année 2005.

Le produit du versement transport (près de 5,4 milliards d'euros en 2006) tend peu à peu à progresser sous le seul effet de l'évolution de la masse salariale (évaluée à plus de 3 % en 2006) en raison de marges de manœuvre limitées sur le taux et de périmètres de transports urbains désormais stabilisés, notamment pour les grandes agglomérations où se concentrent plus de 95 % du produit. Le nombre de communes membres d'une communauté urbaine ou d'agglomération, obligatoirement compétente en matière de transports urbains, progresse de 1 % en 2006 après deux années de croissance autour de 5 % et une hausse de 18 % en 2003.

Le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (près de 4,7 milliards d'euros) enregistrerait une progression en 2006 proche de celle constatée en 2005 (+ 7,6 %). Cette évolution s'explique par une proportion toujours croissante de population assujettie à la taxe (85 % en 2005, contre 77 % en 2001), une progression dynamique de l'assiette de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 3,8 % en 2006), sur laquelle repose également la TEOM, et des coûts d'élimination des déchets ménagers toujours en hausse, incitant les décideurs locaux à augmenter leur taux.

Le produit des cartes grises (1,8 milliard d'euros) enregistre une nette progression en 2006, en raison d'une hausse moyenne des tarifs votés par les régions de l'ordre de 14 %.

Au total, les recettes fiscales des collectivités locales s'élèvent à 97,3 milliards d'euros en 2006, en progression de 7,3 % par rapport à 2005. À champ constant (hors compensation des nouveaux transferts de compétences), ces recettes fiscales évoluent de + 6,3 %, contre + 6,7 % en 2005. Leur augmentation contribue en 2006 à expliquer 69 % de l'accroissement de l'ensemble des recettes de fonctionnement.

DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT

Régissant les principales dotations de l'État aux collectivités locales, **le contrat de croissance et de solidarité** prévoit une indexation de l'enveloppe sur la hausse des prix (hors tabac) et sur une fraction (33 %) de l'augmentation en volume du produit intérieur brut, soit une évolution de + 2,38 % en 2006. Au sein de cette enveloppe, **la dotation globale de fonctionnement (DGF)** bénéficie d'un mécanisme d'indexation plus favorable qui retient la hausse des prix (hors tabac) majorée de 50 % de l'augmentation en volume du produit intérieur brut, soit une évolution de + 2,68 % en 2006.

Compte tenu de divers ajustements et régularisations, la DGF versée s'élève à **38,3 milliards d'euros** en 2006 et progresse de 3,2 %. Au sein de la DGF, **l'effort de péréquation** représente un montant de **5,5 milliards d'euros** en 2006, en hausse de 8,8 %, soit 440 millions d'euros supplémentaires.

La dotation générale de décentralisation (DGD) s'élève à 1,3 milliard d'euros, avec les 265 millions revenant à la collectivité territoriale Corse.

La DGD formation professionnelle atteint 1,8 milliard d'euros, après réfaction de 203 millions d'euros en contrepartie de l'affectation aux régions d'une taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage, et abondement de 765 millions d'euros pour compenser la prise en charge par les régions du versement aux employeurs de la prime d'apprentissage.

La dotation spéciale instituteurs (DSI) s'établit à 136 millions d'euros, après déduction de 43 millions d'euros suite à l'intégration progressive des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles.

La dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP), qui reste la variable d'ajustement permettant de respecter l'évolution de l'enveloppe normée, s'établit à 1,1 milliard d'euros et accuse une nouvelle baisse proche de 10 %.

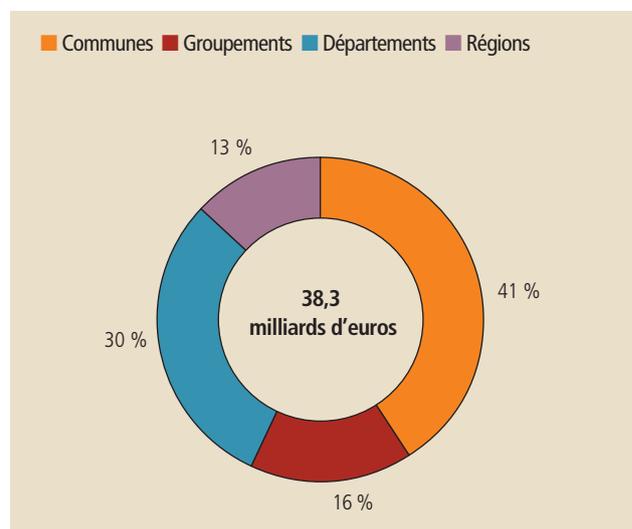
Au total, les dotations de fonctionnement atteignent **42,9 milliards d'euros** en 2006. Leur progression de 2,6 % par rapport à 2005 contribue à expliquer 11 % de l'augmentation de l'ensemble des recettes de fonctionnement.

AUTRES RECETTES

Les autres recettes de fonctionnement s'élèvent à 26,7 milliards d'euros en 2006 et enregistrent une progression plus vive cette année (+ 7,4 %, contre + 6,0 % en 2005) du fait de l'intégration de ressources nouvelles.

Composées de recettes tarifaires issues de la vente de biens et services ainsi que de transferts versés essentiellement par des organismes publics (État, organismes de Sécurité sociale, etc.), leur montant ne comprend pas les flux entre collectivités locales qui sont neutralisés par la consolidation des comptes.

RÉPARTITION DE LA DGF EN 2006



Les recettes tarifaires (16,7 milliards d'euros) prennent en compte une ressource nouvelle transférée aux collectivités locales par la loi de finances pour 2006. Auparavant destinée aux fonds académiques de rémunération des personnels d'internat (FARPI) pour financer la rémunération des personnels soignants, ouvriers et de service, la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration des collèges et lycées est désormais perçue directement par les départements et les régions pour un montant global de 246 millions d'euros. En contrepartie, ces collectivités locales voient leurs ressources de TIPP et de TCA diminuer à due concurrence.

Les transferts versés aux collectivités locales et les autres recettes (9,9 milliards d'euros en 2006) enregistrent une nouvelle augmentation sensible en 2006, de l'ordre de 11 %. En 2005, leur progression de plus de 10 % provenait de l'abondement exceptionnel de 457 millions d'euros opéré par l'État pour combler le déficit constaté sur l'exercice 2004 au titre du financement du RMI. Cet abondement est relayé en 2006 par le **Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion**, créé par la loi de finances, dont le dispositif devrait être modifié. Initialement doté de 100 millions d'euros en 2006 et de 80 millions en 2007, il a en effet été annoncé que son montant serait désormais porté à 1,5 milliard d'euros à répartir sur les années 2006 à 2008.

La **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)**, qui participe depuis 2004 au financement de l'allocation personnalisée d'autonomie, contribue également à compter de cette année à la prise en charge de la nouvelle prestation de compensation du handicap, entrée en vigueur au 1^{er} janvier, en versant aux départements 500 millions d'euros supplémentaires.

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de gestion des collectivités locales, d'un montant de 125,8 milliards d'euros en 2006, enregistrent une progression de 5,7 %, contre + 6,0 % en 2005. Elles sont composées de frais de personnel (43,7 milliards d'euros), d'achats de biens et services (39,7 milliards d'euros) et de transferts versés et autres dépenses (42,3 milliards d'euros), chacun de ces postes représentant environ un tiers de l'ensemble des dépenses de gestion. Avec des charges d'intérêt qui atteignent 4,5 milliards d'euros en 2006 (+ 3,8 % par rapport à 2005), les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 130,3 milliards d'euros et progressent de 5,7 %, soit une hausse identique à celle constatée en 2005.

FRAIS DE PERSONNEL

Les charges de personnel des collectivités locales progressent de 4,7 % en 2006, contre + 5,0 % en 2005, et contribuent à hauteur de 28 % à l'évolution de l'ensemble des dépenses de fonctionnement. Les facteurs qui permettent d'expliquer cette nouvelle hausse résident essentiellement dans l'entrée en vigueur de mesures générales et catégorielles, dans l'effet de l'avancement automatique du personnel en place, dans la prise en charge des

premiers techniciens et ouvriers de service (TOS) et dans la progression des effectifs.

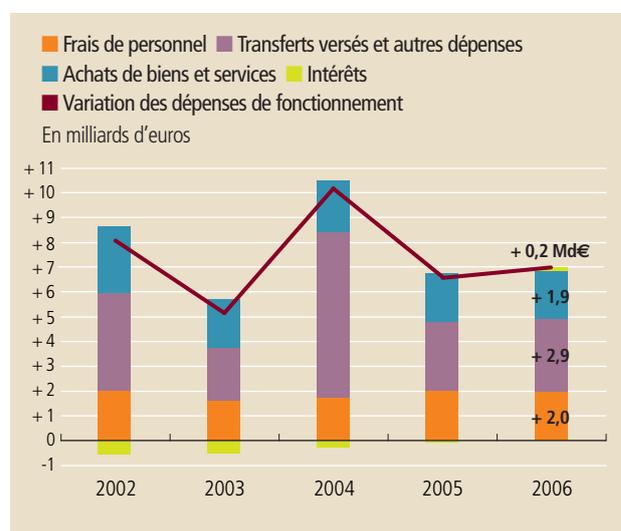
Le point d'indice de la fonction publique est revalorisé de 0,5 % au 1^{er} juillet 2006, ce qui entraîne une augmentation de la masse salariale de 0,25 % sur l'ensemble de l'année. Toutefois, les mesures prises en 2005 ont des répercussions sur l'exercice 2006. Les revalorisations de 0,5 % aux mois de février et juillet 2005 et de 0,8 % au mois de novembre de la même année jouent en année pleine et produisent un impact de près de + 1 % sur la masse salariale de 2006. Par ailleurs, l'ensemble des fonctionnaires se verra attribuer un point d'indice supplémentaire à compter du 1^{er} novembre 2006. Cette disposition, surtout sensible pour les plus bas salaires, s'effectuera parallèlement à la revalorisation du point d'indice.

Deux principales mesures catégorielles ont été adoptées par les décrets des 29 et 30 juin 2006. Le premier prévoit la revalorisation des plus bas traitements pour tenir compte du relèvement du SMIC et le second l'attribution, sous certaines conditions, d'une bonification indemnitaire aux fonctionnaires des catégories A et B qui comptent au moins 5 ans d'ancienneté au dernier échelon du grade terminal d'un cadre d'emplois.

L'effet de carrière, ou glissement vieillesse technicité (GVT), retrace l'incidence sur la masse salariale des avancements et promotions dont bénéficient les agents. Cet effet est d'autant plus marqué que l'âge moyen du personnel en place est élevé. Selon les données de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), l'âge moyen des agents territoriaux poursuit sa progression : il est de 44,2 ans en 2005 contre 44 ans en 2004.

Le transfert aux régions et départements **des premiers techniciens et ouvriers de service (TOS)**, qui ne concerne en 2006 que les agents contractuels de droit public, les vacataires et les contrats aidés, représente une charge supplémentaire d'environ 130 millions d'euros qui contribue à expliquer 0,3 point de la croissance des frais de personnel pour l'ensemble des collectivités locales.

CONTRIBUTIONS À LA VARIATION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT



Enfin, **les effectifs** continuent de progresser en 2006, bien qu'à un rythme plus faible que celui observé par le passé. Selon la dernière note de conjoncture de l'Observatoire de la fonction publique territoriale, les perspectives de recrutement s'affaibliraient cette année. Les collectivités locales qui déclarent avoir l'intention d'embaucher représentent 17 % des collectivités interrogées, contre 22 % l'année précédente. Les nouveaux recrutements pourraient toutefois concerner environ 25 000 agents. Par ailleurs, la baisse des emplois aidés observée depuis trois ans (date de la fin des « emplois jeunes ») devrait être en partie compensée par la montée en charge des nouveaux contrats aidés institués par le plan de cohésion sociale. Selon les statistiques de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), les contrats d'avenir dans le secteur non marchand passeraient de 599 en juin 2005 à 37 184 en juin 2006 et les contrats d'accompagnement à l'emploi de 9 334 à 160 998 sur la même période. Une récente circulaire du ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, relative au redéploiement des contrats aidés au deuxième semestre 2006, fait état d'un objectif annuel de 310 000 contrats aidés dans

l'ensemble du secteur non marchand. Si l'on s'en tient aux proportions qui existaient en 2004, le quart de ces nouveaux contrats aidés pourrait être employé par les collectivités locales, soit 77 500 personnes, ce qui représente près de 5 % des effectifs territoriaux.

ACHATS DE BIENS ET SERVICES

Les achats de biens et services progressent de 5,1 % en 2006 (contre + 5,4 % en 2005) pour atteindre 39,7 milliards d'euros. Ils contribuent à hauteur de 28 % à l'évolution de l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Leur rythme de progression tend à s'atténuer en 2006 sous l'effet du ralentissement des recrutements de personnel et des moindres besoins en matériels qui en découlent, notamment bureautique et informatique.

Il tend au contraire à s'accroître sous l'effet de la hausse persistante des prix du pétrole qui se répercute sur le coût des consommations en combustibles et carburants. Propriétaires d'un patrimoine immobilier considérable et d'un parc de véhicules de service important, les collectivités locales représentent 10 % de

BILAN DES CANDIDATURES À L'EXERCICE DE NOUVELLES COMPÉTENCES

Objet	Candidatures en cours ou retenues
Ports maritimes non autonomes	18 ports décentralisables : 15 ont fait l'objet d'une demande de transfert, dont 10 avec candidatures multiples 29 candidats : 13 régions, 6 départements, 5 communes, 5 EPCI
Aéroports	151 aérodromes décentralisables : 70 ont fait l'objet d'une demande de transfert, dont 7 avec candidatures multiples 79 candidats : 4 régions, 10 départements, 33 communes, 32 EPCI
Canaux et ports fluviaux	Transfert de propriété de droit pour les 3 régions qui assumaient déjà la responsabilité du domaine public fluvial
Logement étudiant	3 communautés d'agglomération
Propriété de certains monuments historiques	176 monuments décentralisables : 28 monuments ont fait l'objet d'une candidature 28 candidats : 8 régions, 5 départements, 15 communes
Activités de prévention sanitaire	32 départements ont opté pour une recentralisation complète de la compétence Plus de la moitié des départements conservent tout ou partie de la compétence (12 départements en conservent la totalité)
Fonds européens	1 région déjà expérimentatrice depuis 2003 pour l'objectif 2 7 régions pour les programmes de coopération transfrontalière
Financement d'équipements sanitaires	1 région
Schéma régional de développement économique	23 régions ont déjà signé un schéma régional ou arrivent au terme des consultations nécessaires
Protection judiciaire de la jeunesse	4 départements
Résorption de l'habitat insalubre	208 communes concernées : 7 candidatures déposées et 4 retenues
Gestion des crédits d'entretien des immeubles classés	1 région et 3 départements
Contingent préfectoral de logements sociaux	En 2005 : 29 communes En 2006 : environ 20 communes supplémentaires
Aides à la construction	En 2005 : 4 départements, 12 EPCI En 2006 : 16 départements et 50 EPCI supplémentaires

Source : rapport d'information, Alain Gest, Assemblée nationale, juin 2006.

l'ensemble des consommations énergétiques finales et, selon le rapport sur les énergies locales déposé au Parlement au mois de juin 2006, supportent une facture énergétique pouvant peser entre 2 % et 5 % dans leurs dépenses de fonctionnement.

L'évolution des primes d'assurance acquittées par les collectivités locales tend également à tirer vers le haut le poste « achats de biens et services » en raison des hausses tarifaires constatées ces dernières années. Le rapport du groupe de travail du Comité des finances locales relatif à l'assurabilité des collectivités locales montre que le marché de l'assurance aux collectivités locales représente 510 millions d'euros de primes d'assurances en 2005 pour 135 000 contrats conclus. D'une manière générale, les primes d'assurance représentent moins de 1 % des dépenses globales des collectivités locales.

TRANSFERTS VERSÉS ET AUTRES DÉPENSES

Les « transferts versés et autres dépenses » s'élèvent à 42,3 milliards d'euros en 2006, et enregistrent une progression de 7,5 %, après + 7,7 % en 2005. Leur évolution relativement vive explique 42 % de l'augmentation globale constatée sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Les transferts versés, essentiellement en direction des ménages, et principalement au titre de l'aide sociale départementale, conservent un rythme d'évolution très dynamique en raison de la création de la nouvelle prestation de compensation du handicap (PCH) entrée en vigueur au début de l'année et de dépenses d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de revenu minimum d'insertion (RMI) qui continuent à progresser de manière toujours sensible.

La prestation de compensation du handicap, venant se substituer et compléter l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) tout en élargissant son champ, représente un coût de 1,2 milliard d'euros financé par le redéploiement des ressources que les départements consacraient jusqu'à présent à l'ACTP et une nouvelle participation de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (500 millions d'euros). Alors que le nombre de bénéficiaires potentiels de la PCH est évalué entre 130 000 et 150 000, la montée en charge du dispositif semble être progressive avec 40 000 bénéficiaires dénombrés au 31 mars 2006 selon les chiffres communiqués par le ministre délégué à la Sécurité sociale, aux Personnes âgées, aux Personnes handicapées et à la Famille.

Les dépenses liées à l'APA et au RMI continuent à augmenter sous l'effet d'une revalorisation de 1,8 % au 1^{er} janvier 2006 des prestations familiales et sociales, et d'une nouvelle progression du nombre de bénéficiaires. À la fin du 1^{er} trimestre 2006, le nombre de bénéficiaires de l'APA s'était accru de 7,2 % sur un an, contre + 8,8 % à la fin du premier trimestre 2005, et le nombre de bénéficiaires du RMI évoluait de + 3,9 % sur un an, contre + 3,4 % à la même période en 2005.

Les « autres dépenses » de gestion enregistrent l'impact de la poursuite des transferts de compétences opérés au titre de

la loi « Libertés et responsabilités locales ». Les départements se voient confier la gestion et l'entretien des routes nationales transférées pour un montant de droit à compensation de 93 millions d'euros. En sens inverse, la prévention sanitaire fait l'objet d'une recentralisation, diminuant ainsi leurs dépenses de gestion (- 43 millions d'euros). Les régions supportent, désormais en année pleine, le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes (221 millions d'euros), le financement de la formation professionnelle des adultes (24 millions d'euros) et de l'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (6 millions d'euros). Enfin, les modalités de financement du Syndicat des transports d'Ile-de-France sont modifiées avec une participation accrue des départements et de la région concernés.

ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

L'épargne de gestion dégagée par les collectivités locales sur leurs opérations courantes s'élève à 41,1 milliards d'euros en 2006 et représente le quart des recettes de fonctionnement. Elle enregistre une hausse de 7,0 % (contre + 5,9 % en 2005) sous l'effet conjugué d'un fléchissement de la progression des dépenses de gestion (+ 5,7 % en 2006, contre + 6,0 % en 2005) et d'une progression légèrement plus dynamique des recettes courantes (+ 6,1 % en 2006, contre + 6,0 % en 2005). Cette accélération de la croissance de l'épargne de gestion représente un supplément de 2,7 milliards d'euros qui résulte d'une augmentation de 9,5 milliards des recettes courantes et de 6,8 milliards des dépenses de gestion.

Les charges d'intérêt (4,5 milliards d'euros) devraient retrouver en 2006 un rythme d'évolution positif (+ 3,8 %) après près de dix années de baisse quasi ininterrompue. Ce changement de tendance est imputable à l'augmentation de l'encours de dette des collectivités locales observé depuis 2003 et à la remontée des taux d'intérêt suite aux relèvements des taux directeurs décidés par la Banque centrale européenne. L'orientation à la hausse des charges d'intérêt reste toutefois limitée grâce à la gestion active de la dette qui permet aux collectivités locales de se couvrir partiellement contre les risques liés à l'évolution des marchés.

L'épargne brute, qui correspond à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette, progresse de 7,4 % en 2006, après + 7,0 % en 2005. D'un montant de 36,6 milliards d'euros, elle représente 22 % des recettes courantes des collectivités locales. ■

APRÈS TROIS ANNÉES DE FORTE AUGMENTATION LA CROISSANCE DE L'INVESTISSEMENT NE FAIBLIT PAS

Pour la quatrième année consécutive, l'investissement public local enregistre une progression particulièrement soutenue, + 7,0 % en 2006, dans un contexte de hausse des coûts. Cette évolution contribue à expliquer près d'un tiers de l'accroissement des dépenses totales hors dette de l'ensemble des collectivités locales. La hausse de l'épargne brute dégagée sur la section de fonctionnement permet de maintenir la part de l'investissement couverte par autofinancement tout en limitant le recours à l'endettement. Les moyens de financement sont constitués à hauteur de 94 % par des ressources propres et de 6 % par un accroissement de la dette.

DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

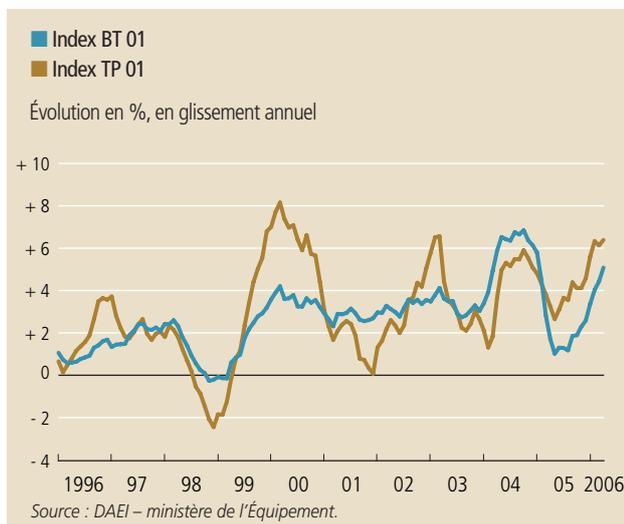
Nouvelle hausse des indices de coûts en 2006

En 2006, l'investissement local devra faire face à un contexte de coûts élevés dans le secteur du bâtiment et des travaux publics suite à la nouvelle envolée des prix du pétrole. Alors que les premiers mois de l'année 2006 semblaient marquer un ralentissement dans l'évolution du prix du baril, ce dernier enregistre en juillet 2006 une évolution soutenue (+ 7,1 %) et repasse au-dessus de la barre des 70 dollars (73,6 \$/baril). Cette nouvelle hausse induit une augmentation des index de coûts dans le bâtiment et les travaux publics, particulièrement sensibles à l'évolution du prix des combustibles et carburants ainsi que des matières premières.

L'index BT01 progresse de 5,1 % entre avril 2005 et avril 2006, soit un rythme nettement supérieur à celui observé en 2005 sur la même période (+ 1,7 %). L'acquis de croissance en avril 2006 est de + 3,6 % contre une évolution annuelle de + 2,3 % en 2005.

L'index TP01 s'inscrit également dans une tendance de forte hausse avec une croissance de 6,4 % sur les quatre premiers mois en glissement annuel (contre + 3,2 % en 2005 sur la même période). L'acquis de croissance s'élève à + 4,3 % en avril 2006 alors que l'année 2005 enregistrait une évolution annuelle de + 3,9 %.

COÛTS DANS LE SECTEUR DU BÂTIMENT ET DES TRAVAUX PUBLICS



Des perspectives d'activité particulièrement élevée

Malgré ce contexte de coûts orientés à la hausse, les premiers mois de l'année 2006 préfigurent une année particulièrement bien orientée en matière de travaux publics et de construction de bâtiments non résidentiels. Selon **l'Observatoire du BTP**, sur les quatre premiers mois de l'année, le montant des marchés conclus en matière de travaux publics progresserait de 8,9 % en volume par rapport aux quatre premiers mois 2005.

Le constat de **la Fédération nationale des travaux publics (FNTP)** au 1^{er} semestre 2006 se situe dans la même lignée. Sur les quatre premiers mois, les travaux réalisés auraient progressé de 4,8 % en volume et les anticipations des entrepreneurs sur leur activité au second semestre seraient historiquement élevées. Les carnets de commande représenteraient cinq mois d'activité, niveau particulièrement élevé au regard des années passées.

Concernant la construction de bâtiments non résidentiels, **la Fédération française du bâtiment (FFB)** fait état d'une croissance des autorisations de construire de 10,5 % entre mai 2005 et mai 2006 et d'une hausse des mises en chantier de 13,9 % sur la même période. Les bâtiments les plus porteurs seraient les bâtiments administratifs, les bureaux et les bâtiments industriels. Toujours selon la FFB, les carnets de commande des entreprises du bâtiment enregistreraient leurs plus hauts niveaux historiques en juin 2006.

Un investissement local qui ne faiblit pas en 2006

Les dépenses d'investissement (hors dette) des collectivités locales conservent un rythme de progression toujours très soutenu. Après une hausse de 6,4 % en 2005, l'investissement local pourrait croître de 7,0 % en 2006 pour atteindre 48,6 milliards d'euros. L'accroissement des dépenses d'investissement contribuerait ainsi à expliquer près d'un tiers de l'augmentation des dépenses totales hors dette de l'ensemble des collectivités locales.

Les communes, toujours dans une phase très active, maintiendraient leur tendance avec une nouvelle hausse de 7,4 % de leurs investissements (après + 6,3 % en 2005). Cette nouvelle progression s'inscrit dans un contexte de cycle électoral favorable à l'achèvement, avant la prochaine échéance électorale, des travaux programmés en début de mandat.

Les groupements de communes à fiscalité propre, qui comptent 49 nouveaux groupements créés au 1^{er} janvier 2006,

commenceraient à tendre vers leur régime de croisière et enregistreraient une évolution un peu plus modérée de leurs investissements, + 10,4 % en 2006, contre + 19,5 % et + 24,7 % les deux années précédentes. Ces fortes évolutions résultent notamment de l'extension des compétences dans le domaine environnemental et de la prise en charge d'importants travaux d'aménagement urbain.

Les départements, tout en devant faire face à une nouvelle hausse de leurs dépenses de fonctionnement, ne réduiraient pas pour autant leurs dépenses d'investissement qui progresseraient de 4,8 % en 2006 (après + 3,7 % en 2005) et resteraient orientées essentiellement vers la voirie et les collèges.

Les régions accroîtraient leurs investissements de 4,0 % avec une reprise de leur équipement direct qui était orienté à la baisse en 2005 (- 3,9 %) du fait de la mise en place des nouvelles équipes élues en 2004 et du temps nécessaire à la définition des projets du mandat.

MOYENS DE FINANCEMENT

Les dépenses locales d'investissement sont financées à hauteur de 74 % par l'épargne brute (corrigée de la variation du flux de créances et de trésorerie), à hauteur de 20 % par les ressources propres d'investissement, et pour 6 % par le recours à l'endettement.

Les recettes propres d'investissement, composées de dotations et participations de l'État, de subventions spécifiques en provenance de divers ministères, de fonds de concours européens et de subventions versées par des tiers, s'élèvent à 9,7 milliards d'euros en 2006 et progressent de 2,6 %.

Les dotations de l'État représentent les trois quarts des recettes propres d'investissement. En leur sein, le Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), d'un montant de 4,0 milliards d'euros

en 2006, constitue la composante principale. Ce fonds permet de restituer aux collectivités locales la TVA qu'elles ont acquittée sur leurs dépenses d'équipement.

Parmi les autres dotations, la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation globale d'équipement (DGE) suivent l'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques (+ 4,0 %). Le montant global de DGE enregistre toutefois une baisse en 2006 sous l'effet de la réforme de la DGE départementale visant à supprimer leur première part.

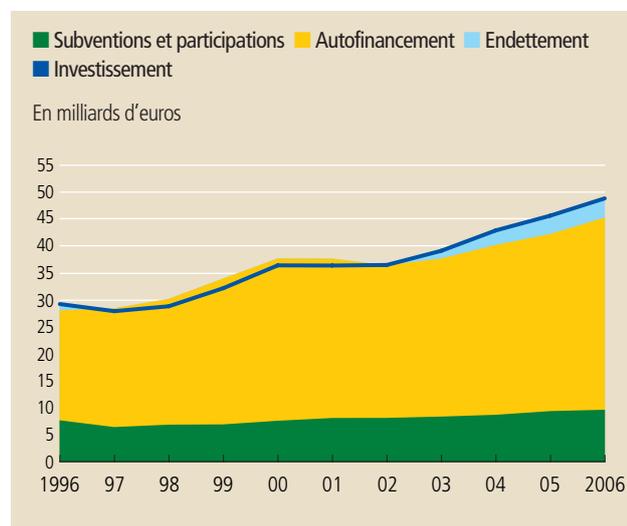
Recours accru à l'endettement

Après un recours à l'endettement de 3,2 milliards d'euros en 2005, et afin de financer la poursuite de leur effort d'investissement, les collectivités locales complètent leurs ressources propres d'investissement par un nouvel endettement qui pourrait s'élever à 3,1 milliards d'euros en 2006.

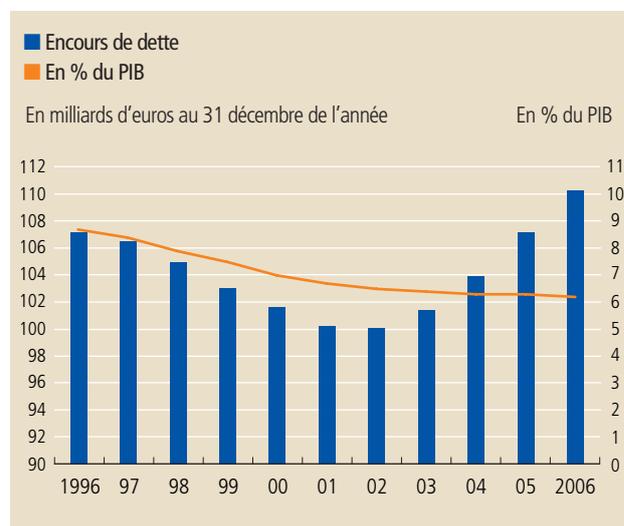
Les emprunts nouveaux progresseraient de 2,7 % pour atteindre 17,1 milliards d'euros. Les remboursements évolueraient de manière plus dynamique avec une progression de 4,2 % correspondant à un montant de 14,0 milliards d'euros. Ces montants ne prennent pas en compte les opérations de gestion active de la dette, neutres sur le plan budgétaire, qui permettent aux collectivités locales de tirer parti des meilleures conditions du marché et de rallonger si besoin la durée d'amortissement des encours.

Fin 2006, l'encours de dette des collectivités locales s'établirait à 110,3 milliards d'euros, en augmentation de 2,9 % par rapport à 2005. La dette des collectivités locales représenterait alors 6,2 % du produit intérieur brut. Si l'on tient compte de la trésorerie disponible des collectivités locales, la dette nette s'établirait à 83,4 milliards d'euros, soit 4,7 % du PIB. ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES



PERSPECTIVES POUR 2007

Alors que les premiers effets sensibles du transfert des personnels de l'État commenceront à marquer les budgets locaux, les collectivités locales devraient bénéficier, pour une année supplémentaire, du maintien du contrat de croissance et de solidarité. La réforme de la taxe professionnelle pourra toutefois occasionner une réduction de la richesse fiscale potentielle des collectivités locales par une diminution de leur levier fiscal. Nouveauté, les régions disposeront de la faculté de moduler leurs taux de TIPP applicables aux quantités consommées sur leur territoire.

Maintien annoncé du contrat de croissance et de solidarité

Le contrat de croissance et de solidarité qui régit l'évolution des principaux concours financiers de l'État aux collectivités locales serait reconduit en 2007. En retenant les hypothèses du gouvernement d'une inflation prévisionnelle de + 1,75 % pour 2007 et d'une évolution en volume du produit intérieur brut de + 2,25 % en 2006, l'indexation du contrat s'élèverait à + 2,49 % en 2007 (contre + 2,38 % en 2006) et celle de la DGF à + 2,88 % (contre + 2,68 % en 2006). Ces évolutions plus favorables résulteraient de la reprise de la croissance économique en 2006.

Progression toujours soutenue des bases d'imposition

La forte progression du nombre de logements mis en chantier (+ 15 % en 2004 et + 13 % en 2005) devrait se traduire par une croissance toujours soutenue du parc de logements et, par suite, de la matière imposable au titre de la taxe d'habitation et de l'essentiel de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Les bases notifiées aux collectivités locales devraient conserver leur dynamisme sous réserve d'un maintien du coefficient de revalorisation des valeurs locatives à 1,018.

Les bases de taxe professionnelle devraient être stimulées par l'accroissement du volume d'investissement réalisé par les entreprises en 2005 en matière de biens d'équipement (+ 6,3 %) et confortées par la hausse des créations d'entreprises (+ 2,5 % sur les douze derniers mois disponibles) et la baisse des défaillances (- 1,9 %) observées par l'INSEE.

Modulation régionale des tarifs de TIPP

Le conseil des ministres de l'Union européenne a autorisé l'application de tarifs de TIPP différenciés sur le territoire français en 2007, 2008 et 2009. Les régions disposeront ainsi à compter de l'année prochaine d'un pouvoir de modulation des fractions de tarif de TIPP applicables à l'assiette régionale. Elles devront pour cela prendre une délibération avant le 30 novembre 2006.

Compte tenu du montant des droits à compensation au titre des compétences transférées et de l'étendue de l'assiette régionale de TIPP, les fractions de tarifs attribuées en 2006 varient selon les régions entre 0,73 et 10,05 euros par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et entre 0,52 et 7,10 euros par hectolitre pour le gazole.

La capacité de modulation de la fraction de taux régional, à la hausse ou à la baisse, attribuée en 2007 est limitée à plus ou moins 1,77 euro par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et 1,15 euro par hectolitre pour le gazole sans que la variation ne puisse excéder 100 % de la fraction de tarif attribuée en 2006.

L'étalement des fractions de tarifs observé en 2006 génère un pouvoir fiscal très variable selon les régions, certaines pouvant doubler leurs fractions de tarifs, d'autres étant limitées à une hausse plus faible (jusqu'à 16 % de leurs fractions).

Dans le dossier d'information relatif à la fiscalité pétrolière en France de juin 2006, l'Union française des industries pétrolières, évalue le produit issu d'une utilisation maximale des capacités de modulation à 550 millions d'euros (soit 55 % de la TIPP perçue en 2006 par les régions).

Frais de personnel

En 2007, les frais de personnel devraient rester dynamiques sous l'effet, d'une part, des mesures salariales générales et catégorielles et, d'autre part, de la première vague de transfert de personnel, essentiellement les techniciens et ouvriers de service (TOS) de l'Éducation nationale ainsi que les personnels des directions départementales de l'équipement (DDE).

Concernant le transfert des personnels de l'État exerçant leur mission dans le cadre des compétences transférées en vertu de la loi « Libertés et responsabilités locales », les 93 000 TOS de l'éducation nationale et les 30 000 agents des DDE qui auront exercé leur droit d'option avant le 1^{er} septembre 2006 et qui auront choisi d'intégrer la fonction publique territoriale au 1^{er} janvier 2007, seront rémunérés par les collectivités locales. Celles-ci percevront un droit à compensation qui sera inscrit en loi de finances.

Selon le rapport d'information déposé à l'Assemblée nationale en juin 2006 sur la mise en application de la loi « Libertés et responsabilités locales », les transferts au 1^{er} janvier 2007 devraient rester relativement modestes, dans la mesure où les demandes devront avoir été faites avant le 1^{er} septembre 2006. À titre d'exemple, d'après les informations fournies par les services des académies de deux régions, entre 4 % et 5 % des agents TOS avaient opté pour la fonction publique territoriale en juin 2006.

À l'issue des accords salariaux du 25 janvier 2006, le gouvernement s'est engagé à effectuer une revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 0,5 % au 1^{er} février 2007. Cette hausse, cumulée avec celle intervenue au cours de l'année 2006, entraînerait un impact sur la masse salariale de + 0,7 % en 2007.

Par ailleurs, l'attribution d'un point d'indice supplémentaire à l'ensemble des fonctionnaires effectuée au 1^{er} novembre 2006 produirait un effet année pleine en 2007 pour un montant d'environ 80 millions d'euros.

Enfin, les deux protocoles d'accord relatifs à l'action sociale et à l'amélioration des carrières prévoient une revalorisation des indices de début et de fin de carrière des agents de catégorie C,

une revalorisation de l'indice de début de carrière des agents de catégorie B et une revalorisation de l'indice terminal de la maîtrise ouvrière et technique. Si le calendrier est respecté, ces dispositions seront inscrites sur les fiches de paie dès novembre 2006 et joueront en année pleine sur l'exercice 2007.

Investissement local

L'investissement local devrait poursuivre sa croissance en 2007, notamment en raison d'un contexte de coûts élevés, même si l'investissement communal devait observer un ralentissement, compte tenu des effets cycliques liés à la tenue des élections. ■

NOUVEAU DISPOSITIF DE PLAFONNEMENT DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

La réforme de la taxe professionnelle, votée en loi de finances pour 2006 pour une mise en œuvre en 2007, adapte le dispositif actuel de plafonnement de la cotisation d'une entreprise en fonction de sa valeur ajoutée de manière à alléger la charge des entreprises les plus lourdement taxées. Cette réduction de cotisation est prise en charge par l'État et les collectivités locales et se traduit pour ces dernières par un affaiblissement, avec effet rétroactif partiel, du levier fiscal : les hausses de taux éventuelles votées par les collectivités locales ne s'appliqueront plus sur l'intégralité des bases d'imposition.

Concrètement, en 2007, deux catégories de bases de taxe professionnelle seront notifiées à chaque collectivité locale :

– les bases des entreprises, dont la cotisation de taxe professionnelle était en 2005 inférieure à 3,5 % de la valeur ajoutée, sur lesquelles le pouvoir fiscal des collectivités locales est inchangé ;

– les bases des entreprises, dont la cotisation était en 2005 supérieure à 3,5 % de la valeur ajoutée, sur lesquelles le pouvoir fiscal des collectivités locales n'est plus effectif à la hausse.

À compter de 2007, le produit global de taxe professionnelle revenant à chaque collectivité résultera de la somme de deux composantes :

– le produit des bases de l'année par le taux voté pour les entreprises dont la cotisation n'était pas plafonnée ;

– le produit des bases de l'année par un taux de référence pour les entreprises dont la cotisation était plafonnée. Ce taux de référence varie selon la catégorie de collectivités locales.

Produit de TP de l'année N =

$$\text{Bases des entreprises non plafonnées} \times \text{taux N} + \text{Bases des entreprises plafonnées} \times \text{taux de référence}$$

Taux de référence = le plus faible d'entre trois taux :

	Communes et groupements	Départements	Régions
• Taux 2004 majoré de	5,5 %	7,3 %	5,1 %
• Taux 2005			
• Taux de l'année d'imposition			

Effet rétroactif

Les décisions fiscales prises par les collectivités locales en 2005 et 2006 (années où des hausses moyennes du taux de taxe professionnelle de respectivement 3,8 % et 2,8 %, toutes collectivités confondues, ont été enregistrées) ne se répercuteront plus pleinement en 2007 sur le produit de taxe professionnelle. À compter de 2007, et pour les bases des entreprises plafonnées, chaque collectivité locale ne percevra plus le produit fiscal correspondant à la fraction de taux excédant le taux de référence.

Le manque à gagner en résultant, par rapport à ce qui aurait été perçu sans cette réforme, à politique fiscale stable et en tenant compte de la progression des bases attendue pour 2007, est évalué, compte tenu des informations disponibles, à plus de 600 millions d'euros dont :

– **290 millions d'euros pour les régions**, qui ont augmenté en moyenne leur taux de taxe professionnelle de + 21,7 % en 2005 et de + 8,0 % en 2006 ;

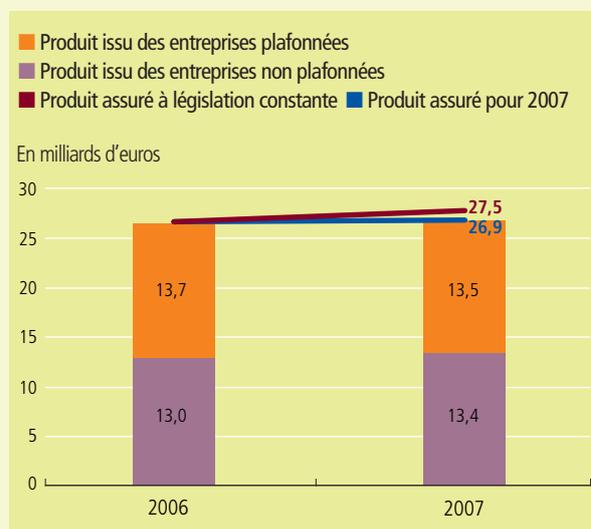
– **250 millions d'euros pour les départements**, dont les taux ont progressé en moyenne de + 4,7 % en 2005 et de + 5,3 % en 2006 ;

– **70 millions d'euros pour le secteur communal**, qui a procédé à une augmentation moyenne des taux de taxe professionnelle de 1,1 % en 2005 et de 0,8 % en 2006.

Effet différencié

Pour chaque collectivité locale, la réduction du pouvoir fiscal sera fonction de la proportion des bases d'imposition provenant des entreprises dont la cotisation est plafonnée. De fortes disparités sont observées à tous les niveaux de collectivités : estimée à environ 50 % au niveau national, cette proportion varie de 33 % à 68 % pour les régions, de 27 % à 73 % pour les départements, de moins de 1 % à plus de 98 % pour les communes et leurs groupements. Pour tenir compte de ces disparités, certaines dispositions législatives prévoient de réduire le manque à gagner des collectivités locales les plus pénalisées. Elles prennent en compte le poids du manque à gagner dans le produit voté, la proportion des bases des entreprises plafonnées et la faiblesse du produit de taxe professionnelle par habitant.

IMPACT DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE



CONJONCTURE DES RÉGIONS : MOINDRE PROGRESSION DE LA PRESSION FISCALE

COMPTE SIMPLIFIÉ DES RÉGIONS (FRANCE ENTIÈRE)

Section de fonctionnement				
	2005/04 %	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
RECETTES COURANTES	+14,8	15,9	+10,4	17,5
Recettes fiscales	+31,4	6,6	+21,3	8,1
<i>dont produit voté</i>	+24,8	3,9	+11,1	4,4
Dotations et participations	+3,9	8,3	+0,8	8,4
Autres recettes	+20,7	0,9	+19,0	1,1
DÉPENSES DE GESTION	+15,4	10,2	+12,7	11,5
Dépenses de personnel	+10,8	0,6	+20,9	0,8
Autres dépenses de gestion	+15,7	9,6	+12,1	10,8
ÉPARGNE DE GESTION	+13,8	5,6	+6,3	6,0
Intérêts de la dette	-1,1	0,3	+5,1	0,3
ÉPARGNE BRUTE	+14,7	5,4	+6,3	5,7

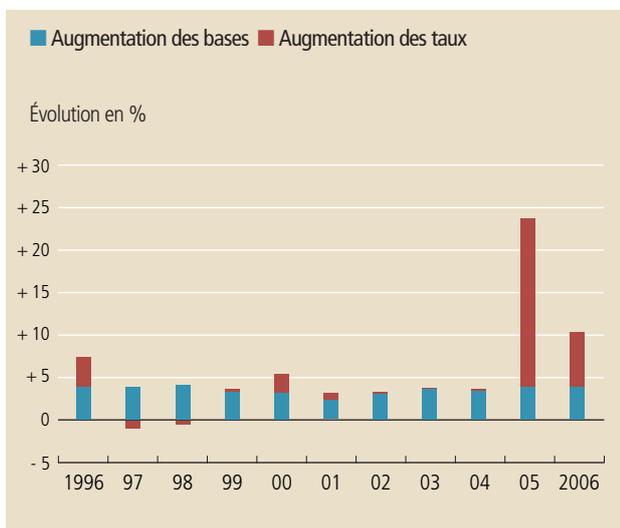
Financement de l'investissement				
	2005/04 %	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+4,2	7,6	+4,0	7,9
MOYENS DE FINANCEMENT	-	7,6	-	7,9
Épargne brute (corrigée de la variation du fonds de roulement)	-	5,3	-	5,6
Dotations et subventions	+9,2	1,4	+2,7	1,4
Autres recettes	+15,0	0,3	+2,7	0,3
Flux net de dette (emprunts – remboursements)	-	+0,7	-	+0,7
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	-13,0	1,9	-1,2	1,8
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+22,0	1,1	+4,3	1,2

Hausse de 21 % des recettes fiscales

Les bases d'imposition régionales progressent, en 2006, de 3,8 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et de 3,2 % pour la taxe professionnelle.

En 2006, 16 régions ont décidé d'augmenter leurs taux d'imposition, avec pour deux d'entre elles une hausse supérieure à 10 % (contre 17 régions qui avaient dépassé ce seuil en 2005). 9 régions ont appliqué la règle de lien assoupli qui permet de procéder à une augmentation plus élevée du taux de taxe professionnelle, dans la limite d'une fois et demie l'augmentation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties. La pression fiscale en matière de taxe professionnelle progresse ainsi de 8,0 %, contre + 6,3 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties.

ÉVOLUTION DE LA TAXE SUR LE FONCIER BÂTI



Au global, **les taux d'imposition régionaux augmentent en moyenne, toutes taxes confondues, de 7,4 % en 2006** (après + 21,0 % en 2005). Si l'on ne tient pas compte des régions ayant voté des hausses à deux chiffres, l'accroissement de la pression fiscale s'établit en moyenne à 3,1 % en 2006.

Sous l'effet combiné de l'augmentation des bases et des taux d'imposition, **le produit voté par les régions, 4,4 milliards d'euros**, enregistre une progression de + 11,1 % par rapport à 2005. Le produit perçu, qui englobe les compensations fiscales, s'élève à 4,6 milliards d'euros en 2006.

Les autres recettes fiscales des régions, 3,5 milliards d'euros, reposent essentiellement sur le produit **des cartes grises** (1,8 milliard d'euros), en nette progression pour la seconde année consécutive en raison d'une hausse moyenne des tarifs votés par les régions de l'ordre de 14 % (après + 12 % en 2005) et sur le produit **des nouvelles ressources fiscales** perçues depuis 2005, la taxe intérieure sur les produits pétroliers et la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage, dont le montant est ajusté pour tenir compte des nouvelles compétences transférées.

Ces nouvelles recettes représentent 17 % de la fiscalité régionale en 2006, avec :

– 1,0 milliard d'euros **de taxe intérieure sur les produits pétroliers** (contre 440 millions d'euros en 2005), en tenant compte de la réfaction opérée en contrepartie du transfert des participations des familles au titre de l'internat des lycées. En 2006, l'État a procédé à la régionalisation de l'assiette : chaque région perçoit un produit calculé sur la base des consommations de carburant enregistrées sur son territoire (et non plus sur l'ensemble du territoire national). Cette localisation des assiettes permettra une modulation régionale des tarifs à compter de 2007.

– 400 millions d’euros provenant de la **taxe additionnelle à la taxe d’apprentissage**. La mise en place progressive de cette nouvelle taxe (2005-2007) s’accompagne, chaque année, d’une réfaction de la dotation générale de décentralisation au titre de la formation professionnelle.

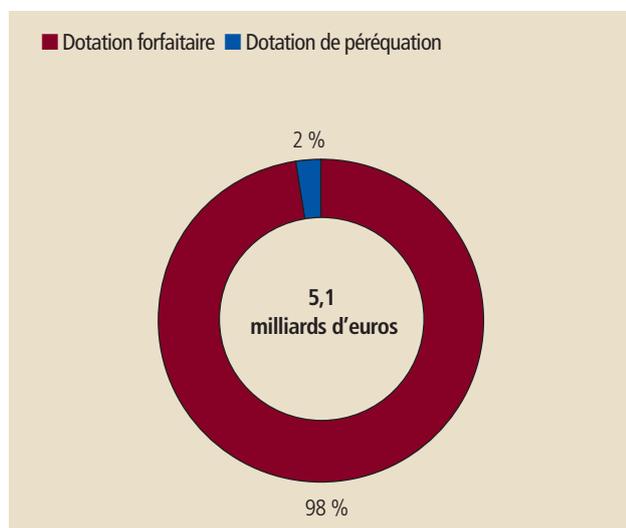
Au global, les recettes fiscales des régions progressent de 21,3 % (après + 31,4 % en 2005) pour atteindre 8,1 milliards d’euros.

Dotations de l’État

La DGF des régions, créée par la loi de finances pour 2004 et composée d’une dotation forfaitaire et d’une dotation de péréquation, progresse de 2,73 % en 2006 pour atteindre 5,1 milliards d’euros. La dotation forfaitaire, indexée en 2006 à hauteur de 88 % du taux de croissance de l’ensemble de la DGF, s’accroît de 2,4 % (116 millions supplémentaires) et représente près de 5,0 milliards d’euros. La dotation de péréquation, 115 millions d’euros, progresse de 19,5 %. Elle est répartie, après prélèvement d’une quote-part revenant aux régions d’outre-mer, entre les 13 régions de métropole éligibles, soit celles dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d’au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l’ensemble des régions.

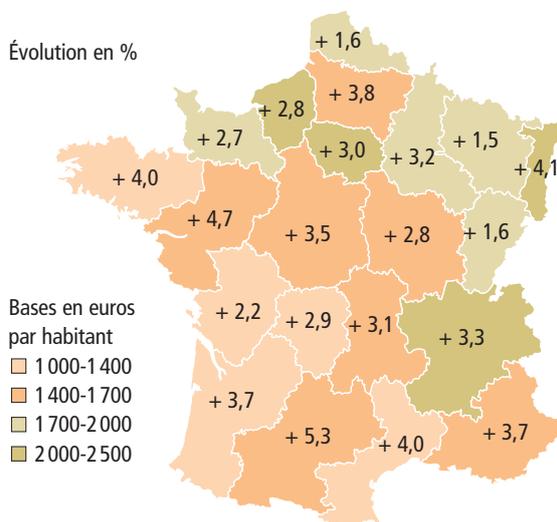
La DGD des régions s’élève à 766 millions d’euros, dont 265 millions de DGD Corse, et **la DGD formation professionnelle** à 1,8 milliard d’euros. Ce montant intègre la majoration de 765 millions d’euros en 2006 attribuée en contrepartie de la prise en charge par les régions du versement aux employeurs de l’indemnité compensatrice forfaitaire au titre des contrats d’apprentissage. Il tient compte également de la réforme des modalités de financement de l’apprentissage, avec la création en 2005 et la montée en charge progressive de la taxe additionnelle à la taxe d’apprentissage, donnant lieu à une réduction de la DGD de 203 millions d’euros en 2006.

DGF DES RÉGIONS EN 2006



BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE EN 2006

Évolution en %



Les participations versées par l’État enregistrent une baisse en 2006 car la compensation des charges supportées par la région Ile-de-France, au titre de son entrée en 2001 au Syndicat des transports de la région (200 millions d’euros), est désormais versée sous forme de recettes de TIPP.

Au global, avec des dotations qui progressent de 2,1 %, le poste « dotations et participations » enregistre une hausse limitée à + 0,8 %.

Autres recettes

Les autres recettes de fonctionnement, d’un montant de 1,1 milliard d’euros en 2006, représentent une part relativement modeste des recettes courantes (6 %). Cependant, le transfert, pour 129 millions d’euros, de la participation des familles aux dépenses d’internat et de restauration des lycées génère une croissance de 19,0 %. Les régions supportent en contrepartie une réfaction du montant de TIPP qui leur est attribué au titre des compétences transférées.

Dépenses de gestion

Les dépenses de gestion, qui s’élèvent à près de 11,5 milliards d’euros en 2006, progressent de 12,7 %.

La forte augmentation **des charges de personnel** enregistrée en 2006 (+ 20,9 %) s’explique en partie par l’effet des premiers transferts de TOS. La rémunération par les régions des agents contractuels, vacataires et contrats aidés représente un montant de droit à compensation de 69 millions d’euros. Hors cette prise en charge, l’évolution des frais de personnel demeure sensible et peut être évaluée à + 10 %. Elle résulte, d’une part, de l’impact des mesures salariales générales et catégorielles et, d’autre part, de la progression continue des effectifs.

Afin de préparer l'arrivée des TOS qui intégreront la fonction publique territoriale en janvier 2007 ou 2008, les régions se dotent de services de ressources humaines plus conséquents et se préparent à devenir des administrations de gestion.

Les « autres dépenses de gestion » regroupent l'ensemble des charges à caractère général et autres charges d'activité. Elles représentent 10,8 milliards d'euros en 2006, en hausse de 12,1 %. Les dépenses liées au fonctionnement des TER restent très dynamiques et pourraient approcher 2,5 milliards d'euros, alors que celles en faveur des lycées sont à nouveau orientées à la hausse (après une baisse de 1 % en 2005) et s'élèveraient à 1,1 milliard d'euros. Les dépenses de formation professionnelle et d'apprentissage, en progression sensible, pourraient atteindre 4,3 milliards d'euros, après prise en compte du financement des formations des professions paramédicales en année pleine (221 millions d'euros), de la formation professionnelle des adultes (24 millions d'euros, une seule région concernée) et de l'organisation du réseau des centres d'information sur la validation des acquis de l'expérience (6 millions d'euros). Enfin, les nouvelles modalités de gestion du Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) conduisent à accroître la participation financière de la région qui perçoit une compensation (179 millions d'euros) en contrepartie du retrait de l'État.

En 2006, avec un différentiel de plus de 2 points entre le taux d'évolution des recettes courantes et celui des dépenses de gestion (respectivement + 10,4 % et + 12,7 %), l'augmentation de **l'épargne de gestion** s'établit à 6,3 % (après + 13,8 % en 2005).

L'épargne brute, d'un montant de 5,7 milliards d'euros, s'inscrit dans la même tendance (+ 6,3 %) bien que les charges d'intérêt, après avoir enregistré une baisse continue sur les dix dernières années, soient désormais orientées à la hausse. Celles-ci représentent environ 300 millions d'euros et progressent de 5,1 % en 2006 sous l'effet de l'accroissement des encours de dette et de la remontée des taux d'intérêt. Compte tenu du faible poids des charges d'intérêt, leur progression ne contribue toutefois qu'à hauteur de 1,1 % à l'évolution globale de l'ensemble des dépenses de fonctionnement régionales.

Dépenses d'investissement

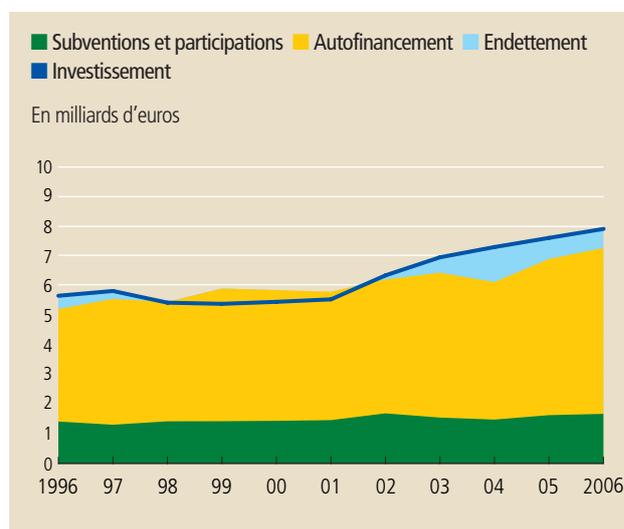
Les dépenses d'investissement des régions s'accroissent de 4,0 % pour atteindre 7,9 milliards d'euros. De par leur rôle en matière d'aménagement et de développement du territoire, les régions interviennent en soutien de nombreux projets d'équipement. La structure de leurs dépenses d'investissement (hors dette) est révélatrice de cette fonction : elles sont composées à 60 % de subventions d'investissement et à 33 % de dépenses d'équipement direct, le reste correspondant aux immobilisations financières et aux opérations pour compte de tiers. En 2006, la croissance de l'investissement résulte non seulement de l'effort d'accompagnement des projets communaux et départementaux,

mais aussi du lancement des nouveaux programmes d'équipement définis par les équipes régionales installées en 2004, les lycées et les transports ferroviaires régionaux demeurant les axes prioritaires.

L'investissement régional pourrait par ailleurs être soutenu par la volonté de l'État d'atteindre un taux de réalisation des contrats de plan État-région 2000-2006 de 80,8 % à la fin de l'année, soit un niveau légèrement supérieur à celui constaté pour la génération précédente (79,7 %), malgré les retards accumulés en début de période. Le Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT), qui s'est tenu au mois de mars, a confirmé l'affectation de 500 millions d'euros de crédits de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) pour la réalisation de projets d'infrastructures de transport.

Afin de financer leurs investissements, et grâce à une épargne brute qui couvre les trois quarts de l'investissement régional, les régions ont un recours limité à l'endettement. **Le flux net de dette** resterait en 2006 proche de celui constaté en 2005, environ 0,7 milliard d'euros, contre 1,2 milliard d'euros en 2004, et l'encours de dette s'élèverait à 10,8 milliards d'euros à la fin de l'année. La dette des régions aura ainsi progressé de 45 % sur les cinq dernières années. ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



LA DÉCENTRALISATION FERROVIAIRE

La mise en œuvre d'un transfert majeur

Depuis le 1^{er} janvier 2002, et après cinq années d'expérimentation, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a généralisé le transfert de l'organisation et du financement des transports collectifs d'intérêt régional à l'ensemble des régions de métropole hors Corse et Ile-de-France.

L'organisation institutionnelle est dorénavant répartie entre trois partenaires :

- la région est l'autorité organisatrice des services ferroviaires régionaux ;
- la SNCF est chargée par la région de l'exploitation du service régional de transport de voyageurs ;
- et Réseau ferré de France (RFF) gère les infrastructures depuis 1997.

Concrètement, les régions doivent définir le contenu du service public de transport régional de voyageurs, les dessertes, la tarification dans le cadre général du système tarifaire national, le niveau et la qualité du service rendu ainsi que l'information des usagers. L'État conserve quant à lui la responsabilité des services d'intérêt national et international et en principe des services interrégionaux.

Des conventions d'une durée minimale de cinq ans sont signées avec la SNCF. Pour 13 régions, la première génération de conventions signées en 2002 arrive à terme à la fin de l'année 2006 et est en voie de renégociation.

Des enjeux financiers importants

Pour les régions de métropole hors Corse et Ile-de-France, sur un budget global hors dette de plus de 13,5 milliards d'euros, les dépenses consacrées aux trains express régionaux (TER) représentent 2,7 milliards d'euros en 2005, soit 650 millions de plus qu'en 2002. En quatre ans, les 20 régions concernées affichent, pour ce qui est devenu l'une de leurs principales missions, près de 9,3 milliards d'euros de dépenses cumulées, soit l'équivalent de 190 euros par habitant.

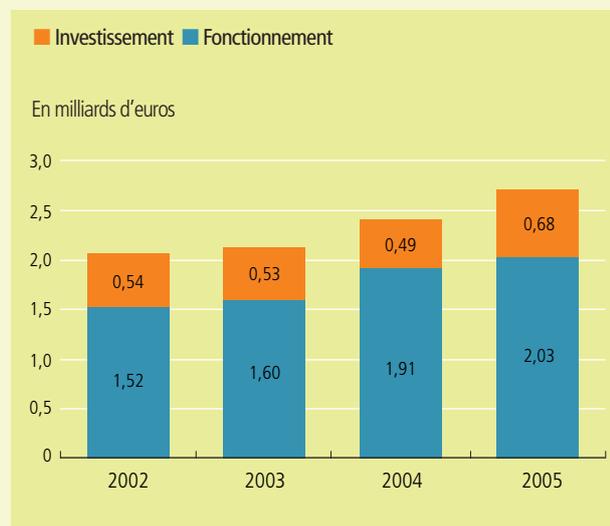
Les dépenses consacrées aux TER représentent en moyenne 20 % des budgets régionaux, dans une fourchette variant entre 9 % et 29 %. Ces disparités reflètent les différences constatées entre les territoires, notamment en matière de densité du réseau existant, de politique de renouvellement du matériel et des efforts consacrés aux autres compétences. Un quart des dépenses engagées concerne la section d'investissement. En 2005, les régions ont investi plus de 680 millions d'euros au titre de cette compétence, soit un montant en très forte progression : + 39 % par rapport à 2004. Ces investissements concernent non seulement le renouvellement ou la rénovation du matériel roulant mais contribuent également à la modernisation des gares et infrastructures associées au réseau régional.

La SNCF estime que les efforts consentis par les régions permettent d'afficher fin 2005 un parc TER composé à hauteur de 36 % de matériel neuf ou rénové. Cette proportion devrait à nouveau progresser en 2006, les régions ayant l'intention d'acquérir de nouveaux matériels pour un montant au moins équivalent à celui de l'année dernière.

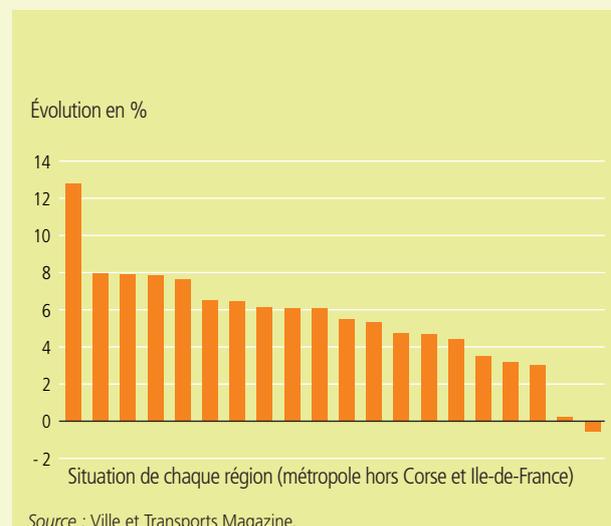
Une augmentation sensible de la fréquentation

Les efforts consentis par les régions depuis la décentralisation de la compétence se traduisent sur le terrain par un développement de l'offre régionale. Dans un contexte de hausse des prix du pétrole, l'accroissement de l'offre et les campagnes de promotion visant à élargir la notoriété des TER ont induit une progression de la fréquentation. Au niveau national, le trafic TER a crû de 5,4 % entre 2002 et 2004. Les données régionales, disponibles pour l'année 2004, témoignent d'une progression du trafic dans la quasi-totalité des régions. Le dernier rapport annuel de la SNCF fait état de 580 000 voyageurs empruntant chaque jour les réseaux TER en 2005 et d'une hausse du trafic TER de 6,5 %, qui s'accompagne d'une nette progression des recettes commerciales (+ 6 %). Cette dynamique observée sur le secteur TER est la plus forte de l'ensemble de la branche Transports publics de la SNCF.

DÉPENSES DES RÉGIONS AU TITRE DES TER (MÉTROPOLE HORS CORSE ET IDF)



ÉVOLUTION DE LA FRÉQUENTATION DES TER EN 2004



CONJONCTURE DES DÉPARTEMENTS : DE NOUVELLES RESSOURCES POUR FINANCER L'AIDE SOCIALE

COMPTE SIMPLIFIÉ DES DÉPARTEMENTS (FRANCE ENTIÈRE HORS PARIS)

Section de fonctionnement				
	2005/04 %	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
RECETTES COURANTES	+6,5	46,7	+8,1	50,5
Recettes fiscales	+11,2	30,4	+8,3	32,9
<i>dont produit voté</i>	+8,0	16,6	+8,9	18,0
Dotations et participations	-4,6	11,5	+3,6	12,0
Autres recettes	+7,7	4,8	+17,7	5,6
DÉPENSES DE GESTION	+5,4	37,5	+7,4	40,3
Dépenses de personnel	+5,9	6,4	+8,0	6,9
Autres dépenses de gestion	+5,3	31,2	+7,2	33,4
ÉPARGNE DE GESTION	+11,4	9,2	+11,2	10,2
Intérêts de la dette	-0,6	0,6	+3,6	0,6
ÉPARGNE BRUTE	+12,3	8,6	+11,7	9,6

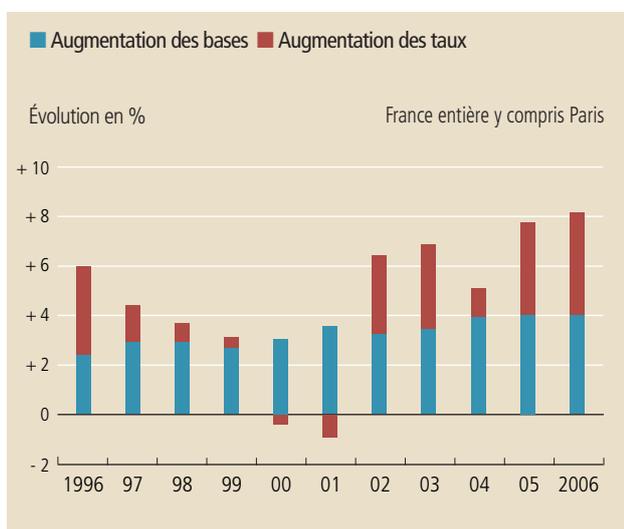
Financement de l'investissement				
	2005/04 %	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+3,7	11,8	+4,8	12,4
MOYENS DE FINANCEMENT	-	11,8	-	12,4
Épargne brute (corrigée de la variation du fonds de roulement)	-	8,2	-	9,2
Dotations et subventions	+3,6	2,2	-3,4	2,2
Autres recettes	+1,0	0,3	+0,8	0,3
Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	+1,1	-	+0,7
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	+9,1	3,4	-6,2	3,2
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	-0,5	2,4	+6,5	2,5

Nouvelle hausse des taux d'imposition

Les bases d'imposition des départements (hors Paris) progressent, en 2006, de 3,9 % pour la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties et de 3,3 % pour la taxe professionnelle.

Après une hausse des taux d'impôt de 4,3 % en 2005, la pression fiscale des départements s'accroît, toutes taxes confondues, de 5,0 % en 2006. L'augmentation des taux a été décidée par 79 départements (contre 71 en 2005), avec, pour 38 d'entre eux, des hausses supérieures à 5 %. La hausse de la pression fiscale est plus marquée en matière de taxe professionnelle (+ 5,3 %) et de taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 5,2 %) qu'en matière de taxe d'habitation (+ 4,2 %), certains départements ayant opté pour les dispositifs dérogatoires à la variation proportionnelle des taux.

ÉVOLUTION DE LA TAXE D'HABITATION



Le produit voté par les départements s'accroît, sous l'effet de l'augmentation des bases et des taux d'imposition, de 8,9 % en 2006 pour atteindre **18,0 milliards d'euros**. En incluant les compensations fiscales versées au titre des différentes exonérations, le produit perçu s'élève à 18,9 milliards d'euros (+ 8,5 % par rapport à 2005).

Les autres recettes fiscales, 43 % de l'ensemble, reposent essentiellement sur :

- le produit des **droits de mutation** qui enregistre une évolution de + 18 % sur les sept premiers mois de l'année par rapport aux mêmes mois de l'année 2005 et pourrait dépasser les 7 milliards d'euros fin 2006 ;

- le produit de **la taxe intérieure sur les produits pétroliers** (4,7 milliards d'euros hors Paris) versé aux départements depuis 2004 au titre de la décentralisation du RMI. Selon le ministère des Finances, les quantités de produits pétroliers consommées sont orientées à la baisse en 2006. Les départements pourraient donc percevoir une compensation de la part de l'État au titre de la garantie de ressources imposée par le conseil constitutionnel, leur assurant au minimum un produit stable de TIPP ;

- le produit de **la taxe sur les conventions d'assurance (TCA)** relatives aux véhicules terrestres à moteur, d'un montant de 1,1 milliard d'euros en 2006. Cette ressource assise sur les sommes stipulées dans les contrats d'assurance progresse en fonction de l'évolution du parc automobile et de sa structure (notamment de la proportion de voitures neuves), de la fréquence des sinistres, de l'évolution des coûts de réparation et des indemnités, et de l'étendue des garanties souscrites par les assurés. En moyenne, l'assiette de la taxe sur les conventions d'assurance a progressé, ces cinq dernières années, de 5 % par an. Selon la Fédération française des sociétés d'assurance, la baisse de la fréquence des accidents, résultant des mesures prises

par les autorités publiques en matière de sécurité routière, semble actuellement plus que compensée par la hausse des coûts de réparation et des indemnités des victimes d'accidents corporels. Le montant des contrats d'assurance, et par conséquent l'assiette de la TCA, devrait poursuivre sa croissance.

Au total, les recettes fiscales des départements s'élèvent à 32,9 milliards d'euros en 2006, en progression de 8,3 % par rapport à 2005.

Dotations de l'État

La DGF des départements, composée d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de compensation et de dotations de péréquation, s'élève à 11,3 milliards d'euros en 2006, en hausse de 4,2 %.

L'enveloppe de la dotation forfaitaire progresse de 1,68 % en 2006 et atteint près de 7,6 milliards d'euros en tenant compte des recensements complémentaires. Elle comprend une dotation de base égale en 2006 à 70,95 euros par habitant et, le cas échéant, un complément de garantie assurant à chaque département de percevoir en 2006 une dotation forfaitaire en progression de 1,36 %.

La dotation de compensation atteint un montant de près de 2,7 milliards d'euros après prise en compte d'un certain nombre d'ajustements pour un montant global de 156 millions d'euros (prélèvement de 43 millions d'euros pour tenir compte de la recentralisation de certaines compétences sanitaires, abondement de 188 millions pour accompagner la suppression de la première part de DGE, et abondement de 12 millions au titre de la participation de l'État au financement de l'avantage-retraite des sapeurs-pompiers volontaires).

Les dotations de péréquation s'élèvent à 1,1 milliard d'euros, dont 473 millions pour la dotation de péréquation urbaine (+ 8,8 % par rapport à 2005) et 634 millions pour la dotation de fonctionnement minimale (+ 12,6 %). En 2006, les 24 départements de métropole éligibles à la dotation de péréquation urbaine perçoivent un montant moyen de 11,81 euros par habitant (contre 10,93 euros en 2005). Ceux éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (64 départements) bénéficient d'une dotation moyenne de 23,59 euros par habitant (21,08 euros en 2005).

Autres recettes de fonctionnement

Après une évolution de + 7,7 % en 2005, grâce au rattachement de 457 millions d'euros visant à combler le déficit constaté sur le RMI au titre de l'exercice 2004, les « autres recettes de fonctionnement » enregistrent une progression de + 17,7 % en 2006 et atteignent 5,6 milliards d'euros. Quatre nouveaux transferts de recettes en provenance des organismes sociaux et de l'État contribuent à leur augmentation.

La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) verse aux départements, en plus du montant lié à la création de l'APA et à la mise en place des maisons départementales du handicap, un montant de 500 millions d'euros visant à compenser la nouvelle prestation de compensation du handicap (PCH). Cette prestation, mise en place au 1^{er} janvier 2006, est amenée à remplacer progressivement l'allocation compensatrice pour tierce personne tout en étendant son champ d'action.

Le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), créé en 2006, est doté de 500 millions d'euros. Ce montant sera réparti entre les départements, en fonction du nombre d'allocataires du RMI, pondéré par la proportion de bénéficiaires faisant l'objet d'un programme d'accompagnement vers l'emploi ou ayant repris une activité professionnelle.

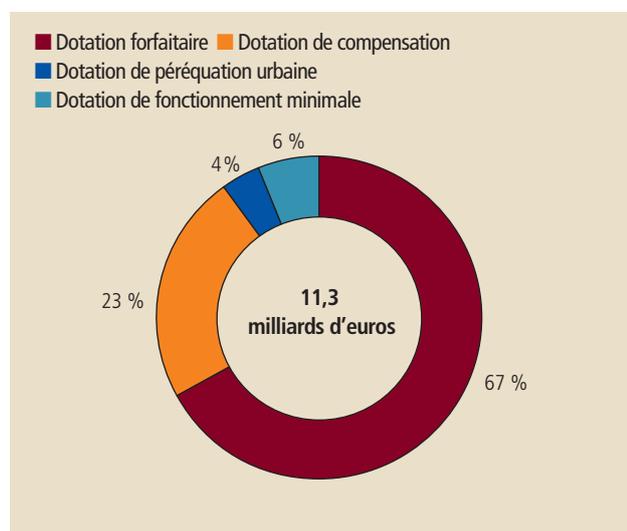
Avec le transfert de la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration des collégiens, les conseils généraux perçoivent une nouvelle ressource de 117 millions d'euros, compensée par une baisse à due concurrence des recettes de TCA.

Enfin, en vertu de la décentralisation de la gestion des routes nationales d'intérêt local, les départements reçoivent 93 millions d'euros de crédits budgétaires.

Dépenses de gestion

Les dépenses de gestion, d'un montant de 40,3 milliards d'euros en 2006, s'accroissent de 7,4 %. Leur structure a été modifiée ces dernières années par la création ou le transfert de prestations sociales: le poids des frais de personnel, 17 % des dépenses de gestion en 2006, diminue depuis 2002, au profit des transferts versés (69 %) et des autres dépenses (14 %).

DGF DES DÉPARTEMENTS EN 2006



Les transferts versés par les départements s'élèvent à 27,8 milliards d'euros, en hausse de 7,2 % par rapport à 2005. Les dépenses d'aide sociale, plus de 80 % des transferts versés, progressent de près de 7 % pour atteindre 22,9 milliards d'euros. Cette vive progression résulte de la revalorisation des prestations sociales (+ 1,8 % au 1^{er} janvier 2006), de l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI et de l'APA, et de la création de la prestation de compensation du handicap (PCH). Au sein des autres transferts versés, les contributions départementales en faveur des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) conservent leur tendance actuelle avec un taux d'évolution de + 11 %.

Les charges de personnel, 6,9 milliards d'euros, progressent de 8,0 % en 2006. Elles comprennent les rémunérations des personnels TOS non-titulaires qui représentent une charge nouvelle de plus de 60 millions d'euros. Au-delà de cet effet, l'évolution des charges de personnel résulte des revalorisations salariales accordées en 2005 et 2006 ainsi que de l'accroissement des effectifs. Selon la note de conjoncture de l'Observatoire de la fonction publique territoriale, ces recrutements ont lieu principalement dans le secteur des prestations sociales et culturelles. Une enquête de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la Santé confirme cette recrudescence des effectifs au sein du secteur social. Au 1^{er} trimestre 2005, les deux tiers des départements ayant répondu à l'enquête déclaraient avoir recruté une ou plusieurs personnes supplémentaires (en plus du personnel transféré) pour le suivi du RMI.

Les autres dépenses de gestion intègrent en 2006 les dépenses liées au transfert de la gestion d'une partie des routes nationales, de l'ordre de 100 millions d'euros, ainsi que les contributions départementales versées au syndicat des transports d'Ile-de-France (plus de 30 millions d'euros) qui progressent en raison des nouvelles modalités de financement.

Intérêts et soldes d'épargne

Pour la première fois depuis 13 ans, les charges d'intérêt des départements enregistrent une hausse de 3,6 % et atteignent un niveau de 0,6 milliard d'euros. Ce renversement de tendance résulte d'un endettement accru des départements depuis 2003 (+ 3,1 milliards d'euros d'endettement entre 2002 et 2006) et d'une remontée des taux d'intérêt.

L'épargne de gestion des départements poursuit sa forte progression (+ 11,2 %) et s'établit à 10,2 milliards d'euros. L'évolution des recettes fiscales, soutenue notamment par des droits de mutation dynamiques, la création du FMDI ainsi que la réforme de la DGE des départements qui donne lieu à une compensation intégrée à la DGF, contribue à accroître les recettes de fonctionnement qui enregistrent ainsi une progression plus vive que les dépenses courantes. L'épargne brute

présente une croissance légèrement plus élevée (+ 11,7 %), les intérêts évoluant moins vite que les dépenses de gestion. Elle s'établit à 9,6 milliards d'euros et représente 19 % des recettes courantes.

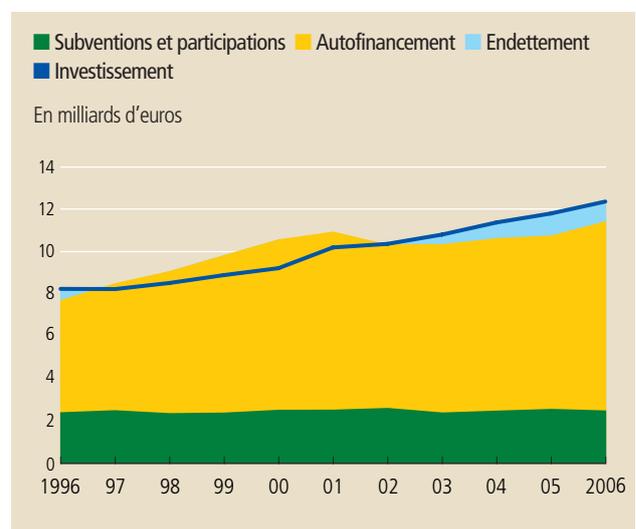
Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement conservent un rythme d'évolution soutenu (+ 4,8 %) et atteignent 12,4 milliards d'euros en 2006. La voirie et les collèges, qui constituent le principal poste de dépenses d'équipement, font toujours l'objet de nombreux projets. Cependant, les dépenses en faveur des collèges, qui ont évolué de près de 5 % en moyenne chaque année entre 2000 et 2005, pourraient désormais progresser de manière moins vive afin de réaliser un effort particulier en matière de voirie. Certaines portions de routes nationales transférées aux départements requièrent en effet dans certains cas une remise à niveau, variable selon les caractéristiques du réseau transféré et le caractère plus ou moins récent des derniers travaux réalisés.

Les subventions d'investissement, plus du tiers des dépenses d'investissement des départements, restent orientées à la hausse afin d'accompagner les projets communaux et intercommunaux, notamment en matière d'assainissement, d'urbanisme et de logements.

Afin de financer leurs investissements, et grâce à la progression de leur épargne brute, les départements réduisent en 2006 leur recours à l'endettement. **Le flux net de dette** s'élèverait à 0,7 milliard d'euros en 2006, après 1,1 milliard en 2005. L'encours de dette atteindrait 19,6 milliards d'euros fin 2006 et enregistreait une progression de 19 % sur les cinq dernières années. Il retrouverait ainsi, en valeur, son niveau de 1998. ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



LES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS AUX SDIS

Créés en 1938 pour coordonner les actions des centres de secours municipaux, les Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sont devenus dès 1955 des établissements publics départementaux. Mais c'est la loi du 3 mai 1996 qui a substitué le cadre départemental à la logique d'organisation communale. Le SDIS est ainsi devenu l'administration gérant les moyens des sapeurs-pompiers au niveau départemental, chargée notamment de dresser le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques qui détermine la dotation en personnels et en matériels des casernes des sapeurs pompiers. Cette nouvelle organisation s'est traduite par un accroissement des moyens humains et matériels des 96 SDIS existants. Le financement nécessaire supplémentaire a été assuré par les départements en contrepartie d'un renforcement du pouvoir décisionnel des conseils généraux sur la gestion des SDIS (majorité des sièges dans les conseils d'administration et présidence de droit par le président du conseil général).

La loi de février 2002 sur la démocratie de proximité a accompagné cette évolution afin d'obtenir à terme une identité entre le payeur et le décisionnaire. De 2003 à 2007, la part de financement des SDIS supportée par les communes est stabilisée en valeur : les contributions financières communales et intercommunales ne peuvent excéder le montant de l'exercice précédent augmenté de l'inflation. À compter du 1^{er} janvier 2008, les contributions des communes et de leurs groupements seront supprimées et l'augmentation corrélative des charges pour les départements sera compensée par un ajustement de leur dotation globale de fonctionnement.

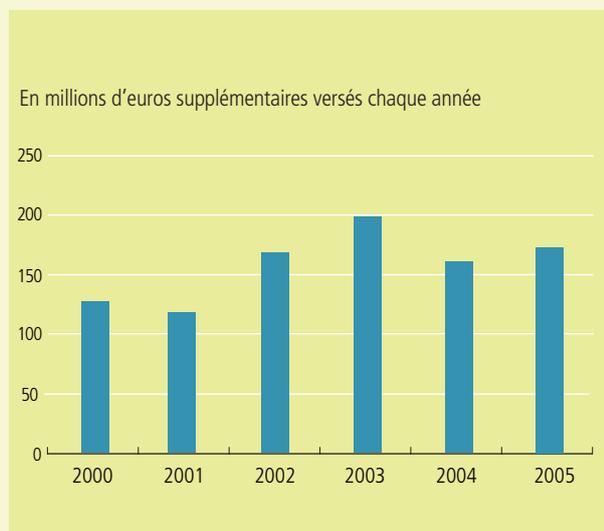
En 2003, les recettes réelles de fonctionnement des SDIS provenaient pour 44 % en moyenne des contributions départementales et pour 51 % des contributions communales et intercommunales. Le taux de contribution départementale, très variable d'un département à l'autre, atteignait 97 % pour le plus élevé et 18 % pour le plus faible. Dans les comptes des départements, les contributions versées

aux SDIS en 2003 représentaient 4,9 % des dépenses réelles de fonctionnement, contre 3,4 % seulement en 1999. Ce ratio tombe à 4,3 % en 2004 en raison de la hausse des dépenses courantes consécutive à la prise en charge par les départements du revenu minimum d'insertion. Au niveau de chaque département, les contributions versées aux SDIS représentent en 2004 entre 1,3 % et 12,9 % des dépenses réelles de fonctionnement (soit un écart de 1 à 10). Ces disparités reflètent celles déjà constatées sur le taux de contribution départementale.

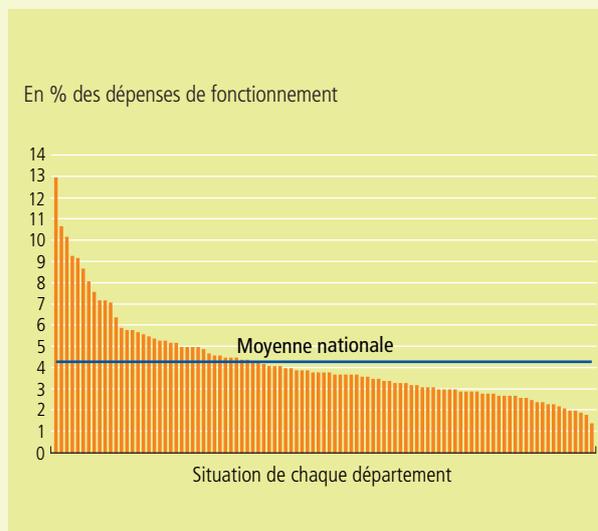
Les contributions départementales ont progressé en moyenne annuelle de 14,6 % entre 1999 et 2004 pour atteindre près de 1,6 milliard d'euros en fin de période. Elles représentent un montant moyen de 26 euros par habitant (contre 14 euros en 1999) avec des différences très marquées selon les départements (de 9 à 90 euros par habitant). Avec la poursuite de l'effort d'équipement, les nouveaux recrutements, les revalorisations statutaires et la mise en place d'un nouveau régime de retraite des sapeurs-pompiers professionnels, ces contributions financières conservent en 2005 un rythme de progression similaire à celui observé en 2004, autour de + 11 %, et pourraient s'élever à plus de 1,7 milliard d'euros.

La loi d'août 2004 de modernisation de la Sécurité civile a par ailleurs conforté la départementalisation des SDIS en affectant aux conseils généraux, en contrepartie d'une réduction de leur dotation globale de fonctionnement, une fraction de la taxe sur les conventions d'assurance dont l'assiette est relativement dynamique, avec une progression de 5 % en moyenne chaque année. La loi a également prévu une prestation de fidélité et de reconnaissance (environ 60 millions d'euros) afin d'allonger la durée moyenne d'engagement des 200 000 sapeurs-pompiers volontaires (80 % de l'effectif total des SDIS) via un avantage-retraite financé conjointement par l'État et les départements.

VARIATION DU MONTANT DES CONTRIBUTIONS DÉPARTEMENTALES AUX SDIS



POIDS DES CONTRIBUTIONS AUX SDIS DANS LES DÉPENSES DES DÉPARTEMENTS EN 2004



CONJONCTURE DES COMMUNES : QUATRIÈME ANNÉE DE FORTE HAUSSE DE L'INVESTISSEMENT

COMPTE SIMPLIFIÉ DES COMMUNES (FRANCE ENTIÈRE)

Section de fonctionnement	2005/04 %	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
RECETTES COURANTES	+3,0	66,3	+3,2	68,5
Recettes fiscales*	+3,3	39,5	+3,8	41,0
<i>dont produit voté</i>	+2,8	24,5	+3,0	25,2
Dotations de l'État	+0,3	16,9	+1,5	17,1
Autres recettes	+6,5	10,0	+3,7	10,4
DÉPENSES DE GESTION	+3,3	53,5	+3,1	55,2
Dépenses de personnel	+3,8	27,9	+3,3	28,8
Autres dépenses de gestion	+2,8	25,6	+2,9	26,4
ÉPARGNE DE GESTION	+1,7	12,8	+3,8	13,3
Intérêts de la dette	-3,6	2,1	+2,5	2,2
ÉPARGNE BRUTE	+2,8	10,7	+4,0	11,2

*Y compris les reversements fiscaux des groupements à TPU vers les communes.

Financement de l'investissement	2005/04 %	2005 Md€	2006/05 %	2006 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+6,3	20,6	+7,4	22,2
MOYENS DE FINANCEMENT	-	20,6	-	22,2
Épargne brute (corrigée de la variation du fonds de roulement)	-	10,0	-	10,8
Dotations et subventions	+6,0	7,0	+6,7	7,5
Autres recettes	+2,0	2,6	+4,8	2,7
Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	+1,0	-	+1,2
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	+7,9	7,0	+4,2	7,3
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	-2,3	6,0	+1,5	6,1

Faible hausse de la pression fiscale

En 2006, le produit des quatre taxes directes locales enregistre une progression de 3,0 % (après +2,8 % en 2005) et s'élève à 25,2 milliards d'euros.

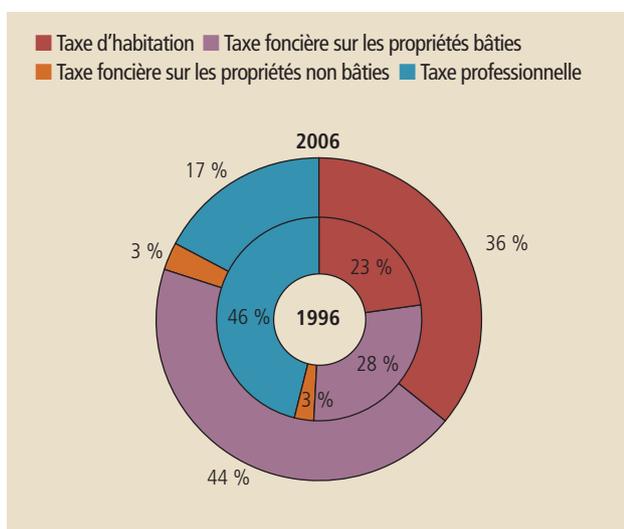
Compte tenu de la mise en place de la taxe professionnelle unique, **le produit voté** repose aujourd'hui à 80 % sur le produit de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (contre 51 % en 1996), qui progresse d'environ 4,5 % en 2006 avec des bases d'imposition dynamiques (+3,9 % pour la taxe d'habitation et +3,8 % pour la taxe sur le foncier bâti) et une augmentation moyenne des taux d'imposition de 0,60 %. Le produit de taxe professionnelle des communes se stabilise à plus de 4 milliards, l'évolution des bases et des taux de taxe profes-

sionnelle compensant les nouveaux passages en taxe professionnelle unique (730 communes supplémentaires).

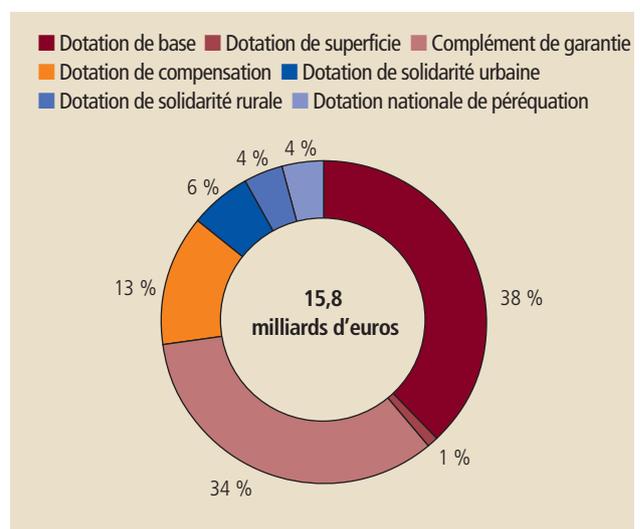
Les reversements de fiscalité en provenance des groupements intercommunaux dépassent 8 milliards d'euros en 2006. Avec les compensations fiscales perçues au titre des quatre taxes (1,4 milliard d'euros), comprenant notamment la nouvelle compensation versée au titre de l'exonération partielle de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (140 millions d'euros), **le produit perçu** approche 34,8 milliards d'euros, en hausse de 3,5 % en 2006.

Au sein des autres recettes fiscales, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères revenant aux communes a diminué de près de 40 % depuis le début de la décennie, en passant de près de 2,3 milliards d'euros en 2000 à moins de 1,5 milliard

PRODUIT VOTÉ DES COMMUNES 1996-2006



DGF DES COMMUNES EN 2006



d'euros en 2006 sous l'effet du transfert de la compétence « élimination des déchets ménagers » aux structures intercommunales. Le produit des droits de mutation (2,3 milliards d'euros) poursuit sa progression soutenue (+ 18 % sur les sept premiers mois de l'année 2006) grâce à la bonne tenue du marché de l'immobilier.

Au total, les recettes fiscales des communes évoluent de + 3,8 % pour atteindre 41,0 milliards d'euros en 2006.

Dotations de l'État

La DGF des communes s'élève à 15,8 milliards d'euros en 2006 et enregistre une progression de 2,3 %. La dotation forfaitaire, qui atteint 13,7 milliards d'euros, rassemble à elle seule 87 % de l'ensemble de la DGF versée aux communes. Elle comporte :

- une dotation de base (6,1 milliards d'euros, en hausse de 2,05 %, hors recensements complémentaires) qui varie en 2006 entre 61,2 et 122,5 euros par habitant en fonction de la taille des communes ;
- une dotation superficie (211 millions d'euros, en hausse de 2,05 %), calculée sur la base de 3,06 euros par hectare (5,10 euros en zone de montagne) ;
- une dotation de compensation (2,1 milliards d'euros en 2006) qui progresse au niveau de chaque commune de 1,36 % mais qui enregistre au niveau global un repli (- 2,41 %) sous l'effet de l'essor du régime de la taxe professionnelle unique, la compensation part salaires étant dans ce cas versée au groupement ;
- et un complément de garantie (5,3 milliards d'euros) qui évolue de 0,68 %.

Les dotations de péréquation englobent la dotation de solidarité urbaine (880 millions d'euros, en hausse de 15,8 %), la dotation de solidarité rurale (572 millions d'euros, en hausse de 13,7 % après prélèvement de 10,5 millions pour alimenter la dotation élu local), la dotation nationale de péréquation (652 millions, en hausse de 3,3 %).

Des dépenses de gestion en hausse

Les dépenses de gestion des communes, composées à 52 % de frais de personnel et à 48 % d'autres dépenses, progressent en 2006 de 3,1 % et atteignent 55,2 milliards d'euros.

Les charges de personnel, d'un montant de 28,8 milliards d'euros, enregistrent une croissance moins vive en 2006 (+ 3,3 % contre + 3,8 % en 2005), en raison d'un ralentissement de la progression des effectifs et malgré les revalorisations du point d'indice de la fonction publique en 2005 et 2006, qui induisent une hausse des charges de 1,2 % en 2006.

Les autres dépenses de gestion sont légèrement plus dynamiques qu'en 2005 (+ 2,9 %, contre + 2,8 %) et s'élèvent à 26,4 milliards d'euros. Ce poste est particulièrement sensible aux hausses de prix observées sur les achats et charges externes, qui en constituent plus de la moitié. Ainsi, l'indice INSEE sur le prix de l'eau, du gaz et de l'électricité progresse de 10,4 % entre juin 2005 et juin 2006 (contre + 3,8 % sur la même période l'année précédente) et le prix des combustibles et carburants enregistre une hausse de 15,1 % au deuxième trimestre 2006, en glissement annuel, sous l'effet de l'envolée des prix du pétrole.

Une augmentation des charges d'intérêt

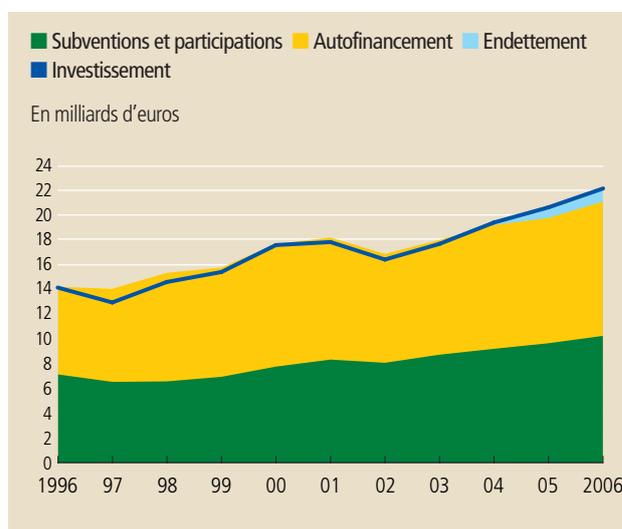
En 2006, la croissance des recettes courantes des communes est plus dynamique que celle des dépenses de gestion, ce qui permet de dégager une épargne de gestion de 13,3 milliards d'euros, en progression de 3,8 %. L'épargne brute, 11,2 milliards d'euros, s'accroît de 4,0 %, malgré la légère augmentation récente des charges d'intérêt (2,2 milliards d'euros, en hausse de 2,5 %).

La poursuite de l'effort d'investissement

Amorcée en 2003, la forte évolution des dépenses d'investissement des communes se poursuit cette année avec une croissance de 7,4 % en 2006 pour atteindre un montant de 22,2 milliards d'euros. Deux phénomènes viennent stimuler la hausse de l'investissement communal : d'une part, le développement des constructions de logements neufs (+ 16,5 % pour les logements autorisés sur les six premiers mois de l'année 2006 par rapport au premier semestre 2005) conduit les communes à engager des travaux importants en matière de voirie et de réseaux divers et, d'autre part, l'approche de la fin du mandat est généralement synonyme d'un accroissement de l'effort d'investissement en vue d'achever les programmes d'équipement avant les prochaines élections.

Entre 1996 et 2003, l'autofinancement et les recettes d'investissement des communes ont permis non seulement de couvrir l'intégralité des dépenses d'investissement mais aussi de procéder à un désendettement. À compter de 2004, ce schéma s'est modifié : le niveau élevé des investissements communaux a requis un léger recours à l'endettement qui a atteint 1,0 milliard d'euros en 2005. Cette année, l'investissement restant orienté à la hausse, les communes devraient à nouveau mobiliser des moyens de financement externes et recourir à l'endettement à hauteur de 1,2 milliard d'euros. L'encours de dette se situerait ainsi au niveau de 51,9 milliards d'euros fin 2006, soit environ le niveau atteint fin 1995 (51,8 milliards d'euros). ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



CONJONCTURE DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE : VERS UN RÉGIME DE CROISIÈRE

COMPTE SIMPLIFIÉ DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

Section de fonctionnement	2005 Md€	2006 Md€
RECETTES COURANTES	23,8	25,1
<i>Recettes courantes hors reversements fiscaux</i>	15,8	16,9
Recettes fiscales	16,1	17,1
<i>dont produit voté</i>	11,6	12,3
Dotation globale de fonctionnement	5,9	6,1
Autres recettes	1,9	1,9
DÉPENSES DE GESTION	20,1	21,2
<i>Dépenses de gestion hors reversements fiscaux</i>	12,1	13,0
Dépenses de personnel	3,6	3,9
Autres dépenses de gestion	16,5	17,3
ÉPARGNE DE GESTION	3,7	3,9
Intérêts de la dette	0,4	0,4
ÉPARGNE BRUTE	3,3	3,5

Financement de l'investissement

	2005 Md€	2006 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	5,7	6,3
MOYENS DE FINANCEMENT	5,7	6,3
Épargne brute <i>(corrigée de la variation du fonds de roulement)</i>	3,1	3,5
Dotations et subventions	1,4	1,5
Autres recettes	0,4	0,4
Flux net de dette <i>(emprunts – remboursements)</i>	+ 0,8	+ 0,9
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	- 0,4	- 0,4
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	1,3	1,3

N.B. Ce tableau porte sur les seuls budgets principaux. Les évolutions des postes budgétaires, souvent peu représentatives de la tendance économique, traduisent en partie l'extension du champ – nombre de groupements – et ne figurent donc pas ici.

Diminution du nombre de créations

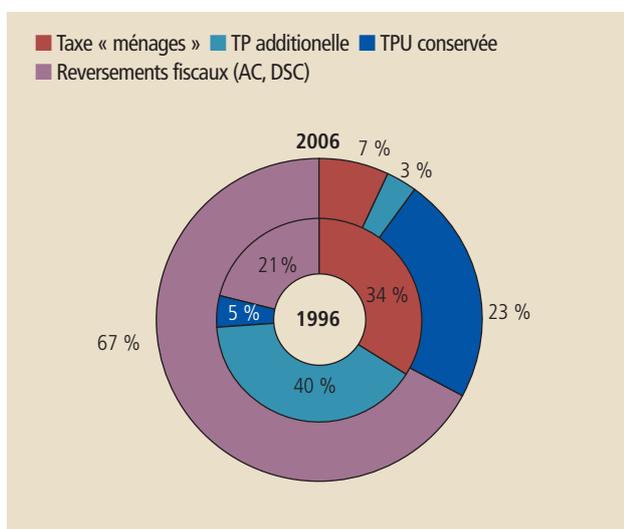
Au 1^{er} janvier 2006, le nombre de groupements à fiscalité propre s'élève à 2573, soit 49 de plus que l'année précédente. Cette progression, inférieure à celle de 2005, est amenée à se réduire encore dans les prochaines années, la couverture du territoire national étant quasiment achevée (90 % des communes et 85,5 % de la population sont regroupées dans une structure intercommunale à fiscalité propre). Les principales évolutions à venir proviendront de fusions, de transformations, ou de changements de régime fiscal. De nombreuses communautés ont dès à présent opté pour le régime de la taxe professionnelle unique (TPU) : 45 % des groupements en 2006, contre 6,6 % en 1999. Ces groupements rassemblent environ 65 % de l'ensemble des bases de taxe professionnelle, contre 7 % en 1999.

La moindre création de nouveaux groupements influe de manière mécanique sur le dynamisme des budgets intercommunaux. Après une évolution annuelle moyenne de + 18,0 % entre 1999 et 2005, la croissance des budgets intercommunaux (hors dette) devrait se faire plus modeste en 2006, + 6,5 %, et atteindre un niveau de 28 milliards d'euros.

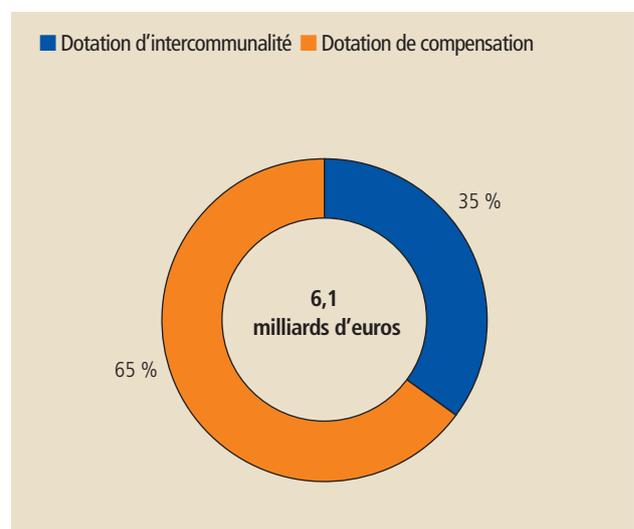
Reversements fiscaux et compétences exercées

Les reversements fiscaux (essentiellement l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire), effectués par les groupements à TPU vers leurs communes membres, s'élèvent en 2006 à plus de 8 milliards d'euros, contre 800 millions d'euros en 1999. Hors reversements de fiscalité, les dépenses des groupements,

PRODUIT VOTÉ DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE 1996-2006



DGF DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE EN 2006



d'un montant de 20 milliards d'euros (hors dette) en 2006, ont progressé de 12,1 % en moyenne chaque année, depuis 1999, ce qui reflète à la fois l'accroissement du nombre de groupements, la montée en charge progressive et l'extension des compétences exercées.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales est venue élargir le champ d'action des groupements à fiscalité propre qui peuvent désormais exercer, par voie de conventions, certaines compétences départementales et régionales, ou gérer, par délégation de l'État, les aides à la pierre. La délégation de ces aides a été accordée à 62 EPCI, 12 en 2005 et 50 en 2006. Selon une estimation de l'Assemblée des communautés de France (ADCF), les droits à engagement de l'État pour les 12 délégations signées en 2005 sont de 154 millions d'euros sur toute la durée de la délégation (trois ou six ans), les délégataires accompagneraient le dispositif par un apport financier de plus de 60 % de l'enveloppe initiale.

Recettes fiscales

Le produit de la fiscalité, plus de 17 milliards d'euros en 2006, provient essentiellement du produit de la fiscalité directe (12,3 milliards d'euros) et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (plus de 3 milliards d'euros).

La taxe professionnelle (11,4 milliards d'euros) tient une part prépondérante (plus de 90 %) dans le produit de la fiscalité directe des groupements à fiscalité propre. Toutefois, compte tenu des reversements fiscaux de plus de 8 milliards d'euros, la taxe professionnelle conservée par les groupements à fiscalité propre pour l'exercice de leurs compétences s'élève à 3,2 milliards d'euros.

Dotations de l'État

Depuis 2004, la DGF des groupements à fiscalité propre comprend une dotation de compensation, regroupant les compensations au titre de la suppression de la part salaires et des baisses de DCTP, et une dotation d'intercommunalité composée de la dotation de base et de la dotation de péréquation auxquelles sont ajoutées dans certains cas des garanties, majorations et bonifications.

La dotation de compensation progresse de 1,36 % pour chaque groupement et représente plus de 3,9 milliards d'euros en 2006, contre près de 3,8 milliards en 2005. Le montant global augmente de 3,5 % sous l'effet de l'adoption du régime de la taxe professionnelle unique par de nouveaux groupements, les compensations leur étant désormais versées en lieu et place des communes.

La dotation d'intercommunalité atteint un peu plus de 2,1 milliards d'euros en 2006, en hausse de 4,9 % par rapport à 2005. Elle augmente sous l'effet des créations de nouveaux groupements et de l'augmentation des dotations moyennes par habitant décidées par le Comité des finances locales.

Dépenses de gestion

Hors reversements fiscaux, les dépenses des groupements sont composées à 68 % de dépenses de fonctionnement et à 32 % de dépenses d'investissement (hors dette).

Les frais de personnel, qui constituent 42 % des dépenses de gestion, continuent de progresser, + 7,7 % en 2006, sous l'effet

des recrutements nécessaires au développement des nouvelles compétences et du transfert de personnels des communes vers les groupements. Selon une étude de l'INSEE, entre 1999 et 2004, les effectifs des organismes communaux appartenant à un groupement à fiscalité propre ont crû de 3,4 %, contre + 11,7 % pour les effectifs des organismes communaux n'appartenant pas à un groupement, ce différentiel pouvant traduire tant une mise en commun des moyens que les effets des transferts de compétences.

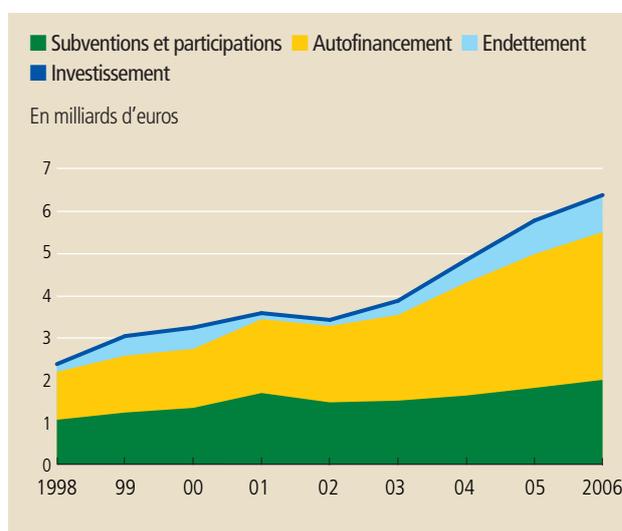
Les autres charges de gestion, qui s'élèvent à 9,1 milliards d'euros hors reversements, sont constituées essentiellement de contingents, subventions et participations destinés aux services départementaux d'incendie et de secours, aux syndicats mixtes et aux organismes privés.

Dépenses d'investissement

Après des évolutions très dynamiques ces dernières années, les dépenses d'investissement des communautés enregistrent en 2006 une croissance un peu plus modérée bien que toujours tonique (+ 10,4 %) et s'élèvent à 6,3 milliards d'euros. Selon une étude conjointe de la Fédération française du bâtiment et de Dexia, portant sur l'évolution de l'investissement intercommunal à l'horizon 2008, les principaux domaines d'action portés aujourd'hui par les EPCI à fiscalité propre concernent l'action économique, les déchets ménagers, les programmes locaux de l'habitat et la voirie. D'ici à 2008, 43 % des communautés étudiées envisagent d'étendre leur champ d'action dans de nouveaux domaines de compétences. L'extension la plus marquée des compétences se situerait dans les domaines de l'assainissement, de l'urbanisme et du développement durable.

Pour financer leurs investissements, les communautés procéderaient en 2006 à un nouveau recours à l'endettement, proche de 900 millions d'euros, portant ainsi leur encours à 12,6 milliards d'euros à la fin de l'année. ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



CONJONCTURE DES SYNDICATS : DES BUDGETS ESSENTIELLEMENT Tournés VERS L'INVESTISSEMENT

Baisse du nombre de syndicats depuis 1999

En 2006, 15 437 syndicats intercommunaux ont été dénombrés (sans compter les 899 syndicats mixtes ouverts), contre 18 504 en 1999. Sur la période, le nombre de syndicats à vocation unique s'est réduit de 18 % (- 2 728 SIVU), celui des syndicats à vocation multiple de 31 % (- 673 SIVOM), *a contrario* le nombre de syndicats mixtes fermés a progressé de 23 % (+ 334) entre 1999 et 2006. La loi Chevènement du 12 juillet 1999 a fortement contribué au changement du paysage intercommunal en permettant la transformation de syndicats en groupements à fiscalité propre et en rationalisant leur organisation par le biais de regroupements de syndicats ou de transformations de SIVU en syndicats mixtes. La loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 est venue compléter ce dispositif en simplifiant les processus de transformation et de fusion.

Taille des budgets

En 2006, les dépenses totales (hors amortissements de la dette) des syndicats intercommunaux s'élevaient à 16,7 milliards d'euros, la plus grande part étant prise en charge par les 12 000 syndicats à vocation unique. Depuis 1999, les budgets hors dette enregistrent en moyenne chaque année une progression de 5,1 %. Cette évolution s'explique essentiellement par l'extension des périmètres syndicaux et la nature de certaines compétences exercées, comme les transports collectifs urbains, qui requièrent des équipements souvent lourds et structurants.

Structure des budgets

Les dépenses d'investissement des syndicats occupent près de la moitié des budgets. Cette proportion, élevée en comparaison de celle observée dans les groupements à fiscalité propre ou les communes, varie sensiblement selon l'activité du syndicat. Les budgets des SIVU et des syndicats mixtes compétents en matière de production et de distribution d'énergie sont composés à 80 % de dépenses

d'investissement (hors dette), alors que les budgets des syndicats chargés de la collecte et du traitement des ordures ménagères sont composés à hauteur de 75 % de dépenses de fonctionnement.

Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de personnel, environ 1,5 milliard d'euros, représentent une part relativement modeste des dépenses de fonctionnement (17 %). Ce faible poids relatif s'observe principalement au sein des SIVU dont l'activité unique permet une structure administrative légère et de taille plus réduite.

La progression des charges de personnel, variable selon l'activité du syndicat, est généralement plus marquée au sein des syndicats dont les communes membres n'appartiennent pas à un EPCI à fiscalité propre. Selon une étude de l'INSEE, les effectifs des SIVU et SIVOM dont les communes membres n'adhèrent pas à un groupement à fiscalité propre en 2004 ont progressé en moyenne de 5,0 % par an entre 1999 et 2004, contre 1,2 % pour l'ensemble des syndicats.

Les autres dépenses de fonctionnement, qui représentent 78 % des dépenses de fonctionnement, sont constituées essentiellement d'achats, de prestations de services et de subventions versées. Les syndicats en charge de la collecte et du traitement des ordures ménagères représentent à eux seuls plus de 40 % des achats et charges externes de l'ensemble des syndicats. Leur activité génère des coûts de transport élevés qui enregistrent les effets de la hausse du prix des combustibles et carburants.

Les charges d'intérêt (5 % des dépenses de fonctionnement) représentent environ 400 millions d'euros et tendent à s'accroître sous l'effet de la remontée des taux d'intérêt et de l'accroissement des encours observé ces dernières années.

Au global, **les dépenses de fonctionnement** atteignent environ 9 milliards d'euros en 2006.

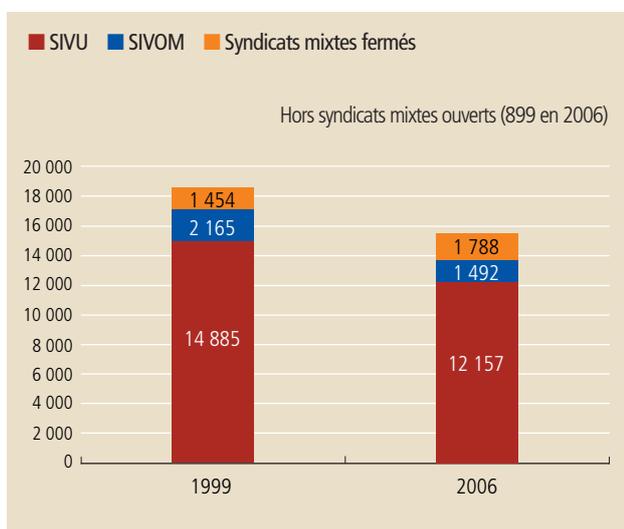
Recettes de fonctionnement

Les recettes courantes des syndicats s'élevaient à plus de 10 milliards d'euros et sont constituées de trois types de ressources. Un peu plus d'un tiers des recettes courantes provient de dotations et participations versées majoritairement par les communes et groupements à fiscalité propre. Un autre tiers correspond aux revenus des ventes et prestations de services, par exemple vente d'eau ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères. Enfin, le dernier tiers regroupe les recettes fiscales (versement transport, taxe sur l'électricité, taxe d'enlèvement des ordures ménagères) et les autres produits.

Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement des syndicats, d'un montant de près de 8 milliards d'euros en 2006, enregistrent une croissance toujours soutenue. Porté à plus des deux tiers par les syndicats d'eau et d'assainissement, de transport, de production et distribution d'énergie, l'effort d'investissement réalisé permet de combler les besoins en équipements lourds dont l'entretien et les mises aux normes environnementales génèrent des coûts importants et dépassent les capacités des communes isolées. ■

DÉNOMBREMENT DES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX



ENSEMBLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

En milliards d'euros courants	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Section de fonctionnement											
RECETTES COURANTES	102,4	106,3	110,2	115,9	120,3	122,9	131,6	137,7	148,5	157,4	166,9
Recettes fiscales	63,1	66,3	69,4	72,0	74,6	74,7	79,2	83,5	83,5	90,7	97,3
dont produit voté	44,3	46,4	48,3	48,7	49,5	48,7	49,5	51,3	53,5	57,0	60,2
Dotations de l'État	22,0	22,3	22,6	25,0	24,4	28,1	30,5	31,2	41,6	41,8	42,9
Autres recettes	17,3	17,7	18,3	18,9	21,3	20,2	21,8	23,0	23,4	24,8	26,7
DÉPENSES DE GESTION	71,6	75,7	78,6	81,4	83,8	87,4	96,1	101,7	112,2	119,0	125,8
Dépenses de personnel	28,0	28,2	29,4	31,0	32,5	34,5	36,5	38,1	39,8	41,8	43,7
Achats de biens et de services	23,3	25,8	26,9	27,2	29,1	29,1	31,8	33,8	35,8	37,8	39,7
Transferts versés et autres dépenses de gestion	20,3	21,7	22,3	23,2	22,2	23,8	27,7	29,9	36,6	39,4	42,3
ÉPARGNE DE GESTION	30,8	30,6	31,6	34,5	36,6	35,5	35,6	36,0	36,3	38,4	41,1
Intérêts de la dette	8,5	7,0	6,5	6,0	5,8	5,8	5,2	4,7	4,4	4,3	4,5
ÉPARGNE BRUTE	22,3	23,5	25,1	28,6	30,8	29,7	30,3	31,2	31,9	34,1	36,6
Financement de l'investissement											
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	29,1	27,8	28,7	32,0	36,2	36,2	36,3	38,9	42,7	45,4	48,6
MOYENS DE FINANCEMENT	29,1	27,8	28,7	32,0	36,2	36,2	36,3	38,9	42,7	45,4	48,6
Épargne brute (corrigée de la variation du flux de créances et de trésorerie)	20,4	22,0	23,3	27,0	30,0	29,5	28,2	29,3	31,4	32,8	35,9
Dotations d'investissement	5,9	5,5	5,6	5,7	6,1	6,6	6,2	6,3	6,6	7,2	7,3
Autres recettes	1,8	0,9	1,3	1,3	1,5	1,6	2,0	2,1	2,2	2,3	2,4
Flux net de dette (emprunts – remboursements)	1,0	- 0,7	- 1,5	- 1,9	- 1,4	- 1,4	- 0,1	1,3	2,5	3,2	3,1
Emprunts nouveaux (hors opérations financières)	10,7	9,9	9,8	10,2	11,0	11,2	12,8	14,3	15,7	16,7	17,1
Remboursements (hors opérations financières)	9,7	10,6	11,3	12,1	12,4	12,6	12,9	13,0	13,1	13,4	14,0
Encours de dette au 1^{er} janvier											
TOTAL	106,1	107,1	106,5	105,0	103,0	101,6	100,2	100,1	101,4	103,9	107,2
Communes	51,8	52,0	51,0	50,4	50,1	50,2	49,9	49,6	49,4	49,8	50,7
Départements	19,5	20,2	19,9	19,3	18,4	17,1	16,4	16,5	17,0	17,8	18,9
Régions	7,8	8,3	8,6	8,6	8,1	7,8	7,5	7,6	8,2	9,4	10,1
Autres (groupements, budgets annexes, régies)	27,0	26,7	27,0	26,7	26,4	26,5	26,4	26,4	26,7	26,9	27,4
Références											
Produit intérieur brut (PIB)	1 228	1 268	1 325	1 366	1 441	1 497	1 549	1 595	1 659	1 710	1 784
Évolution du PIB en volume	1,1	2,2	3,5	3,2	4,0	1,9	1,0	1,1	2,3	1,2	2,3
Évolution du prix du PIB	1,7	1,1	0,9	- 0,1	1,4	2,0	2,4	1,9	1,7	1,9	2,0

MARCHÉS FINANCIERS

TAUX DU MARCHÉ OBLIGATAIRE



Alors que l'activité se réveille en Europe, la croissance économique présente quelques signes de faiblesse outre-Atlantique, situations contradictoires qui ont de quoi alarmer les marchés financiers et compliquer le travail des autorités monétaires.

Europe: le réveil de la croissance

La zone euro semble enfin renouer avec la croissance. Déjà perceptible à la fin de l'année dernière, la reprise s'est accélérée au 1^{er} semestre. L'activité aidant, les entreprises ont retrouvé le chemin des embauches. Cette reprise de l'emploi s'est traduite par un rebond de la consommation des ménages et de l'investissement des entreprises. Les bases de la croissance s'élargissant, celle-ci a gagné en vigueur et robustesse et pourrait atteindre 2,3 % cette année, performance inégalée depuis 2001. Sera-t-elle suffisamment robuste pour résister à un ralentissement de l'économie américaine en 2007 ?

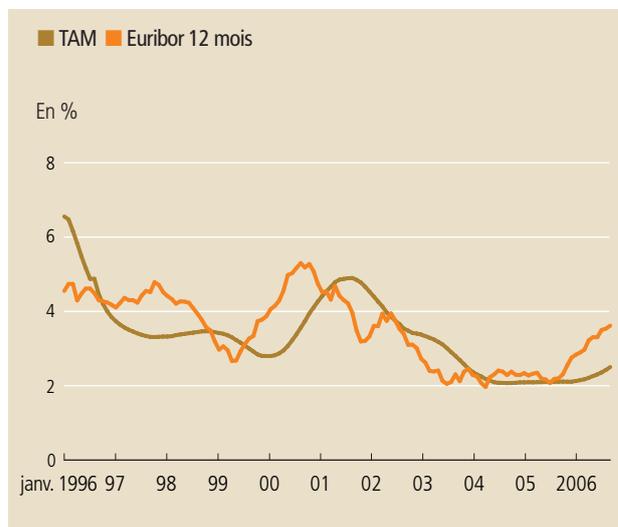
États-Unis: vers un ralentissement de la croissance ?

Cela fait maintenant 3 ans que les États-Unis connaissent une croissance forte: le cycle économique semble être arrivé à maturité et de nombreux signes de ralentissement commencent à poindre. Les resserrements monétaires de la Réserve fédérale, qui a porté ses taux directeurs de 1 % à 5,25 %, semblent terminés même si une ultime hausse est toujours susceptible de se produire d'ici à la fin de l'année. Piliers de la croissance économique de ces dernières années, le marché de l'immobilier et le marché de l'emploi pourraient entraîner dans leur ralentissement la confiance des ménages et peser sur la consommation. À méditer lorsque l'on sait que les dépenses des ménages représentent près de 70 % de la croissance américaine.

Des marchés financiers désorientés

En début d'année, compte tenu de la bonne tenue des marchés boursiers et du relèvement des taux par les autorités

TAUX DU MARCHÉ MONÉTAIRE



monétaires, les marchés de taux d'intérêt se sont tendus dans un premier temps (progression de 70 points de base des taux d'intérêt à 10 ans).

Le contexte géopolitique incertain et la prise de conscience par les marchés financiers des incertitudes pesant sur la croissance américaine se sont traduits par un réveil brutal: repli des bourses et explosion de la volatilité des courbes de taux.

Les craintes sur les marchés boursiers ont été jugulées en raison d'une valorisation raisonnable des actions, d'une croissance solide sur l'année 2006 et de la diminution des incertitudes liées à la politique monétaire aux États-Unis. En effet, après 17 hausses consécutives de 25 points de base de son taux directeur, la Réserve fédérale a laissé entendre en juillet la fin de son cycle de resserrement monétaire, ce qui a été confirmé par le *statu quo* à 5,25 % lors de la réunion du mois d'août. Depuis cette annonce, les signes du ralentissement immobilier se sont amplifiés, amenant les marchés à développer le scénario d'un atterrissage bien plus brutal que prévu de l'économie américaine et à envisager le début d'un cycle de détente monétaire à partir de mi-2007. Ce changement d'anticipations s'est traduit par une forte baisse des taux américains sur toutes les maturités avec, par exemple, une diminution de 60 points de base des taux d'intérêt à 10 ans depuis fin juin.

Ce mouvement des taux américains a entraîné dans son sillage la partie longue de la courbe des taux de la zone euro avec, par exemple, une diminution de 35 points de base depuis fin juin des taux d'intérêt à 10 ans. Les maturités inférieures à 2 ans ont été, quant à elles, soutenues par la poursuite du cycle de resserrement monétaire de la BCE, entraînant de ce fait un aplatissement de la courbe des taux. Ces mouvements contradictoires n'ont qu'un temps et une des deux forces prendra certainement le pas sur l'autre dans un proche horizon. ■