

DEXIA

Finances locales en France

Version provisoire

Septembre 2007

CONSOLIDATION DE L'INVESTISSEMENT LOCAL LÉGÈRE ÉROSION DES CAPACITÉS D'AUTOFINANCEMENT

Après quatre années de fortes augmentations (+8,2% par an en moyenne et en valeur sur la période 2003-2006), **l'investissement local** décélère en 2007 (+3,1%) pour s'établir à 51,3 milliards d'euros. Ce ralentissement s'explique essentiellement par l'inflexion de l'investissement des communes, conséquence de l'allongement d'un an de la mandature municipale.

Plus conjoncturellement, les ressources des collectivités locales bénéficient toujours de la croissance **du produit des droits de mutation** (10,4 milliards d'euros en 2007) mais d'une manière très ralentie (+ 6,0% sur les sept premiers mois de l'année, contre + 18% sur la même période en 2006), signe du tassement du marché de l'immobilier. Côté dépenses, les collectivités locales subissent plus frontalement la hausse et la volatilité des taux d'intérêt relevés sur les marchés financiers. L'impact est d'autant plus sensible que cette hausse des taux intervient au moment où l'encours de dette des collectivités locales continue à s'accroître. En 2007, **les charges d'intérêt** s'élèvent à 5,2 milliards d'euros et progressent de 13,8%, après + 7,2% en 2006. Elles représentent toujours une part assez faible – moins de 4% – des dépenses de fonctionnement.

Compte tenu de cette hausse des charges d'intérêt, et avec la poursuite des transferts de compétences – notamment les nouvelles charges de personnel liées au transfert des personnels techniques des lycées et des collèges –, **les dépenses de fonctionnement** (138,5 milliards d'euros, + 6,3% en 2007) affichent un taux d'évolution supérieur à celui **des recettes courantes** (173,9 milliards d'euros, + 4,8%). Le ralentissement des recettes est imputable en partie à **l'augmentation plus modérée des taux d'imposition des quatre taxes directes locales** (+ 0,8% toutes taxes et toutes collectivités confondues, contre + 2,5% en 2006) et à l'effet des **mesures prises en 2006 sur la taxe professionnelle**.

En conséquence, **l'épargne brute**, solde entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, se contracte (35,4 milliards d'euros, - 1,0%) mais reste à haut niveau, assurant ainsi une part importante du financement des investissements. En complément, les collectivités locales stabilisent **leur recours à l'endettement** à hauteur de 4,8 milliards d'euros en 2007. La dette des collectivités locales s'établira ainsi à 117,6 milliards d'euros fin 2007, en hausse de 4,3% par rapport à 2006, et représentera 6,3% du PIB. ■

COMPTE SIMPLIFIÉ DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Section de fonctionnement					Financement de l'investissement				
	2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€		2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€
RECETTES COURANTES	+ 5,9	166,0	+ 4,8	173,9	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+ 8,3	49,7	+ 3,1	51,3
Recettes fiscales	+ 7,1	97,2	+ 6,3	103,3	MOYENS DE FINANCEMENT	-	49,7	-	51,3
<i>dont produit 4 taxes</i>	+ 5,8	60,2	+ 3,1	62,1	Autofinancement	+ 7,7	35,2	+ 2,3	36,0
Dotations de l'État	+ 2,6	42,9	+ 1,7	43,6	Dotations d'investissement	+ 3,2	7,4	+ 8,1	8,0
Autres recettes	+ 6,8	25,9	+ 4,1	27,0	Autres recettes	+ 9,7	2,3	+ 6,5	2,4
DÉPENSES DE GESTION	+ 5,5	125,6	+ 6,1	133,2	Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	4,8	-	4,8
Dépenses de personnel	+ 5,5	44,1	+ 7,4	47,3	<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	+ 5,7	18,5	+ 1,3	18,8
Achats de biens et de services	+ 5,1	40,2	+ 4,4	41,9	<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+ 1,1	13,7	+ 1,7	13,9
Transferts versés et autres dépenses	+ 5,9	41,4	+ 6,2	44,0					
ÉPARGNE DE GESTION	+ 7,1	40,4	+ 0,7	40,7					
Intérêts de la dette	+ 7,2	4,6	+ 13,8	5,2					
ÉPARGNE BRUTE	+ 7,1	35,8	- 1,0	35,4					

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 publique.

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 ;
- régions 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 publique.

Les données présentées dans le compte associé à chaque niveau de collectivités locales – communes (budgets principaux), 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).

Le « *compte simplifié* » présente trois notions d'épargne :

- l'épargne de gestion (différence entre les recettes courantes et les dépenses de gestion),
- l'épargne brute (épargne de gestion diminuée des charges d'intérêt),
- l'autofinancement (épargne brute corrigée du résultat du flux de créances et de trésorerie).

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 SFL-Forum et 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 l'Association des communautés urbaines de France. ■

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 : RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE

Outre-Atlantique, la croissance économique était bien orientée à la fin du premier semestre 2007, avec une évolution du PIB de + 4 % en rythme annualisé, alimentée notamment par le dynamisme de l'investissement des entreprises (+ 11,1 % au deuxième trimestre), la consommation des ménages étant consolidée à + 1,4 %. Signe annonciateur de l'actuelle crise, l'investissement résidentiel affichait une nouvelle baisse (- 11,6 % au deuxième trimestre).

La crise des crédits immobiliers à risque reste la principale incertitude planant sur l'économie américaine en ce milieu d'année. Celle-ci fait suite à une hausse des taux d'intérêt qui est venue renchérir le coût des crédits, entraînant l'insolvabilité de ménages fortement endettés. La déstabilisation des marchés financiers depuis la fin juillet pourrait compromettre les perspectives de croissance au cours du second semestre et abaisser notablement les prévisions : la richesse des ménages, et par suite leur consommation, sera notamment altérée par la baisse des marchés immobilier et boursier.

En zone euro, le ralentissement de la croissance du PIB est nettement supérieur à ce qui était anticipé. Selon les « estimations rapides » publiées par Eurostat, la progression du PIB s'établit à +0,3 % au deuxième trimestre 2007, contre +0,7 % au premier trimestre. En comparaison avec le même trimestre de l'année précédente, la croissance annuelle ralentit à +2,5 %, contre + 3,1 % au premier trimestre.

Les principales économies européennes ont toutes observé ce ralentissement de manière plus ou moins marquée. L'Allemagne, la première économie du continent, a vu sa croissance subir une décélération plus forte que prévue, à cause de faibles performances dans le bâtiment, avec une hausse de 0,3 % du PIB (contre + 0,5 % au premier trimestre). La croissance espagnole, l'une des plus dynamiques d'Europe, a également ralenti légèrement, le PIB progressant de 0,8 % (contre + 1,1 % au premier trimestre), en raison de la modération de la consommation des ménages.

Affaiblissement de la croissance française au deuxième trimestre

Après une croissance de 0,5 % au premier trimestre 2007, un ralentissement est observé au deuxième trimestre avec une progression du PIB en volume limitée à +0,3 %.

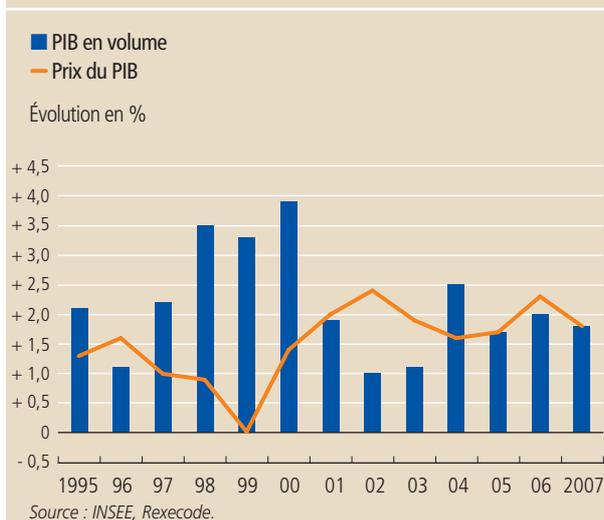
La faiblesse de **l'investissement** (+ 0,1 % au deuxième trimestre, après +1,2 %) constitue la principale cause de ce ralentissement. L'investissement des entreprises est en panne (+0 %, après +1,4 % au premier trimestre) dans un contexte de turbulences sur les marchés financiers qui incite vraisemblablement à reporter les projets. L'investissement logement des ménages accélère au deuxième trimestre (+ 0,5 %, après + 0,3 % au premier trimestre) repoussant ainsi les craintes d'un krach immobilier.

La consommation continue à soutenir la croissance et accélère au deuxième trimestre tant pour les ménages (+ 0,6 %, après +0,5 % au premier trimestre) que pour les administrations publiques (+0,5 %, après + 0,4 %). Compte tenu du ralentissement observé pour les dépenses en produits manufacturés, la consommation a essentiellement été tirée par les services et par un regain des achats de produits énergétiques.

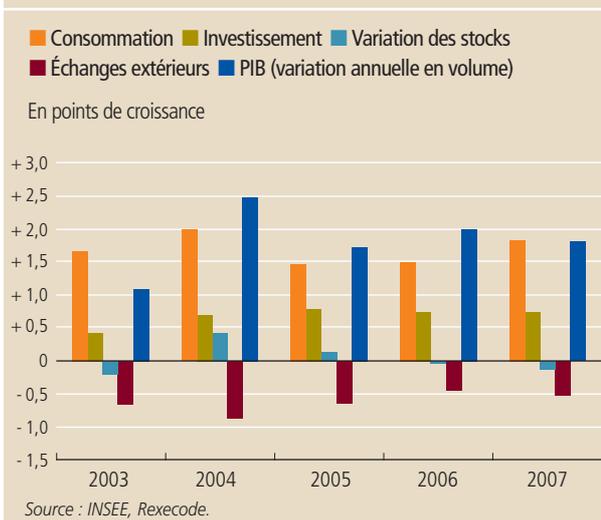
Les exportations maintiennent leur progression (+ 1,1 %, après + 1,3 % au premier trimestre) tandis que les importations accélèrent (+2,1 %, après +0,7 % au premier trimestre) si bien que **le solde du commerce extérieur** se dégrade et retire 0,3 point de croissance au deuxième trimestre 2007.

Conséquence des résultats décevants du deuxième trimestre, le consensus des économistes juge dorénavant très peu probable une croissance supérieure à 2 % sur l'ensemble de l'année 2007 et table plutôt sur **une progression du PIB** de 1,8 %. Avec une baisse de 0,2 % des prix à la consommation au mois de juillet, **l'inflation** pourrait se situer autour de 1,2 % sur l'ensemble de l'année 2007. ■

ÉVOLUTION DU PIB EN FRANCE



CONTRIBUTION ANNUELLE À LA CROISSANCE



EN 2007, INFLEXION À LA BAISSÉ DE L'ÉPARGNE BRUTE

La progression des recettes courantes des collectivités locales tend à ralentir en 2007 (+ 4,8 %, après + 5,9 % en 2006) sous l'effet d'une augmentation plus faible des taux d'imposition et du moindre rendement du levier fiscal généré par la réforme de la taxe professionnelle. Les dépenses de gestion voient à l'inverse leur progression s'accélérer (+ 6,1 %, contre + 5,5 % en 2006) suite aux nouveaux transferts de charges, notamment en matière de personnels, et de la hausse encore sensible des dépenses au titre de l'aide sociale. Avec des charges d'intérêt en forte progression, l'épargne brute dégagée par la section de fonctionnement est orientée à la baisse (- 1,0 %, après + 7,1 %) mais reste à un niveau historiquement élevé.

RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Les recettes de fonctionnement perçues par les collectivités locales progressent de 4,8 % en 2007 pour atteindre un montant de 173,9 milliards d'euros. Elles sont composées de ressources d'origine fiscale (103,3 milliards d'euros, soit 59 % des recettes de fonctionnement), de dotations versées par l'État (43,6 milliards d'euros, soit 25 % 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 (27,0 milliards d'euros, 16 % du total).

RECETTES FISCALES

Des bases de taxe professionnelle moins dynamiques

En 2007, les bases d'imposition de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties conservent un taux d'évolution similaire à celui observé en 2006 et progressent respectivement de 3,9 % et de 3,7 % (contre + 3,9 % et + 3,8 % en 2006). Le maintien du rythme de progression à un niveau élevé résulte de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales, fixée à 1,8 % pour la 3^e année consécutive, et de l'élargissement de la matière imposable lié à l'accroissement du parc de logements de plus de 350 000 unités supplémentaires en moyenne chaque année depuis 2000 (contre 300 000 en moyenne dans les années 90).

Les bases de taxe professionnelle enregistrent en 2007 une progression inférieure à celle de 2006 (+ 2,7 %, contre + 3,2 % en 2006).

Ce léger ralentissement s'explique par :

- une croissance moins soutenue du volume d'investissement réalisé par les entreprises (+ 2,7 % en 2005 contre + 4,1 % en 2004);
- l'application depuis le 1^{er} janvier 2005 des nouvelles normes comptables IAS/IFRS qui peut se traduire, en raison de nouvelles règles d'amortissement des biens, par une diminution des immobilisations taxées de certains sites industriels. Certes, la loi de finances rectificative pour 2006 prévoit de neutraliser l'impact de ce changement pour les biens déjà inscrits dans les bases de taxe professionnelle avant l'entrée en vigueur des nouvelles normes comptables. Toutefois, pour des raisons de calendrier, cette disposition (adoptée en décembre 2006) n'a pu être prise en compte dans les déclarations de taxe professionnelle 2007 des entreprises (remplies avant mai 2006).

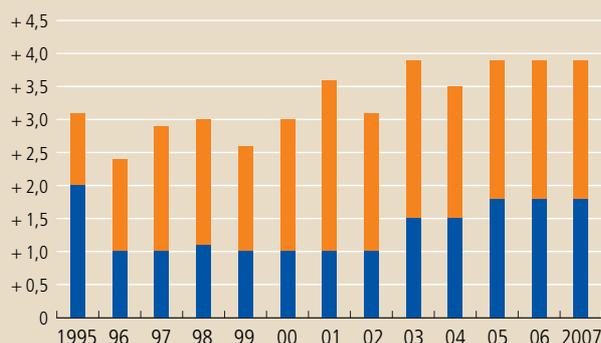
Augmentation modérée de la pression fiscale

Les taux de la fiscalité directe locale, **toutes taxes et toutes collectivités confondues**, enregistrent une progression moyenne de 0,8 % en 2007 (après + 2,5 % en 2006 et + 3,1 % en 2005).

ÉVOLUTION DES BASES DE TAXE D'HABITATION

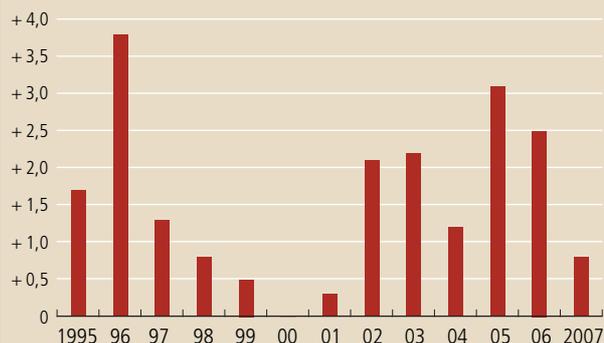
■ Revalorisation forfaitaire ■ Évolution physique des bases

Évolution en %



ÉVOLUTION DES TAUX DES IMPÔTS LOCAUX

Évolution en % Toutes taxes et toutes collectivités confondues



Toutes les catégories de collectivités locales participent à cette modération de la hausse de la pression fiscale :

- dans un contexte préélectoral, **les communes et leurs groupements** procèdent à une augmentation des taux d'imposition de 0,4 % (après + 0,8 % en 2006 et + 1,0 % en 2005);
- **les départements** ralentissent la hausse de leurs taux d'imposition, + 1,4 % (après + 5,0 % en 2006 et + 4,3 % en 2005);
- **les régions** limitent la progression de leurs taux d'imposition à + 2,4 % (après + 7,4 % en 2006 et + 21,0 % en 2005).

Hausse du produit des quatre taxes de 3,1 %

À compter de 2007, le produit des quatre taxes est diminué de la participation demandée aux collectivités locales pour financer le dégrèvement accordé aux entreprises dont la cotisation de taxe professionnelle excède 3,5 % de la valeur ajoutée. Ce prélèvement, évalué à plus de 650 millions d'euros, prend en compte les bases 2007 des entreprises qui étaient plafonnées en 2005 (en moyenne, 46 % des bases de taxe professionnelle notifiées aux collectivités locales en 2007) et les hausses de taux de taxe professionnelle votées en 2007, 2006 et, pour partie, en 2005.



Après ce prélèvement, le produit à percevoir par les collectivités locales au titre des quatre taxes s'élève à 62,1 milliards d'euros en 2007, en évolution de 3,1 % par rapport au produit voté en 2006. À législation constante, le produit des quatre taxes aurait progressé de 4,2 % en 2007.

En incluant les compensations d'exonérations fiscales, les sommes perçues au titre des quatre taxes directes locales s'élèvent à 65,0 milliards d'euros en 2007.

10 milliards d'euros de TIPP et TSCA

Les nouvelles ressources fiscales, perçues en compensation des transferts de compétences ou en substitution de dotations de l'État, atteignent 10,7 milliards d'euros en 2007 (+ 39,2 % par rapport en 2006) et représentent plus de 10 % des recettes fiscales des collectivités locales.

Elles comprennent :

- **7,8 milliards d'euros de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** dont 4,9 milliards d'euros reviennent aux départements, en contrepartie de la décentralisation du RMI, et 2,9 milliards d'euros aux régions (2,4 milliards au titre de la compensation des compétences transférées depuis 2005 et 0,5 milliard issu de la hausse des tarifs de TIPP décidée par la majorité des régions en 2007);

- **2,2 milliards d'euros de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)** perçue par les départements: 1,1 milliard d'euros au titre de la compensation des compétences transférées depuis 2005 (dont près de 1,0 milliard d'euros au titre des transferts opérés en 2007), 920 millions d'euros destinés au financement des services départementaux d'incendie et de secours et environ 140 millions d'euros en contrepartie de la suppression de la vignette automobile acquittée par les entreprises jusqu'en 2005;

- **près de 630 millions d'euros de taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage** perçue par les régions, dont la mise en place progressive, sur trois ans, s'achève en 2007.

Hausse de 4,5 % des autres recettes fiscales

Les autres recettes fiscales s'élèvent à 27,6 milliards d'euros en 2007, en hausse de 4,5 % par rapport à 2006.

Le produit des droits de mutation perçu par les communes et les départements s'élève à 10,4 milliards d'euros en 2007 et enregistre une progression nettement inférieure à celle observée ces trois dernières années (+ 13 % en 2006, + 14 % en 2005 et + 16 % en 2004). La hausse constatée sur les sept premiers mois de l'année se limite à + 6 % par rapport aux mêmes mois de l'année 2006.

Le versement transport, près de 5,5 milliards d'euros, progresse de l'ordre de + 3 %, essentiellement comme l'assiette imposable, c'est-à-dire comme l'évolution de la masse salariale des entreprises de plus de neuf salariés installées sur un périmètre de transports urbains, en raison de marges de manœuvre désormais très étroites sur le taux, notamment pour les grandes agglomérations.

Le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'élève à près de 4,9 milliards d'euros en 2007 et s'accroît d'environ 5 % sous l'effet de l'institution de la taxe sur de nouveaux territoires, de la progression de l'assiette imposable, proche de celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 3,7 % en 2007), et des hausses de taux votées pour, d'une part, financer les coûts croissants de l'élimination des déchets ménagers et, d'autre part, couvrir une plus grande proportion de la dépense (selon l'Institut français de l'environnement, la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères couvre, en 2005, 86,5 % de la dépense des collectivités locales en matière de gestion des déchets, contre moins de 83 % en 1999 et 78 % en 1990).

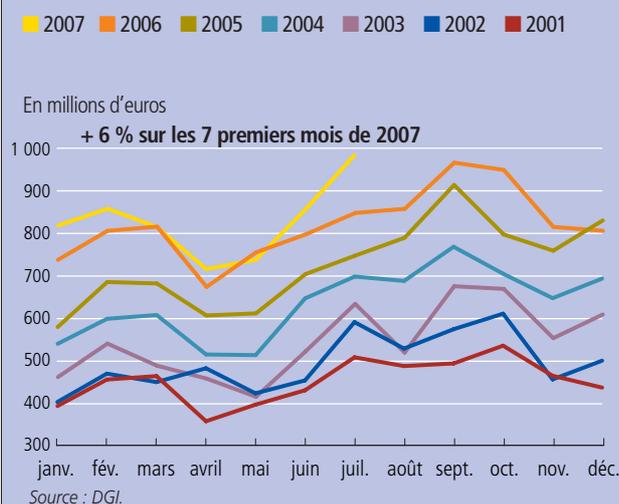
ÉVOLUTION DES DROITS DE MUTATION

Les signes de tassement observés sur le marché de l'immobilier ancien depuis 2005, tels que le ralentissement de la hausse des prix et l'accroissement du stock de logements disponibles, commencent à se répercuter sur l'évolution du produit des droits de mutation perçus par les communes et les départements. Le produit mensuel des droits de mutation recouverts par les services de la Direction générale des impôts affiche une hausse de 6 % sur les sept premiers mois de l'année 2007, après + 18 % constatés sur la même période en 2006, + 12 % en 2005 et + 17 % en 2004.

Faut-il s'attendre à une forte baisse du produit des droits de mutation en ligne avec une éventuelle correction violente des prix ? Cette question soulève celle de l'existence ou non d'une bulle immobilière.

L'Observatoire français des conjonctures économiques, comme nombre d'analystes économiques, précise que « la situation actuelle du marché ne relève pas d'un phénomène de bulle. La montée des prix est le fait de particuliers qui ne chercheront pas à sortir précipitamment du marché pour couvrir des positions spéculatives aux premiers signaux de baisse » (lettre de l'OFCE – mars 2007) et se prononce pour un atterrissage en douceur accompagné d'un éventuel ajustement à la baisse des prix.

PRODUIT MENSUEL DES DROITS DE MUTATION



Le produit des cartes grises s'élève à 1,9 milliard d'euros en 2007, en hausse de 4 % suite aux nouvelles augmentations de tarifs votées par certaines régions, le nombre d'immatriculations de véhicules ne progressant que très faiblement.

Au total, les recettes fiscales des collectivités locales s'élèvent à 103,3 milliards d'euros en 2007, en hausse de 6,3 % par rapport à 2006. À champ constant (hors compensation des nouveaux transferts de compétences et hors réforme de la taxe professionnelle), les recettes fiscales auraient progressé de 4,4 %, contre + 5,9 % en 2006.

DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT

Les dotations de l'État aux collectivités locales évoluent selon les règles fixées par **le Contrat de croissance et de solidarité** : l'enveloppe normée est indexée sur la hausse des prix (hors tabac) prévue pour 2007 et sur une fraction (33 %) de l'augmentation en volume du produit intérieur brut anticipée pour l'année 2006.

Au sein de cette enveloppe, **la dotation globale de fonctionnement (DGF)** évolue de manière plus dynamique. Son index est égal à la hausse prévisionnelle des prix (hors tabac) majorée de la moitié de la croissance en volume du produit intérieur brut.

En 2007, l'enveloppe normée progresse de 2,54 %
(1,8 % + 33 % x 2,5 %)

Le taux d'indexation de la DGF s'élève à + 2,93 %
(1,8 % + 50 % x 2,5 %)

Après recalage, régularisation et abondements, **les montants versés en 2007 au titre de la DGF** s'élèvent à près de 39,3 milliards d'euros, en augmentation de 2,6 % par rapport aux montants versés en 2006.

La dotation générale de décentralisation (DGD) s'élève à plus de 1,3 milliard d'euros, dont 271 millions au titre de la DGD Corse et 120 millions au titre de la DGD STIF. **La DGD formation professionnelle** atteint près de 1,7 milliard d'euros après prélèvement de 208 millions en contrepartie de recettes fiscales nouvelles provenant de la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage créée depuis 2005 au profit des régions.

La dotation spéciale instituteurs (DSI) représente 88 millions d'euros, après ajustement lié 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, accuse une nouvelle baisse de 11,0 % et s'établit à 994 millions d'euros.

Au global, les dotations de fonctionnement atteignent 43,6 milliards d'euros en 2007.

AUTRES RECETTES

Les autres recettes de fonctionnement, d'un montant de 27,0 milliards d'euros, progressent plus modérément en 2007 (+ 4,1 %, après + 6,8 % en 2006) en l'absence de nouvelles recettes exceptionnelles.

CALCUL DES ATTRIBUTIONS DE LA DGF

Compte tenu des arbitrages effectués par le Comité des finances locales, la répartition de la DGF entre les différentes collectivités locales est effectuée par l'Administration centrale, après collecte de nombreuses données propres à chaque collectivité. Certaines composantes de la DGF dépendent, tant pour les conditions d'éligibilité que pour le montant des attributions, de critères physiques (nombre d'habitants, superficie, longueur de voirie), de critères socio-économiques (nombre d'enfants de 3 à 16 ans, nombre de logements sociaux, nombre de personnes bénéficiant d'une allocation logement, nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, etc.) et de critères de ressources (potentiel fiscal ou financier, effort fiscal, revenu moyen par habitant, etc.).

Pour certains critères, la valeur propre à la collectivité est comparée à la valeur moyenne constatée sur le territoire national pour l'ensemble des collectivités de la même catégorie. Cette référence à la valeur moyenne implique que l'attribution d'une collectivité peut varier d'une année à l'autre, bien que les données propres à la collectivité n'enregistrent aucune évolution, en raison d'une variation de la moyenne. Les fiches de calcul des attributions individuelles de DGF peuvent être consultées dans la base documentaire du CD-Rom associé au Mémento - Guide financier Ressources des collectivités locales 2007-2008 publié par Dexia.

Composées de recettes tarifaires et de transferts en provenance de tiers (subventions spécifiques de l'État, d'organismes privés, etc.), leur montant ne comprend pas les flux entre collectivités locales qui sont neutralisés par la consolidation des comptes.

Les recettes tarifaires (17,4 milliards d'euros en 2007) sont constituées du produit de la vente de biens et de services aux usagers. Leur évolution est fonction de la hausse du nombre d'usagers et de l'augmentation des tarifs dont la fixation est devenue totalement libre avec la suppression de l'encadrement des tarifs pour les services publics de transport urbain de voyageurs et de restauration scolaire (décrets du 29 juillet 2005 et du 29 juin 2006). Les recettes tarifaires intègrent depuis 2006 la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration des collégiés et lycéens, perçue désormais directement par les départements et les régions pour un montant d'environ 250 millions d'euros.

Les transferts versés aux collectivités locales et les autres recettes (9,6 milliards d'euros en 2007), contrairement aux deux années précédentes, ne font l'objet d'aucun abondement exceptionnel en 2007. Elles continuent de bénéficier des transferts déjà existants en provenance :

- **du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)** créé par la loi de finances pour 2006 et doté de 500 millions d'euros chaque année de 2006 à 2008 ;

- **de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)** qui verse plus de 2 milliards d'euros aux départements, dont 1,5 milliard pour financer les dépenses d'allocation personnalisée d'autonomie (APA), 530 millions pour couvrir le coût de la prestation de compensation du handicap (PCH) et 30 millions pour mettre en place les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de gestion des collectivités locales, d'un montant de 133,2 milliards d'euros en 2007, enregistrent une progression de 6,1 %, contre + 5,5 % en 2006. Elles sont composées de charges de personnel (47,3 milliards d'euros), d'achats de biens et de services (41,9 milliards d'euros) et de transferts versés et autres dépenses (44,0 milliards d'euros). Avec des charges d'intérêt qui s'élèvent à 5,2 milliards en 2007 (+ 13,8 % par rapport à 2006), les dépenses de fonctionnement atteignent 138,5 milliards d'euros et progressent de 6,3 %.

FRAIS DE PERSONNEL

La progression des charges de personnel des collectivités locales s'établit à 7,4 % en 2007, contre + 5,5 % en 2006 et explique 40 % de l'évolution de l'ensemble des dépenses de fonctionnement. Les facteurs qui permettent d'expliquer cette forte augmentation résident dans la revalorisation des salaires des fonctionnaires, dans l'effet de l'avancement automatique du personnel en place, dans la progression des effectifs et, pour une part significative, dans la prise en charge des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) par les départements et les régions.

Le point d'indice de la fonction publique a fait l'objet d'une revalorisation de 0,8 % au mois de février 2007, après une hausse de 0,5 % en juillet 2006 qui produit un effet année pleine. Par ailleurs, un point d'indice supplémentaire a été accordé à l'ensemble des fonctionnaires au mois de novembre 2006. Les effets combinés de ces différentes mesures représentent une augmentation des charges salariales de 1,2 % en 2007.

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, l'âge moyen des agents territoriaux s'élève à 44,2 ans fin 2006.

Les effectifs (hors transferts de personnel) continuent de progresser en 2007 avec, selon l'enquête annuelle réalisée par le Centre national de la fonction publique territoriale, des perspectives de recrutement qui s'établiraient à environ 23 200 agents supplémentaires, soit 1,5 % des effectifs présents en 2006, toutes collectivités confondues.

Le transfert des personnels TOS de l'Éducation nationale ouvre un droit à compensation évalué à plus de 1,2 milliard d'euros en 2007, dont 617 millions au profit des départements et 632 millions pour les régions. La prise en charge par les collectivités locales de la rémunération de ces 45 000 agents explique près de 3 points de la hausse des charges de personnel enregistrée en 2007. L'intégration de ces agents et l'alignement de leur statut avec celui des agents en place génère un surcoût pour les départements et les régions de l'ordre de 1 000 à 2 000 euros par agent.

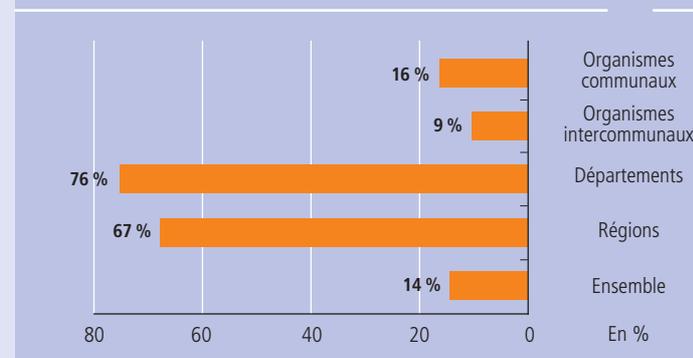
LES PERSPECTIVES DE RECRUTEMENT EN 2007

Selon l'enquête annuelle réalisée par le Centre national de la fonction publique territoriale portant sur les tendances de l'emploi territorial en 2007, les collectivités locales seraient relativement moins nombreuses cette année à envisager une augmentation de leurs effectifs. 14 % des collectivités territoriales déclarent envisager de recruter en 2007 (contre 17 % en 2006 et 22 % en 2005). Bien que le nombre de collectivités envisageant d'accroître leur personnel tende à diminuer, le nombre d'agents à recruter se stabiliserait autour de 23 200, soit

1,5 % des effectifs présents en 2006. Les secteurs d'activité les plus dynamiques en terme de recrutements seraient la petite enfance, la voirie et les infrastructures, et le social.

Des disparités importantes concernant les intentions de recrutement existent selon les niveaux de collectivités locales. Ainsi, plus des trois quarts des départements et plus des deux tiers des régions envisagent d'accroître leurs effectifs, les organismes intercommunaux étant moins de 10 % à l'envisager.

PROPORTION DE COLLECTIVITÉS ENVISAGEANT DE RECRUTER EN 2007



POIDS DES RECRUTEMENTS ENVISAGÉS DANS LES EFFECTIFS 2006



ACHATS DE BIENS ET SERVICES

Les achats de biens et de services, d'un montant de 41,9 milliards d'euros, progressent de 4,4 % en 2007, contre + 5,1 % en 2006. Ils contribuent à hauteur de 21 % à l'évolution de l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Leur progression résulte d'un effet « volume » en partie lié à l'accroissement des effectifs des collectivités locales, impliquant des dépenses supplémentaires en termes notamment de fournitures de bureau et de matériel informatique.

Elle provient également d'un « effet prix » qui retrace le coût des diverses composantes de la dépense publique locale. Pour certains postes de dépenses, les indices de prix publiés par l'Insee témoignent durant le début de l'année 2007 d'un ralentissement, voire dans certains cas d'une tendance à la baisse.

Ainsi, l'indice de prix correspondant aux produits et services divers sur lequel peuvent être indexés les contrats de délégation de service public et de marché public continue de progresser mais décélère sensiblement avec une hausse moyenne de 2 % entre les premiers semestres 2006 et 2007 (contre + 4 % constaté sur la même période un an auparavant).

Le prix des combustibles et carburants, après la baisse enregistrée durant le second semestre 2006, est reparti à la hausse depuis le début de l'année sans toutefois rattraper son pic de

mi-2006. L'indice de prix des combustibles et carburants affiche ainsi une baisse moyenne de 4 % entre les premiers semestres 2006 et 2007 pouvant contribuer à limiter la hausse des coûts de fonctionnement des services de transport et de collecte des ordures ménagères.

TRANSFERTS VERSÉS ET AUTRES DÉPENSES

Les « transferts versés et autres dépenses » s'élèvent à 44,0 milliards d'euros et progressent de 6,2 % en 2007, contre 5,9 % en 2006. Leur évolution explique 31 % de l'augmentation globale constatée sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Les transferts versés essentiellement en direction des ménages au titre de l'aide sociale départementale tendent à progresser moins vivement en 2007 mais avec des évolutions contrastées selon les prestations.

Les dépenses effectuées au titre du revenu minimum d'insertion, dont plus de 6,2 milliards pour les seules allocations, commencent à décélérer sous l'effet de la baisse du nombre d'allocataires. L'amorce d'un renversement de tendance constatée au dernier trimestre 2006, avec une baisse du nombre d'allocataires de 0,9 % sur un an, se voit confirmée par les données relatives au 1^{er} trimestre 2007 : - 3,7 % par rapport à la fin mars 2006.

Selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la Santé, cette baisse s'explique pour près de la moitié par la modification du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité: la durée pendant laquelle un allocataire du RMI retrouvant un emploi peut cumuler son allocation avec son revenu d'activité a été réduite, parallèlement à la mise en place de primes forfaitaires. Hormis cet effet législatif, la diminution du nombre d'allocataires reflète l'amélioration de la conjoncture du marché du travail et la poursuite du développement des contrats d'avenir et des contrats d'insertion-revenu minimum d'activité.

Les dépenses générées par **l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)**, dont plus de 4,6 milliards pour les seules allocations, conservent en 2007 un rythme de progression élevé, plus de 7 %, en ligne avec l'augmentation importante et continue du nombre de bénéficiaires qui enregistre une nouvelle hausse de 7,6 % au 1^{er} trimestre 2007 par rapport à la même période en 2006 selon les données du ministère de la Santé.

Enfin, les dépenses liées à **la prestation de compensation du handicap (PCH)** commencent à monter en charge en 2007 après un démarrage très lent en 2006.

Les autres dépenses de gestion sont en augmentation sensible (+ 7,7 % en 2007) et enregistrent l'impact de la poursuite des transferts de compétences opérés au titre de la loi « Libertés et responsabilités locales ». Les droits à compensation au titre des transferts 2007 s'élèvent à près de 1,1 milliard d'euro, dont environ 700 millions pour les régions et 300 millions pour les départements. Les principales compétences désormais exercées par les collectivités locales concernent le financement de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (482 millions), le forfait d'externat (116 millions pour les régions et 136 millions pour les départements) et la gestion des routes (185 millions).

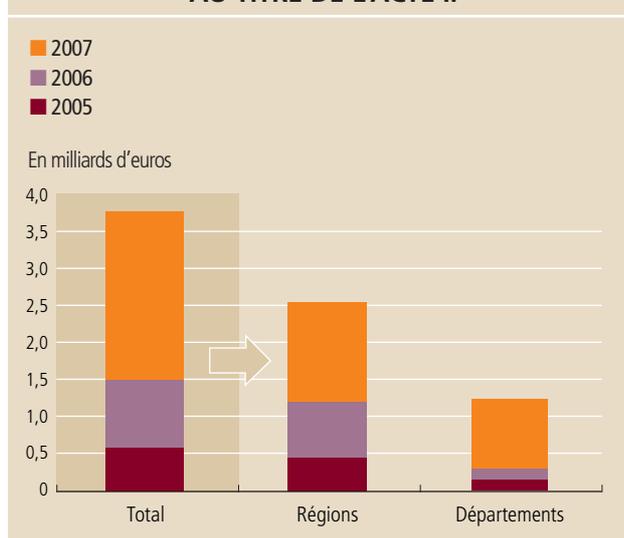
ÉPARGNE ET INTÉRÊTS DE LA DETTE

L'épargne de gestion dégagée par les collectivités locales sur leurs opérations de gestion s'élève à 40,7 milliards d'euros en 2007 et enregistre une progression particulièrement faible en 2007 (+ 0,7 %, contre + 7,1 % en 2006), qui représente 300 millions d'euros supplémentaires. Ce changement de tendance résulte d'une augmentation vive des dépenses de gestion (+ 6,1 %, soit 7,6 milliards supplémentaires), tenant en partie aux nouveaux transferts de compétences, et d'une plus faible progression des recettes courantes (+ 4,8 %, soit 7,9 milliards supplémentaires) imputable à la fois à une pression fiscale moins tonique et à l'impact de la réforme de la taxe professionnelle.

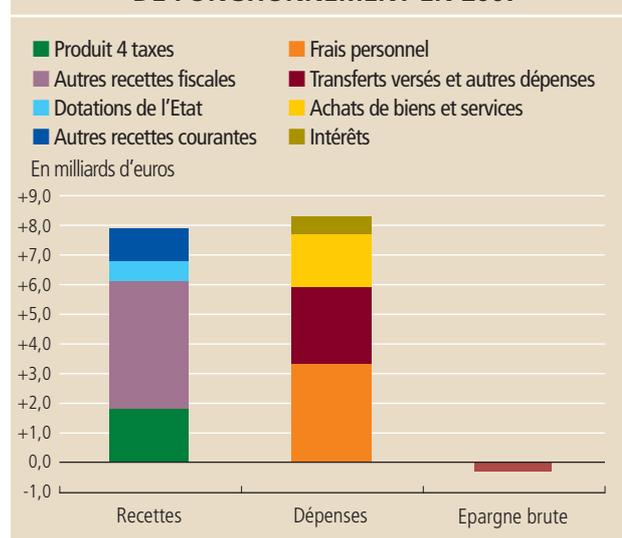
Les charges d'intérêt atteignent 5,2 milliards d'euros en 2007 et sont en forte hausse (+ 13,8 %, après +7,2 % en 2006) sous l'effet de la progression de l'encours de dette des collectivités locales et de la poursuite de la remontée des taux d'intérêt consécutive aux relèvements successifs des taux directeurs de la Banque centrale européenne dont le principal taux a été porté à 4 % au mois de juin 2007.

L'épargne brute qui correspond à l'épargne de gestion diminuée des intérêts de la dette se réduit de 1,0 % en 2007, après une forte progression de 7,1 % en 2006. D'un montant de 35,4 milliards d'euros, elle représente 20 % des recettes courantes des collectivités locales. ■

LES DROITS À COMPENSATION AU TITRE DE L'ACTE II



VARIATION DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT EN 2007



APRÈS QUATRE ANNÉES DE FORTES AUGMENTATIONS, L'INVESTISSEMENT LOCAL EST EN VOIE DE DÉCÉLÉRATION

L'investissement public local représente un effort financier important qui s'élève à 51,3 milliards d'euros en 2007. Son rythme de progression tend à s'infléchir en 2007 avec une augmentation de 3,1 %, après quatre années de fortes augmentations (+ 8,2 % en moyenne annuelle sur la période 2003-2006). Les moyens de financement sont constitués à hauteur de 91 % par des ressources propres d'investissement et de 9 % par un accroissement de la dette.

DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

Des indices de coûts toujours orientés à la hausse

En 2007, les coûts dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics restent orientés à la hausse sous l'effet des variations des cours du pétrole. Alors que le prix du baril n'a cessé de décliner durant le second semestre 2006, un point bas a été atteint au mois de janvier 2007 (53,6 \$ / baril) suivi d'une nouvelle tendance haussière conduisant à un prix du baril de 76,8 \$ au mois de juillet 2007 (+ 8,1 % par rapport au mois précédent), contre 73,6 \$ / baril un an auparavant.

Particulièrement sensibles à l'évolution des prix des produits pétroliers et de leurs dérivés, l'index BT01 progresse de 5,1 % entre les mois d'avril 2007 et 2006, soit une évolution identique à celle enregistrée un an auparavant, et l'index TP01, de 4,3 % (contre +6,4 % sur un an enregistré au mois d'avril 2006).

Une activité encore dynamique début 2007

Le début de l'année 2007 continue d'afficher une forte activité dans le domaine du bâtiment et des travaux publics mais enregistre les premiers signes d'un changement de tendance, prémices du repli de l'investissement communal prévisible pour 2008 en raison des élections municipales.

La **Fédération nationale des travaux publics (FNTP)** fait état d'un très bon 1^{er} semestre 2007 avec une hausse des travaux réalisés de 12,5 % par rapport au 1^{er} semestre 2006. Cette activité particulièrement soutenue s'explique au moins en partie par des conditions climatiques extrêmement favorables. Un léger fléchissement est toutefois apparu dès le 2^e trimestre, faisant apparaître des perspectives plus incertaines pour la fin de l'année. L'activité est en recul de 3 % par rapport au 1^{er} trimestre et les commandes enregistrent un repli significatif de 11 %.

Concernant la construction de bâtiments administratifs, la **Fédération française du bâtiment (FFB)** observe une progression encore soutenue des surfaces mises en chantier (+ 12,5 % sur les quatre premiers mois de l'année en glissement annuel) mais une nette décélération des permis de construire (+3 % sur les quatre premiers mois de l'année, contre +12 % sur l'ensemble de l'année 2006).

Les statistiques détaillées concernant la construction de locaux non-résidentiels, publiées depuis le début de l'année par le **ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement Durables**, indiquent une baisse particulièrement sensible pour les équipements publics, principalement ceux de la culture et des loisirs (-6,2 % pour les surfaces mises en chantier entre les

L'ANALYSE DE LA FNTP : UNE ANNÉE CHARNIÈRE POUR LES TRAVAUX PUBLICS

Les collectivités locales ont fortement contribué ces dernières années au dynamisme des Travaux Publics. Les efforts d'investissements, notamment des communes, ont été soutenus, touchant des domaines variés tels que les transports collectifs (réalisation et extension de lignes), l'environnement (rénovation des réseaux d'eau potable, traitement des eaux usées, des déchets...), la rénovation urbaine (projets ANRU...). Les Travaux Publics auront ainsi enregistré leur cinquième année de croissance consécutive en 2007. Pour autant, cette année reste à plusieurs égards une année charnière. Tout d'abord, les Travaux Publics semblent avoir atteint un haut de cycle au 1^{er} semestre. S'il ne fait nul doute que la croissance restera positive sur l'ensemble de l'année, les perspectives pour les mois à venir sont plus incertaines. Elles le sont d'autant plus que cette année marque la fin d'un « cycle municipal ».

Ensuite, plusieurs générations de programmes démarrent pour la période 2007-2013 : Contrats de projets État-régions, Fonds structurels européens, IX Programmes des Agences de l'Eau. Ils sont à la fois porteurs de projets et de perspectives de développement, mais aussi d'incertitudes quant à la tenue des engagements.

Enfin, la mise en application de l'Acte II de la Décentralisation, modifie profondément le champ d'intervention et de compétence des collectivités locales. Alors que la stabilité de la dette publique est devenue une priorité, il est essentiel que les collectivités locales aient les moyens de poursuivre leurs efforts d'investissements dans les années à venir.

TRAVAUX RÉALISÉS

Données trimestrielles en milliards d'euros constants, cvs-cjo



Source : FNTP.

2^{es} trimestres 2007 et 2006 et - 21,7 % pour les autorisations de construire) et dans une moindre mesure ceux de l'enseignement, de la formation et de la recherche (+ 2,9 % pour les mises en chantier, mais - 14,2 % pour les autorisations de construire). Seuls les équipements collectifs de santé, d'hygiène et d'action sociale continuent de générer un fort accroissement des travaux en cours (+ 42,8 % de surfaces déclarées commencées entre les 2^{es} trimestres 2007 et 2006) avec un infléchissement à venir (- 6,0 % pour les surfaces autorisées).

L'investissement local décélère en 2007

Après quatre années de fortes augmentations (+ 8,2 % en moyenne par an sur la période 2003 - 2006), **les dépenses d'investissement** (hors dette) des collectivités locales progressent de manière plus modérée en 2007 (+ 3,1 %) mais continuent de représenter un montant financier important (51,3 milliards d'euros).

Cette décélération de l'effort d'investissement s'explique essentiellement par le ralentissement observé pour le secteur communal. La progression des dépenses d'investissement des communes se limiterait à 1,3 % en 2007, après + 8,7 % en 2006. L'investissement intercommunal subirait à la fois l'impact d'un ralentissement du nombre de nouveaux groupements créés et d'un léger effet cyclique. Il progresserait de 3,9 % en 2007, après + 19,2 % en 2006. L'investissement des départements et des régions resterait en revanche tonique avec des taux d'évolution respectivement de + 5,9 % et de + 6,2 %.

MOYENS DE FINANCEMENT

Les dépenses d'investissement des collectivités locales sont financées à hauteur de 70 % par l'autofinancement qui s'élève à 36,0 milliards d'euros après variation des sommes déposées au Trésor, à hauteur de 20 % par les ressources propres d'investissement et pour un peu plus de 9 % par le recours à l'endettement.

Les recettes d'investissement sont composées pour un montant de 8,0 milliards d'euros de dotations et participations de l'État et pour un montant de 2,4 milliards d'euros d'autres recettes d'investissement provenant notamment de fonds de concours européens et d'entités telles que l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFITF) ou l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

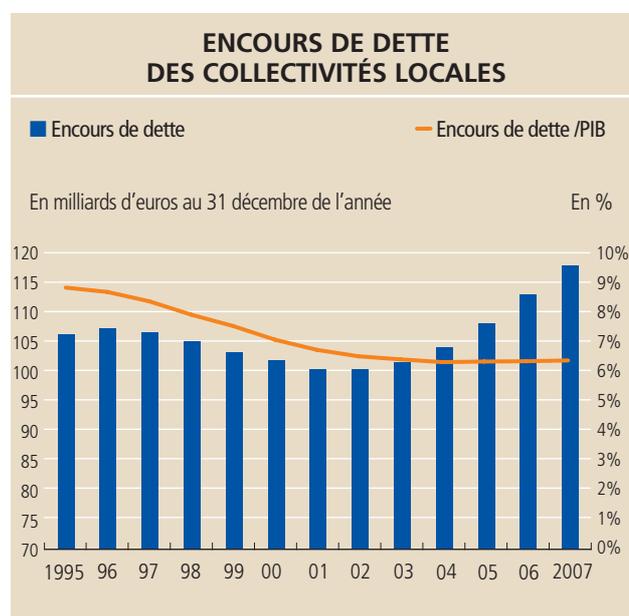
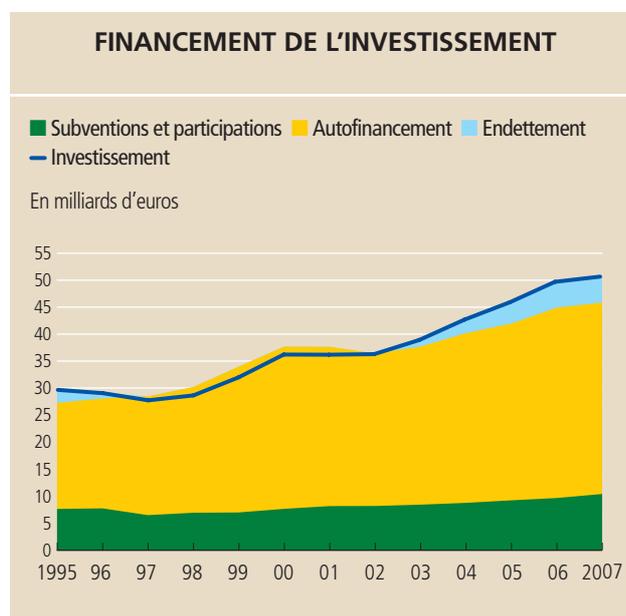
Parmi les dotations de l'État, le Fonds de compensation de la TVA constitue la composante principale avec un montant de 4,7 milliards d'euros en 2007, en hausse de 14,0 % par rapport à 2006. Les autres dotations (dotation globale d'équipement, dotations d'équipement des établissements scolaires du second degré, amendes forfaitaires de police de la circulation) représentent un montant de près de 2,3 milliards d'euros dont la faible progression en 2007 (+ 0,5 %) tient à la réforme de la dotation globale d'équipement des départements.

Stabilisation du recours à l'endettement

Pour compléter le financement de leurs investissements, les collectivités locales stabilisent leur recours à l'endettement à hauteur de 4,8 milliards d'euros en 2007.

Les emprunts nouveaux (18,8 milliards d'euros) progressent de 1,3 % et les remboursements (13,9 milliards d'euros) de 1,7 % sans tenir compte des opérations de gestion active de la dette qui restent neutres sur le plan budgétaire mais qui permettent aux collectivités locales de tirer parti des meilleures conditions du marché et d'adapter la durée d'amortissement des encours.

L'encours de dette des collectivités locales s'établirait ainsi à 117,6 milliards d'euros fin 2007, et enregistrerait une progression de 4,3 % par rapport à 2006. Le poids de la dette publique locale continuerait à représenter 6,3 % du PIB. ■



PERSPECTIVES POUR 2008

Les dépenses publiques locales continueront à enregistrer l'impact du transfert des personnels de l'État. Leur progression pourrait être atténuée par une orientation à la baisse de l'investissement local liée aux effets du cycle électoral communal.

La progression des dotations de fonctionnement devrait être affaiblie par la non-reconduction annoncée du Contrat de croissance et de solidarité. Le contexte préélectoral devrait conduire au maintien d'une faible progression des taux de la fiscalité directe locale.

Fin du Contrat de croissance et de solidarité

Annoncée par le Premier ministre à l'occasion de sa déclaration de politique générale et confirmée par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique en ouverture du débat d'orientation budgétaire, la non reconduction du **Contrat de croissance et de solidarité** devrait ralentir la croissance des dotations versées par l'État.

Dans une volonté d'assainissement des finances publiques, l'évolution des contributions de l'État aux budgets locaux tendrait à suivre la norme de progression fixée pour l'ensemble de ses dépenses (0 % en volume, soit une progression en valeur égale à l'inflation). En 2008, l'enveloppe des dotations incluses dans l'actuel Contrat, dont la DGF représente plus de 85 %, serait ainsi indexée sur la seule inflation, comme cela avait déjà été le cas entre 1996 et 1998.

De plus, le périmètre soumis à cette nouvelle indexation pourrait être élargi à d'autres dépenses ou prélèvements sur recettes effectués au profit des collectivités locales et concerner notamment le fonds de compensation de la TVA, le prélèvement du produit des amendes forfaitaires de police de la circulation et les compensations d'exonérations et de dégrèvements d'impôts locaux. Cet élargissement de la norme à des flux financiers dépendant du comportement des agents économiques et

le maintien de règles d'indexation propres à certaines composantes nécessiteront la définition d'une nouvelle variable d'ajustement.

La nouvelle règle d'indexation conserverait la référence à l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac qui ne reflète pas l'évolution des coûts supportés par les administrations, qu'elles soient locales ou nationales.

Par rapport au régime antérieur, l'impact du nouveau dispositif représenterait une réduction des concours financiers de l'État évaluée entre 330 et 400 millions d'euros. En contrepartie, l'État s'engagerait à mieux associer les collectivités locales aux décisions qui produisent des effets sur leurs dépenses (définition des normes, revalorisation du point d'indice, etc.) en créant une « Conférence nationale des exécutifs locaux ».

Les associations d'élus souhaitent que cette remise à plat des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales s'inscrive dans une réforme de fond de la fiscalité locale afin de restaurer l'autonomie des collectivités locales et de leur garantir des ressources claires, lisibles et pérennes.

Des bases d'imposition toujours dynamiques

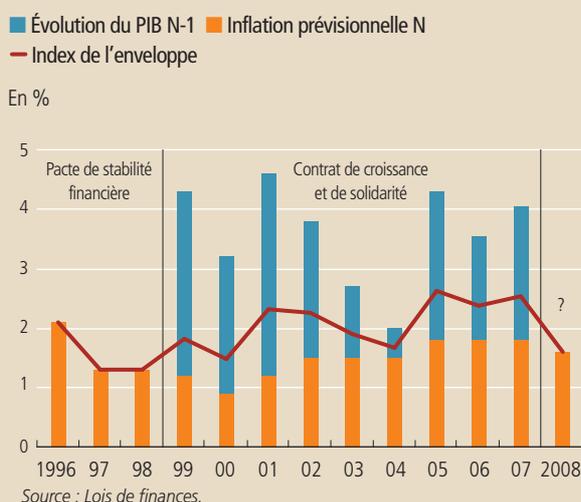
Les bases d'imposition de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties pourraient pâtir d'une plus faible revalorisation des valeurs locatives cadastrales si l'inflation prévisionnelle associée au projet de loi de finances pour 2008 continuait à servir de référence et était fixée à 1,6 %, et non plus à 1,8 % comme au cours de ces trois dernières années, compte tenu de la révision à la baisse effectuée par l'Insee dans sa dernière note de conjoncture. Elles seraient cependant stimulées par un nouvel accroissement du parc de logements et, par la suite, de la matière imposable.

Le nombre de logements mis en chantier reste toujours élevé (410 000 logements en 2005 et 421 000 en 2006) même si le rythme de progression des logements déclarés commencés tend à s'infléchir quelque peu (+ 2,6 % en 2006, après + 13 % en 2005).

Les bases d'imposition de la taxe professionnelle devraient connaître un regain de vitalité suite à l'accroissement en volume de l'investissement réalisé par les entreprises en 2006 (+ 4,1 %, après + 2,7 % en 2005).

Elles devraient également être soutenues par la forte hausse des créations d'entreprises (+ 9,3 % constatés en juin 2007 en cumul sur douze mois par rapport aux douze mois précédents) et la baisse des défaillances (-3,2 %) observées par l'Insee.

INDEXATION DE L'ENVELOPPE DES DOTATIONS VERSÉES PAR L'ÉTAT



Modulation régionale des tarifs de TIPP

Pour la deuxième année, les conseils régionaux devront, par une délibération prise avant le 30 novembre prochain, se prononcer sur la modulation qu'ils souhaitent appliquer en 2008 aux fractions de tarifs qui leur seront attribuées par la prochaine loi de finances et qui prendront en compte les nouveaux transferts de compétences. Seize régions ne sont pas au maximum de la variation autorisée en 2008 (plus ou moins 1,77 euro par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et 1,15 euro par hectolitre pour le gazole).

Dans l'hypothèse d'une utilisation maximale par toutes les régions de leur capacité de modulation, le produit issu de la modulation régionale des tarifs de TIPP atteindrait 680 millions d'euros en 2008, après 515 millions en 2007.

Frais de personnel

À l'occasion du Conseil supérieur de la fonction publique d'État qui s'est tenu à la mi-juillet, le gouvernement a laissé entendre qu'il n'envisageait pas d'augmentation générale des salaires en 2008. Afin de relever le pouvoir d'achat des fonctionnaires, le levier de la défiscalisation des heures supplémentaires ainsi que celui des mesures ciblées et catégorielles seraient préférés à la revalorisation du point d'indice. En vue d'élargir le champ du dialogue social, le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique et le secrétaire d'État à la Fonction publique ont annoncé la tenue de quatre conférences à compter du mois d'octobre dont l'une sera

consacrée au pouvoir d'achat, les trois autres portant sur les valeurs de la fonction publique, le dialogue social et les parcours professionnels (mobilité, conditions de travail, formation permanente).

Quel que soit le résultat des négociations qui s'ouvriront à l'automne, les charges de personnel supportées par les budgets locaux continueront à progresser en 2008 sous l'effet **des nouveaux transferts de personnels TOS** (techniciens, ouvriers et de service) de l'Éducation nationale. Les agents qui auront exercé leur droit d'option avant le 31 août 2007, qu'ils aient opté pour la fonction publique territoriale ou pour le détachement sans limitation de durée, seront rémunérés par les départements et les régions à compter de 2008. Ces collectivités percevront une compensation financière qui sera inscrite dans la loi de finances pour 2008. Rappelons que sur les 90 000 agents qui doivent à terme être transférés, 45 000 l'ont été dès 2007. L'autre moitié le sera en 2008 ou en 2009 selon que le droit d'option aura été exercé avant le 31 août ou le 31 décembre 2007.

Investissement local

L'année 2008 sera marquée par la tenue des élections municipales. En cette première année de mandat, les nouveaux élus auront à définir les programmes qu'ils souhaitent porter et qui se concrétiseront par desancements de travaux progressifs au cours des années suivantes. L'investissement local pourrait donc observer un repli en 2008 lié essentiellement aux effets du cycle électoral communal. ■

LE PÉRIMÈTRE DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT EN 2007

(en millions d'euros)

Prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités locales		Dépenses du budget général de l'État au profit des collectivités locales	
49 451		20 667	
Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée	4 711	Toutes missions	
Amendes forfaitaires de police de la circulation	680	Subventions de fonctionnement et d'équipement	1 776
Compensation des pertes de bases de TP et de redevance des mines	164	Mission Remboursements et dégrèvements d'impôts	
Reversement de TIPP à la Corse	42	Taxe professionnelle	9 800
Compensation d'exonérations fiscales	2 763	Taxes foncières	588
Réduction pour création d'établissements (RCE)	78	Taxe d'habitation	3 020
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	Admissions en non-valeur	680
Sous-total 1	8 938	Mission Relations avec les collectivités territoriales	
		Dotation développement rural	128
Dotation de compensation de la TP (hors RCE)	994	Dotation régionale d'équipement scolaire	659
Compensation « part salaires » - Fonds départementaux de péréquation de la TP	119	Dotation départementale d'équipement des collèges	327
Dotation élu local	62	Dotation générale de décentralisation (DGD)	1 168
Dotation spéciale instituteurs	88	Dotation globale d'équipement	691
Dotation globale de fonctionnement	39 251	Mission Travail et emploi	
Sous-total 2	40 513	DGD - Formation professionnelle	1 651
		Mission Culture	
		DGD	179
Contrat de croissance et de solidarité : 45 189 millions d'euros			

Source : Loi de finances initiale 2007.

RÉGIONS : AFFAIBLISSEMENT DU RENDEMENT FISCAL ET PRISE EN CHARGE DE NOUVEAUX PERSONNELS TECHNIQUES

COMPTE SIMPLIFIÉ DES RÉGIONS (FRANCE ENTIÈRE)

Section de fonctionnement

	2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€
RECETTES COURANTES	+9,5	17,3	+12,2	19,5
Recettes fiscales	+22,5	8,2	+25,8	10,3
<i>dont produit 3 taxes</i>	+11,1	4,4	-0,7	4,3
Dotations et participations	+0,4	8,6	-0,2	8,6
Autres recettes	-5,7	0,6	+4,8	0,6
DÉPENSES DE GESTION	+12,7	11,4	+18,2	13,5
Dépenses de personnel	+27,1	0,8	+98,3	1,6
Autres dépenses de gestion	+11,8	10,7	+12,3	12,0
ÉPARGNE DE GESTION	+3,7	5,9	+0,6	5,9
Intérêts de la dette	+12,2	0,3	+20,9	0,4
ÉPARGNE BRUTE	+3,2	5,5	-0,7	5,5

Financement de l'investissement

	2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+7,9	8,2	+6,2	8,7
MOYENS DE FINANCEMENT	-	8,2	-	8,7
Autofinancement	+7,3	5,6	+0,9	5,7
Dotations et subventions	+0,3	1,4	+9,5	1,6
Autres recettes	-11,4	0,2	+5,7	0,2
Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	1,0	-	1,3
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	+23,1	2,3	+16,6	2,6
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+16,5	1,3	+4,8	1,4

Baisse de 0,7 % du produit à percevoir de fiscalité directe

En 2007, les bases d'imposition régionales progressent en moyenne de 3,5 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et de 2,7 % pour la taxe professionnelle. De fortes disparités dans le dynamisme des bases de taxe professionnelle sont observées en 2007, avec des taux d'évolution compris entre - 3,4 % et + 4,7 % pour les régions de métropole (jusqu'à + 8,1 % en intégrant les régions d'outre-mer).

Les taux d'imposition régionaux progressent de 2,4 % en moyenne, toutes taxes confondues (après + 7,4 % en 2006 et + 21,0 % en 2005). Quinze régions ont décidé de maintenir leurs taux d'imposition en 2007 et onze régions (contre seize en 2006) de les augmenter, avec pour deux d'entre elles une hausse supérieure à 10 %.

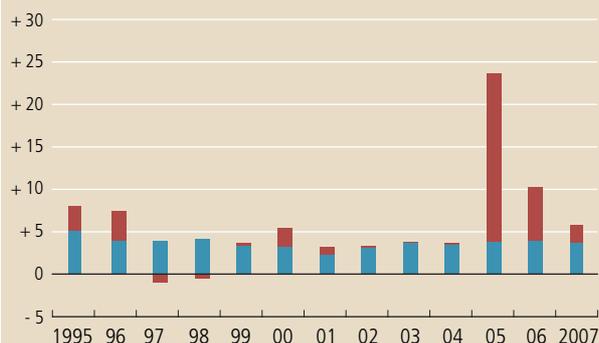
Le produit à percevoir de fiscalité directe, 4,3 milliards d'euros, enregistre une baisse de 0,7 % en raison du prélèvement, opéré à compter de 2007, au titre du nouveau dispositif de plafonnement de la cotisation de taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée créée par les entreprises. Ce prélèvement s'élève à 275 millions d'euros et correspond au rendement des hausses de taux votées en 2006 et 2007, ou pour partie en 2005, sur les bases des entreprises qui ont bénéficié en 2005 du plafonnement à la valeur ajoutée (en moyenne, 46 % des bases de taxe professionnelle notifiées en 2007 sont concernées, avec des écarts selon les régions allant de 24 % à 63 %). À législation constante, le produit voté aurait progressé de 5,6 %.

Le produit fiscal global, qui intègre les compensations au titre des exonérations, s'élève à 4,6 milliards d'euros en 2007.

ÉVOLUTION DE LA TAXE SUR LE FONCIER BÂTI

■ Augmentation des bases ■ Augmentation des taux

Évolution en %



IMPACT DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE

■ Produit TP issu des entreprises plafonnées en 2005
■ Produit TP issu des entreprises non plafonnées en 2005
— Produit TP 2007 hors réforme TP — Produit TP 2007

En milliards d'euros

Y compris mécanismes de réfaction



Les autres recettes fiscales pèsent d'un poids particulier pour les régions (56 % de l'ensemble des recettes fiscales) et s'élèvent à 5,7 milliards d'euros en 2007. Elles comprennent principalement :

- **le produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers**, 2,9 milliards d'euros (contre 1,1 milliard d'euros en 2006), qui augmente fortement en raison de la compensation d'importants transferts de compétences opérés au 1^{er} janvier 2007 (+ 1,3 milliard d'euros) et de la hausse des tarifs de TIPP décidée par la majorité des régions en 2007 (+ 515 millions d'euros);

- **le produit des cartes grises** (1,9 milliard d'euros) qui, malgré une très faible croissance du nombre d'immatriculations, progresse de l'ordre de 4 % en 2007 en raison des augmentations de tarifs votées par certaines régions. La hausse moyenne des tarifs en 2007 reste toutefois très inférieure à celles enregistrées en 2005 et 2006, toutes deux supérieures à 10 %;

- **la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage**, dont la montée en charge s'achève en 2007 avec une dernière hausse de taux (désormais fixé à 0,18 % de la masse salariale des entreprises), procure 630 millions d'euros en 2007, après plus de 400 millions en 2006.

Au global, les recettes fiscales des régions progressent de 25,8 % (après + 22,5 % en 2006) pour atteindre 10,3 milliards d'euros.

Dotations de l'État: 45 % des recettes courantes

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 2,5 % en 2007 pour atteindre 5,2 milliards d'euros.

Suite aux décisions du Comité des finances locales, **la dotation forfaitaire** reste indexée, comme en 2006, à hauteur de 88 % du taux de croissance de l'ensemble de la DGF. Elle s'accroît ainsi de 2,2 % en 2007 (109 millions supplémentaires) et représente près de 5,1 milliards d'euros.

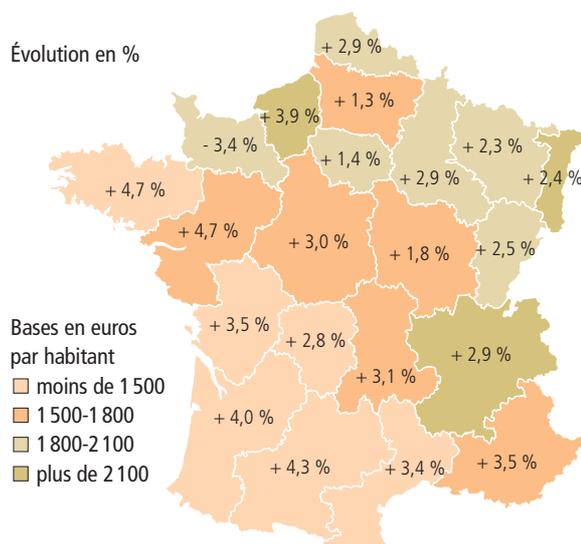
La dotation de péréquation s'établit à 133 millions d'euros, en hausse de 15,7 %. Ce montant est réparti, après prélèvement d'une quote-part revenant aux régions d'outre-mer, entre les 13 régions de métropole dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur d'au moins 15 % au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des régions.

La DGD des régions s'élève à 666 millions d'euros, y compris les 271 millions au bénéfice de la collectivité territoriale corse mais hors les 120 millions revenant au syndicat des transports d'Ile-de-France. **La DGD au titre de la formation professionnelle** atteint près de 1,7 milliard d'euros en tenant compte de la réforme du financement de l'apprentissage et de la création depuis 2005 d'une taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage au profit des régions, donnant lieu en 2007 à une réfaction de 208 millions d'euros.

Avec les participations de l'État perçues pour compenser certaines des compétences transférées en 2007 sous forme de

BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE EN 2007

Évolution en %



crédits budgétaires et la participation des familles au titre de la restauration et de l'hébergement scolaires (désormais classée en participations conformément à la nomenclature comptable), l'ensemble des concours de fonctionnement perçus par les régions s'élève à 8,6 milliards d'euros et enregistre une légère baisse (-0,2 % par rapport à 2006).

Dépenses de gestion

Avec une progression de 18,2 % en 2007, **les dépenses de gestion** (13,5 milliards d'euros) enregistrent leur plus forte augmentation depuis 2002, année de la généralisation de la compétence en matière de transports ferroviaires de voyageurs à l'ensemble des régions.

Les charges de personnel s'élèvent à 1,6 milliard d'euros et sont pratiquement multipliées par deux par rapport à 2006. Cette augmentation particulièrement forte résulte pour l'essentiel de l'impact du transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) en exercice dans les lycées. La rémunération par les régions des 22 400 agents titulaires ayant opté pour la fonction publique territoriale ou pour le détachement sans limitation de durée représente en 2007 un montant de droit à compensation de 632 millions d'euros.

Hors cet effet, l'évolution des charges de personnel demeure sensible et relève à la fois de l'impact des mesures salariales générales et catégorielles (revalorisation du point d'indice de 0,8 % au mois de février, augmentation des traitements les plus bas au mois de juillet pour les ajuster sur le nouveau montant du Smic) et de la progression des effectifs suite aux recrutements effectués par les administrations régionales qui cherchent à étoffer leurs personnels d'encadrement.

Selon l'enquête du Centre national de la fonction publique territoriale sur les tendances de l'emploi territorial en 2007, 67 % des régions envisagent d'accroître leurs effectifs (+320 agents, soit 2 % des effectifs présents en 2006), essentiellement dans les secteurs du personnel et des ressources humaines, des affaires juridiques et administratives.

Les autres dépenses de gestion regroupent l'ensemble des charges d'activité (lycées, TER, formation professionnelle et apprentissage, etc.) et autres charges à caractère général. Elles s'élèvent à 12,0 milliards d'euros en 2007 et enregistrent une progression de 12,3 %. Alors que les dépenses en faveur des lycées et des TER continuent de progresser, celles liées à la formation professionnelle et à l'apprentissage bondissent et pourraient atteindre 4,9 milliards d'euros en 2007 après prise en compte du transfert, vers les régions ayant signé une convention tripartite, des crédits de formation qualifiante et de rémunération des stagiaires, auparavant attribués par l'État à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), pour un droit à compensation évalué à 482 millions d'euros en 2007.

Par ailleurs, à compter de 2007, la contribution des régions au financement des établissements d'enseignement privés sous contrat ne se limite plus aux seules charges de fonctionnement « matériel » de ces établissements mais est élargie à la rémunération de leurs personnels techniciens, ouvriers et de services par le biais du forfait d'externat auparavant versé par l'État (116 millions d'euros). Enfin, le domaine d'intervention des régions est étendu aux nouvelles compétences exercées en matière de gestion des ports et aéroports, de patrimoine culturel et d'enseignement artistique.

Soldes d'épargne et intérêts de la dette

En 2007, l'accroissement des recettes courantes (+2,1 milliards d'euros, +12,2 %) permet de faire face à l'augmentation des dépenses de gestion (+2,1 milliards d'euros, +18,2 %) mais ne génère qu'une légère hausse de **l'épargne de gestion** (+0,6 %, après +3,7 % en 2006). **L'épargne brute**, d'un montant de 5,5 milliards d'euros, est quant à elle légèrement orientée à la baisse (-0,7 %, contre +3,2 % en 2006) après prise en compte des charges d'intérêt.

Avec la poursuite de la remontée des taux d'intérêt et l'accroissement de l'encours de dette des régions, **les charges d'intérêt** pèsent pour environ 400 millions d'euros en 2007 et sont en forte progression (+20,9 %, après +12,2 % en 2006). Elles représentent aujourd'hui l'équivalent de 3 % des dépenses de fonctionnement.

Investissement et schéma de financement

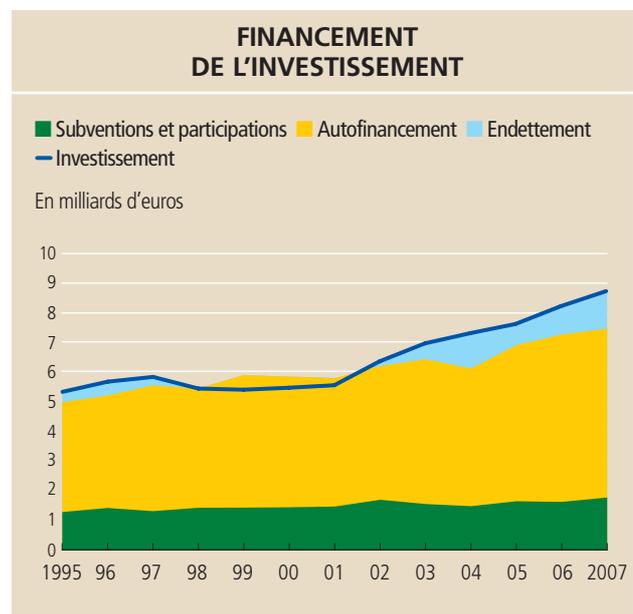
Les dépenses d'investissement des régions, 8,7 milliards d'euros en 2007, continuent de progresser sur un rythme relativement dynamique, +6,2 %, après +7,9 % en 2006.

Les principales opérations concernent les domaines de l'éducation (construction de nouveaux lycées, rénovation des bâtiments existants, raccordement au réseau à haut débit) et du transport

ferroviaire de voyageurs (acquisition de matériel roulant, aménagement des gares et des infrastructures ferroviaires, construction d'ateliers de maintenance). Un effort d'investissement dans le domaine routier est également programmé dans nombre de régions en vue d'achever les travaux qui avaient pris du retard et qui étaient inscrits dans la génération 2000-2006 des contrats de plan État-régions.

Par le biais des subventions d'investissement qu'elles accordent à leurs partenaires, les régions contribuent par ailleurs à soutenir l'investissement dans divers autres domaines : participation aux opérations de renouvellement urbain, contribution à l'équipement des laboratoires de recherche universitaire, cofinancement de sites d'incubation, appui financier aux foyers qui s'équipent en énergies renouvelables.

Après plusieurs années de fortes hausses, l'investissement des régions représente un effort financier important qui génère un recours à l'endettement. Avec **des ressources d'investissement hors emprunt** qui s'élèvent à près de 1,8 milliard d'euros, dont environ 1,1 milliard au titre du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée et de la dotation régionale d'équipement scolaire, et l'autofinancement dégagé sur la section de fonctionnement (5,7 milliards d'euros), les moyens de financement dont disposent les régions couvrent près de 85 % de leurs dépenses d'investissement. **Le flux net de dette**, d'un montant de 1,3 milliard d'euros en 2007 (après 1 milliard d'euros en 2006), vient compléter ces ressources d'investissement pour financer les 15 % restants des dépenses d'investissement. L'encours de dette des régions pourrait ainsi s'élever à 12,4 milliards d'euros à la fin de l'année et afficher une progression de 62 % depuis 2002. ■



LES CPER 2007-2013

La 5^e génération de CPER, désormais dénommés Contrats de projets État-régions, débute en 2007 et s'achèvera en 2013, couvrant ainsi une période identique à celle des fonds structurels européens.

Des objectifs européens pour structurer l'avenir des territoires

Les nouveaux CPER s'inscrivent dans un cadre rénové de contractualisation avec un recentrage des priorités autour de trois axes stratégiques conformes aux objectifs des politiques régionales européennes. Ces trois axes d'engagements sont déclinés en thématiques autour desquelles l'État, les régions et leurs partenaires définissent leurs projets :

– **la compétitivité et l'attractivité des territoires** – accompagnement des pôles de compétitivité et mesures de soutien, renforcement de l'effort de recherche et modernisation des structures d'enseignement supérieur, mise en place de grands équipements métropolitains, soutien de la compétitivité de la filière agricole, développement et rénovation du transport ferroviaire de voyageurs, désenclavement des territoires via les transports alternatifs au mode routier ;

– **la dimension environnementale du développement durable** – lutte contre le changement climatique dans le cadre de plans territoriaux, gestion globale et équilibrée des ressources en eau, meilleure prise en compte des risques naturels et technologiques, protection et valorisation de la biodiversité ;

– **la cohésion sociale et territoriale** – valorisation et adaptation des formations professionnelles en vue d'un accompagnement des mutations économiques, rénovation urbaine, anticipation et accompagnement des mutations économiques dans les bassins d'activité fragiles, prise en compte des handicaps spécifiques de l'outre-mer.

Les projets structurants de grande envergure ou de dimension interrégionale suscitant d'importants effets d'entraînement sont considérés comme prioritaires. Toutefois, des projets plus localisés relevant de démarches territoriales infra-régionales sont également retenus au sein du « volet territorial » pour appuyer les agglomérations et les zones rurales.

Des engagements financiers qui atteignent 27 milliards d'euros

Les engagements financiers de l'État et des régions au titre des CPER représentent un montant de 26,7 milliards d'euros, dont 11,9 milliards relèvent de l'État et 14,7 milliards des régions.

Le montant des Contrats de projets est en baisse sensible par rapport aux volumes contractualisés au cours de la génération antérieure en raison de la non-reconduction du volet routier du fait de la décentralisation d'une partie des routes nationales et de l'application du principe de décroisement des financements. Au sein de l'enveloppe de l'État, l'effort en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche atteindrait 2,9 milliards d'euros, les investissements en transports collectifs s'élevaient à 3,3 milliards d'euros et le soutien aux stratégies de lutte contre les risques naturels et le réchauffement climatique représenterait 2,2 milliards d'euros.

Une démarche rénovée pour des dépenses plus ciblées

Pour remédier aux insuffisances rencontrées lors de la précédente génération de contrats et éviter l'accumulation des retards dans l'engagement des crédits, comme cela a été le cas notamment pour les volets routiers et territoriaux des CPER 2000-2006, l'État souhaite mettre en œuvre une plus grande rigueur. Les nouveaux CPER sont marqués par la priorité donnée aux projets prêts à être engagés dans des délais rapides et par une sélectivité accrue entre projets (critères de pertinence, d'éco-conditionnalité liée au principe de neutralité carbone, etc.).

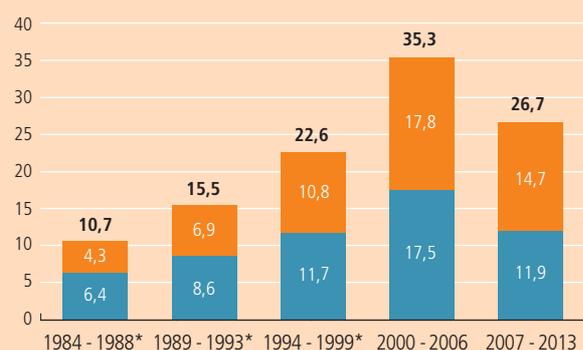
Ainsi, afin de ne pas acter un catalogue d'intentions mal évaluées, les projets encore mal définis ont été systématiquement écartés. De même, à l'instar des règles d'engagement des crédits européens, les opérations non débutées dans un délai de deux ans seront automatiquement abandonnées.

Une révision des contrats aura lieu en 2009-2010 pour évaluer l'état d'avancement des opérations programmées. À cette occasion, une nouvelle répartition des enveloppes mises en place pourra être envisagée avec d'éventuels transferts entre régions au détriment de celles dont le bilan quantitatif et qualitatif s'avérerait inférieur aux prévisions.

CONTRIBUTIONS DE L'ÉTAT ET DES RÉGIONS AUX DIFFÉRENTES GÉNÉRATIONS DE CPER

■ Régions ■ État

En milliards d'euros



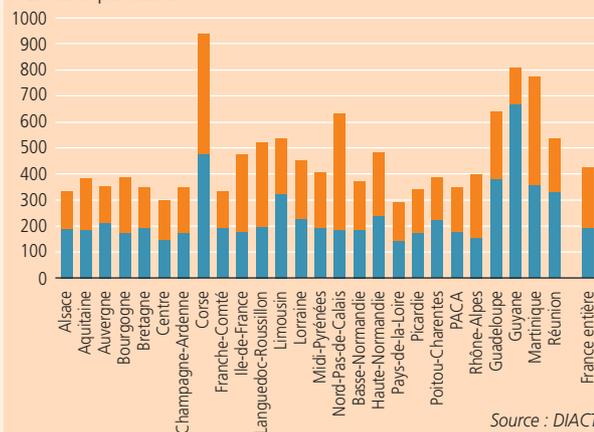
* Montants hors régions d'outre-mer.

Source : DIACT.

MONTANTS ENGAGÉS PAR RÉGION

■ Région ■ État

En euros par habitant



Source : DIACT.

DÉPARTEMENTS: RALENTISSEMENT DES DROITS DE MUTATION ET POURSUITE DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

COMPTE SIMPLIFIÉ DES DÉPARTEMENTS (FRANCE ENTIÈRE HORS PARIS)

Section de fonctionnement					Financement de l'investissement				
	2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€		2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€
RECETTES COURANTES	+8,1	50,2	+5,4	52,9	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+6,5	12,6	+5,9	13,3
Recettes fiscales	+8,0	32,8	+6,1	34,8	MOYENS DE FINANCEMENT	-	12,6	-	13,3
dont produit 4 taxes	+8,9	18,0	+3,4	18,6	Autofinancement	+10,0	9,0	+4,1	9,4
Dotations de l'État	+4,0	12,0	+2,5	12,3	Dotations et subventions	+4,5	2,3	+3,8	2,4
Autres recettes	+19,5	5,3	+7,8	5,8	Autres recettes	+7,8	0,3	+8,6	0,4
DÉPENSES DE GESTION	+7,2	40,2	+7,4	43,1	Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	1,0	-	1,2
Dépenses de personnel	+7,9	6,9	+15,9	8,0	<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	-1,3	3,5	+10,8	3,9
Autres dépenses de gestion	+7,0	33,3	+5,7	35,2	<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	+5,3	2,5	+4,9	2,7
ÉPARGNE DE GESTION	+12,2	10,0	-2,8	9,7					
Intérêts de la dette	+11,9	0,6	+17,8	0,7					
ÉPARGNE BRUTE	+12,2	9,4	-4,1	9,0					

Hausse plus modérée des taux d'imposition

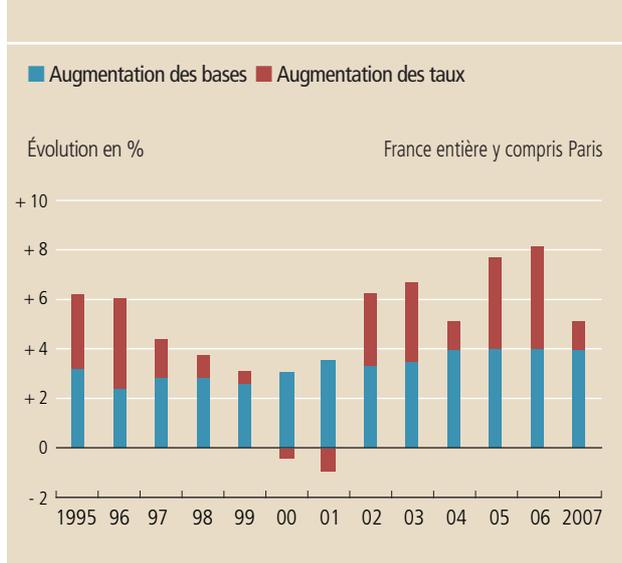
Les bases d'imposition départementales (hors Paris) progressent, en 2007, de 4,0 % pour la taxe d'habitation, 3,7 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et 3,0 % pour la taxe professionnelle.

L'évolution moyenne de la pression fiscale des départements ralentit en 2007 avec une hausse de 1,4 % des taux d'imposition, toutes taxes confondues, après + 5,0 % en 2006 et + 4,3 % en 2005. Un peu plus de la moitié des départements (contre 79 en 2006 et 71 en 2005) ont décidé d'augmenter leurs taux, avec, pour huit d'entre eux, une hausse supérieure à 5 % (contre 38 départements en 2006). La hausse de la pression fiscale est plus marquée en matière de taxe professionnelle (+ 1,6 %) qu'en matière de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 1,2 %),

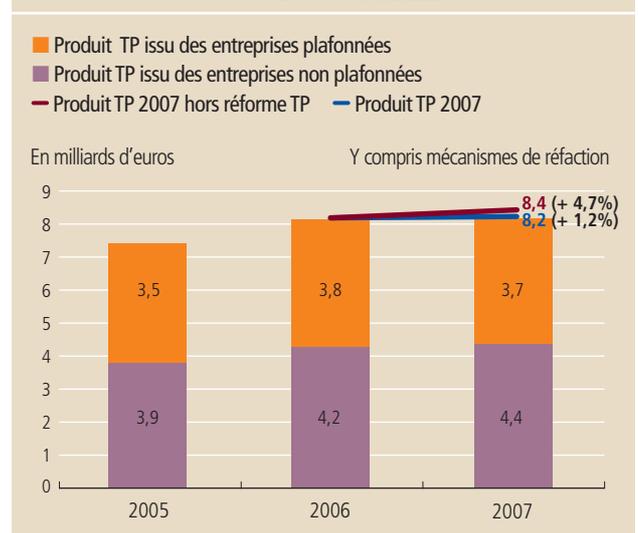
certains départements ayant opté pour des dispositifs dérogatoires à la variation proportionnelle des taux.

Le produit à percevoir des quatre taxes est diminué à compter de 2007 de la participation des départements au financement du dégrèvement de taxe professionnelle accordé aux entreprises au titre du plafonnement de la cotisation par rapport à la valeur ajoutée. Ce prélèvement s'élève à 275 millions d'euros et correspond aux hausses de taux votées en 2006 et 2007, ou pour partie en 2005, appliquées aux bases des entreprises qui ont bénéficié en 2005 du plafonnement par rapport à la valeur ajoutée (en moyenne, 47 % des bases de taxe professionnelle notifiées en 2007 sont concernées, avec des écarts selon les départements allant de 23 % à 72 %). Le produit à percevoir des quatre taxes s'élève à 18,6 milliards d'euros, en hausse de 3,4 % par

ÉVOLUTION DE LA TAXE D'HABITATION



IMPACT DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE



rapport à 2006. À législation constante, il aurait progressé de 4,9 %.

En incluant les compensations fiscales, le produit perçu s'élève à 19,5 milliards d'euros (+ 3,3 % par rapport à 2006).

Les autres recettes fiscales s'élèvent à 15,3 milliards d'euros en 2007, en hausse de 9,8 %. Elles comprennent essentiellement :

- le produit **des droits de mutation**, 7,3 milliards d'euros (hors Paris), qui enregistre, sous l'effet du ralentissement des prix de l'immobilier ancien et de la stabilisation du nombre de transactions, une évolution de + 6 % sur les sept premiers mois de l'année par rapport aux mêmes mois de l'année 2006, contre + 18 % constatés un an auparavant sur la même période ;

- le produit de **la taxe intérieure sur les produits pétroliers** (4,7 milliards d'euros hors Paris) dont l'évolution est nulle depuis 2004 en raison d'une stabilisation de la consommation de produits pétroliers ;

- le produit de **la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA)**, 2,1 milliards d'euros en 2007 (hors Paris). Cette ressource est assise sur le montant des contrats d'assurance relatifs aux véhicules terrestres à moteur. Selon la Fédération française des sociétés d'assurance, le chiffre d'affaires en matière d'assurance automobile se stabilise en 2006 en raison d'une baisse continue du nombre d'accidents de la route (environ - 5 %) et d'une diminution du nombre de vols d'automobiles, non compensés par la légère hausse du parc de voitures particulières et commerciales. Ainsi, le ralentissement de la croissance de l'assiette de la TSCA observé en 2005 (+ 1,1 % après une progression d'environ 5 % par an sur les années 2000-2004) pourrait se prolonger en 2006 et 2007.

Au total, les recettes fiscales des départements s'élèvent à 34,8 milliards d'euros en 2007, en progression de 6,1 % par rapport à 2006.

Dotations de l'État: 23 % des recettes courantes

La DGF des départements, composée d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de compensation et de dotations de péréquation, s'élève à 11,6 milliards d'euros (hors Paris) en 2007, en hausse de 2,9 %.

La dotation forfaitaire atteint près de 7,7 milliards d'euros en 2007 avec une progression moyenne de 1,48 %. Elle comprend une dotation de base égale en 2007 à 72,02 euros par habitant et, le cas échéant, un complément de garantie qui augmente de 0,63 % en 2007.

La dotation de compensation atteint un montant de près de 2,8 milliards d'euros après prise en compte d'un certain nombre d'ajustements pour un montant global de 57,1 millions d'euros (prélèvement de 9,3 millions pour tenir compte de la recentralisation de certaines actions de prévention sanitaire, abondements de 35,8 millions au titre de l'accompagnement de la réforme de la dotation globale d'équipement et de 12 millions au titre de la participation de l'État au financement du régime de retraite applicable aux sapeurs pompiers volontaires).

Les dotations de péréquation s'élèvent à 1,2 milliard d'euros, dont 511 millions (hors Paris) pour la dotation de péréquation urbaine (+ 9,9 % par rapport à 2006) et 696 millions pour la dotation de fonctionnement minimale (+ 9,8 %). En 2007, les 33 départements de métropole éligibles à la dotation de péréquation urbaine perçoivent un montant moyen de 12,74 euros par habitant (contre 11,81 euros en 2006). Ceux éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (63 départements) bénéficient d'une dotation moyenne de 26,31 euros par habitant (23,59 euros en 2006).

Avec les autres concours de l'État (notamment la part de dotation générale de décentralisation non intégrée à la DGF), les dotations de fonctionnement des départements atteignent 12,3 milliards d'euros en 2007, en hausse de 2,5 %.

Autres recettes de fonctionnement

Après une progression particulièrement soutenue en 2006 (+ 19,5 %), liée aux nouvelles ressources en provenance de l'État et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), le dynamisme des autres recettes de fonctionnement (5,8 milliards d'euros) s'atténue en 2007 (+ 7,8 %).

Les fonds versés par la CNSA, qui s'élèvent à 2,0 milliards d'euros, dont 1,5 milliard au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), 0,5 milliard au titre de la prestation de compensation du handicap (PCH) et 30 millions au titre des maisons départementales des personnes handicapées, progressent en 2007 de façon modérée, de l'ordre de 2 %. Par ailleurs, les conseils généraux bénéficient pour la deuxième année consécutive des versements du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) pour un montant de 500 millions d'euros.

Enfin, les autres participations reçues par les départements en provenance de l'État, des autres collectivités locales et d'organismes de droit privé, progressent fortement en 2007, de plus de 10 %.

Dépenses de gestion

Depuis 2002, date de création de l'APA, les dépenses de gestion des départements, rythmées par les transferts successifs de compétences, enregistrent chaque année des taux d'évolution particulièrement forts (+ 12,2 % en moyenne annuelle sur la période 2002-2006). L'année 2007, avec une progression de 7,4 % et un niveau de 43,1 milliards d'euros, ne déroge pas à la règle. Les dépenses de gestion sont composées essentiellement de transferts versés (68 %), reflet du rôle joué par les départements en matière d'action sociale, et de frais de personnels (18 %), dont la place s'accroît sous l'effet des personnels transférés.

Les charges de personnels, 8,0 milliards d'euros, progressent de 15,9 % et contribuent pour plus du tiers à la hausse des dépenses de gestion. Cette forte évolution s'explique en partie par le transfert des personnels titulaires techniciens, ouvriers et de services (TOS) des collèges. Au nombre de 22 578 à avoir opté au 31 août 2006 pour le détachement ou l'intégration dans la fonction publique territoriale, ces personnels représentent un droit à compensation de 617 millions d'euros.

Ce transfert se traduit par une hausse de 9 % des frais de personnel. En dehors de cet effet, la masse salariale demeure dynamique en raison des revalorisations salariales et de la hausse des effectifs. Selon l'enquête du Centre national de la fonction publique territoriale sur les tendances de l'emploi territorial en 2007, 76 % des conseils généraux se disent prêts à recruter en 2007, principalement dans les secteurs de la voirie et de l'action sociale. Toujours selon cette étude, le nombre de recrutements envisagés représenterait 1,3 % des effectifs présents en 2006.

Les transferts versés contribuent à expliquer près de la moitié de la hausse des dépenses de gestion. Ils s'élèvent à 29,2 milliards d'euros en 2007, en hausse de 5,3 %. Les dépenses d'aide sociale en constituent plus de 80 % et progressent à un rythme similaire.

Au sein de ces dépenses, des évolutions contrastées sont observées selon les prestations :

- les dépenses au titre du RMI marquent une décélération induite par la baisse du nombre de bénéficiaires observée sur le 1^{er} trimestre 2007 (- 3,7 % par rapport au premier trimestre 2006);

- les dépenses au titre de l'APA demeurent dynamiques et conservent un rythme de progression de plus de 7 %, en ligne avec l'augmentation des bénéficiaires constatée au 1^{er} trimestre 2007 (+ 7,6 %);

- enfin, les dépenses liées à la PCH commencent à monter en puissance après un démarrage en douceur en 2006.

Au-delà des prestations sociales, le dynamisme des autres transferts versés s'explique également par la croissance des dépenses au titre des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), de près de 8 %.

Les autres dépenses de gestion, d'un montant de 6,0 milliards d'euros, augmentent de 7,9 %, suite à deux nouveaux transferts de compétences : la gestion des routes nationales (185 millions d'euros) et le forfait d'externat (136 millions d'euros) qui correspond à la rémunération des personnels TOS des collèges privés. Enfin, la gestion de 18 aérodromes civils et de quatre ports non autonomes a été confiée à des départements.

Soldes d'épargne et intérêts de la dette

Alors que les recettes courantes enregistrent un ralentissement (+ 2,7 milliards d'euros, + 5,4 %) lié en partie à une progression moins soutenue du produit des 4 taxes, le rythme de croissance des dépenses de gestion s'accélère (+ 3,0 milliards d'euros, + 7,4 %), entraînant ainsi une baisse de **l'épargne de gestion** (- 0,3 milliard d'euros, - 2,8 %). Elle atteint 9,7 milliards d'euros en 2007 après 10,0 milliards d'euros en 2006.

En lien avec la hausse des taux d'intérêt et l'augmentation de l'encours de dette depuis 2002, **les charges d'intérêt** (près de 730 millions d'euros) progressent de 17,8 %, confirmant ainsi la tendance à la hausse observée en 2006. Le poids des intérêts dans les dépenses de fonctionnement progresse légèrement mais demeure faible (1,7 %).

Compte tenu de la vive augmentation des intérêts, **l'épargne brute** des départements, d'un montant de 9,0 milliards d'euros,

enregistre une baisse de 4,1 %. Cette baisse de l'épargne intervient après deux années de forte hausse (+ 12,2 % en 2006 et + 9,3 % en 2005).

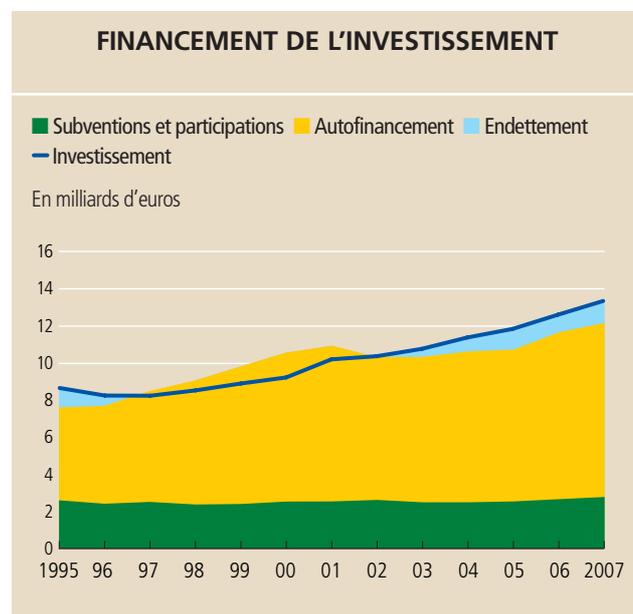
Investissement et schéma de financement

En 2007, **les dépenses d'investissement hors dette** des départements s'élèvent à 13,3 milliards d'euros et progressent à un rythme proche de celui des années précédentes (+ 5,9 %). La voirie et les collèges, qui représentent près de la moitié des dépenses d'investissement, sont toujours au cœur des projets en 2007. Des efforts particuliers pourraient être réalisés en matière de voirie, l'état des routes nationales transférées nécessitant parfois des travaux de rénovation. D'autres domaines, comme les transports, l'aménagement du territoire, l'environnement ou le logement, génèrent également des dépenses d'investissement qui peuvent prendre la forme de subventions versées, principalement aux communes et à leurs groupements.

Pour la sixième année consécutive, les départements s'endettent pour financer des dépenses d'investissement toujours croissantes.

Les ressources propres d'investissement – fonds de compensation de la TVA, dotation globale d'équipement, dotation d'équipement des collèges – et l'autofinancement dégagé sur la section de fonctionnement, permettent de couvrir 91 % de l'investissement. Ces ressources sont complétées par un flux net de dette de 1,2 milliard d'euros (après 1,0 milliard d'euros en 2006).

L'encours de dette des départements s'élèvera ainsi à 21,1 milliards d'euros à la fin de l'année 2007, dépassant les niveaux atteints au milieu des années 1990. ■



RMI : LES PREMIERS SIGNES D'UN RALENTISSEMENT

La loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion (RMI) et créant le revenu minimum d'activité (RMA) a confié aux départements depuis le 1^{er} janvier 2004 le pilotage et la gestion de l'intégralité du dispositif RMI. L'ensemble des dépenses relatives au RMI (allocations, charges d'insertion et charges de personnel) atteignent 7,2 milliards d'euros en 2006, en hausse de 8 %, et constituent le premier poste de dépenses au titre de l'aide sociale départementale.

L'allocation versée aux bénéficiaires du RMI représente 85 % de l'ensemble des dépenses engagées au titre du RMI et s'élève à 6,1 milliards d'euros en 2006 (+ 5,0 % par rapport à 2005), contre 5,5 milliards d'euros en 2004, soit une progression de + 12,0 % sur l'ensemble de la période.

Les dépenses de personnel pèsent pour 2 % dans l'ensemble des dépenses RMI et approchent 140 millions d'euros en 2006, en hausse de 3,4 % par rapport à 2005 et de 14,4 % par rapport à 2004.

Les autres charges relatives à l'insertion et à la gestion des bénéficiaires du RMI, 13 % des dépenses RMI, s'élèvent quant à elles à près de 1 milliard d'euros en 2006 et regroupent les dépenses liées à la formation, la prise en charge des frais de transport et de logement,

le financement des contrats aidés tels que le contrat d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) et le contrat d'avenir.

Pour financer la gestion du RMI, l'État a transféré aux départements une fraction de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), pour un montant de 4,9 milliards d'euros calculé sur la base des dépenses engagées par l'État au titre de l'exercice 2003. Compte tenu de la faible progression de la ressource et de l'augmentation sensible du nombre d'allocataires, le financement des allocations RMI a généré un déficit qui s'est creusé au fil du temps pour atteindre plus de 1,1 milliard d'euros en 2006. Afin d'ajuster les moyens financiers transférés, une rallonge ponctuelle de TIPP d'un montant de 457 millions d'euros a été versée aux départements en 2006. La loi de finances pour 2006 a par ailleurs créé un Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) doté de 500 millions d'euros en 2006, 2007 et 2008. Ce montant est réparti entre les départements, en fonction du nombre d'allocataires du RMI, et de la proportion de bénéficiaires faisant l'objet d'un programme d'accompagnement vers l'emploi.

Durant l'année 2006, **l'évolution du nombre d'allocataires du RMI** a commencé à diminuer pour s'établir à -0,9 % sur un an au dernier trimestre. Ce renversement de tendance se voit confirmé par les données relatives au 1^{er} trimestre 2007 : -3,7 % par rapport à la fin mars 2006, avec des évolutions contrastées selon les départements (de -12 % à +4 %). Toutefois, selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la Santé, cette baisse s'explique pour près de la moitié par la modification du dispositif d'intéressement à la reprise d'activité : la durée pendant laquelle un allocataire du RMI retrouvant un emploi peut cumuler son allocation avec son revenu d'activité a été réduite, parallèlement à la mise en place de primes forfaitaires. Hormis cet effet législatif, la diminution du nombre d'allocataires reflète l'amélioration de la conjoncture du marché du travail et la poursuite du développement des contrats d'avenir et des CI-RMA. Fin mars 2007, 62 000 allocataires bénéficiaient d'un contrat d'avenir et 11 000 d'un CI-RMA contre, respectivement, 24 000 et 5 000 un an auparavant.

À noter qu'un nouveau dispositif d'intéressement, créé par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, devrait être expérimenté dès 2007 par une trentaine de départements pilotes. Destiné à favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires du RMI, le revenu de solidarité active (RSA) permettra de cumuler revenu d'activité et revenu de solidarité, avec la garantie que toute heure travaillée entraîne un gain de revenu.

NOMBRE D'ALLOCATAIRES DU RMI



Source : DREES, CNAF.

COMMUNES : STABILISATION DE L'EFFORT D'INVESTISSEMENT

COMPTE SIMPLIFIÉ DES COMMUNES (FRANCE ENTIÈRE)

Section de fonctionnement

	2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€
RECETTES COURANTES	+2,8	68,0	+2,6	69,8
Recettes fiscales*	+3,2	40,4	+2,7	41,5
dont produit 4 taxes	+2,5	25,1	+3,1	25,8
Dotations de l'État	+1,5	17,1	+1,3	17,3
Autres recettes	+3,8	10,5	+4,1	10,9
DÉPENSES DE GESTION	+2,7	54,9	+2,9	56,4
Dépenses de personnel	+3,9	29,0	+3,6	30,0
Autres dépenses de gestion	+1,3	25,9	+2,1	26,4
ÉPARGNE DE GESTION	+3,5	13,2	+1,2	13,3
Intérêts de la dette	+5,5	2,2	+12,2	2,5
ÉPARGNE BRUTE	+3,1	10,9	-1,0	10,8

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

Financement de l'investissement

	2006/05 %	2006 Md€	2007/06 %	2007 Md€
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	+8,7	22,4	+1,3	22,7
MOYENS DE FINANCEMENT	-	22,4	-	22,7
Autofinancement	+3,1	10,2	+5,8	10,8
Dotations et subventions	+7,4	7,7	+3,4	8,0
Autres recettes	+21,8	3,2	+1,9	3,3
Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	1,3	-	0,7
Emprunts nouveaux (hors opérations financières)	-2,7	6,5	-11,1	5,8
Remboursements (hors opérations financières)	-9,7	5,2	-2,2	5,1

Très faible hausse de la pression fiscale

Le produit à percevoir des quatre taxes directes locales s'élève à 25,8 milliards d'euros en 2007 et enregistre une progression de 3,1 % en 2007, soit une évolution similaire à celle de 2006 à législation constante (hors exonération partielle de taxe foncière sur les propriétés non bâties). Cette évolution résulte :

- d'une croissance de l'ordre de 3,8 % de l'assiette de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ces deux taxes représentant désormais plus de 80 % du produit 4 taxes ;
- d'une évolution de la pression fiscale quasiment nulle ;
- de quelques nouvelles communes qui passent sous le régime de la taxe professionnelle unique (près de 700 communes) ;
- du prélèvement opéré au titre de la réforme de la taxe professionnelle (environ 20 millions d'euros).

Le produit perçu, qui englobe les compensations d'exonérations fiscales et les reversements de fiscalité en provenance des groupements intercommunaux (environ 8,4 milliards d'euros), s'élève à 35,6 milliards d'euros en 2007, en hausse de 2,7 %.

La croissance des autres recettes fiscales (5,9 milliards d'euros) ralentit en 2007 (+ 2,8 % après + 4,2 % en 2006), en raison d'une progression des droits de mutation (2,4 milliards d'euros) nettement inférieure à celle observée ces trois dernières années (+ 15 % en moyenne par an). La hausse des droits de mutation constatée sur les sept premiers mois de l'année se limite à 6 %.

Malgré une assiette dynamique, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) revenant aux communes se stabilise en 2007 à plus de 1 milliard d'euros. Cette évolution traduit la poursuite des transferts de compétences en matière d'élimination des déchets ménagers vers les structures intercommunales : les communes perçoivent en 2007 un peu plus de 20 % du produit de TEOM contre un quart en 2005 et deux tiers en 2001.

Au total, les recettes fiscales des communes évoluent de + 2,7 % pour atteindre 41,5 milliards d'euros en 2006.

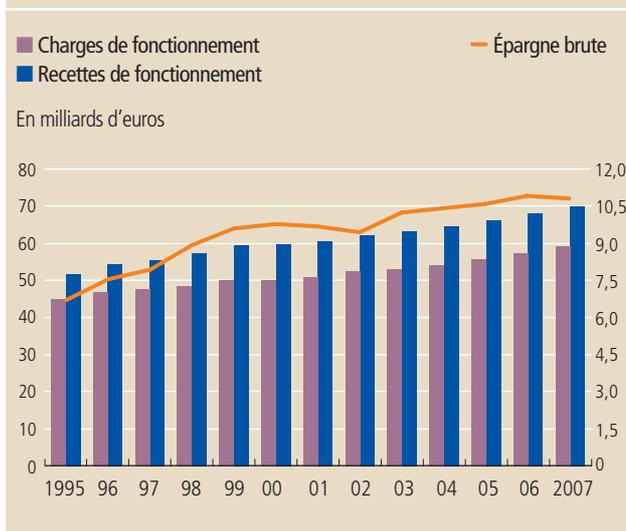
Dotations de l'État: un quart des recettes courantes

La DGF des communes s'élève à près de 16,2 milliards d'euros en 2007 et enregistre une progression de 1,6 %.

La dotation forfaitaire (13,8 milliards d'euros, soit 86 % de l'ensemble de la DGF versée aux communes) comporte :

- une dotation de base, 6,2 milliards d'euros, en hausse de 2,46 %. Elle varie entre 62,4 et 124,8 euros par habitant en fonction de la taille des communes ;
- une dotation superficie, 215 millions d'euros, +1,88 %, (3,12 euros par hectare ou 5,19 euros en zone de montagne) ;
- une dotation de compensation qui progresse au niveau de chaque commune de 0,88 % mais dont le montant global, près de 2,1 milliards d'euros en 2007, enregistre un repli (- 5,63 %) sous

EPARGNE DÉGAGÉE PAR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT



l'effet de l'essor du régime de la taxe professionnelle unique, la compensation part salaires étant dans ce cas versée au groupement ;

- un complément de garantie de 5,3 milliards d'euros, + 0,38 % ;
- et une dotation « cœur de parc naturel » créée par la loi de finances, 3 millions d'euros, qui bénéficie à 149 communes.

Les dotations de péréquation s'élèvent au global à 2,3 milliards en 2007, en progression de 9,8 %. Ce montant englobe la dotation de solidarité urbaine (1 milliard d'euros, + 13,6 % après abondement de 120 millions d'euros en application de la loi relative à la cohésion sociale), la dotation de solidarité rurale (650 millions, + 13,6 %) et la dotation nationale de péréquation (662 millions, + 1,2 %).

Avec les autres concours de l'État (dotation spéciale instituteurs, dotation élu local, dotation générale de décentralisation notamment), les dotations de fonctionnement des communes atteignent 17,3 milliards d'euros en 2007, en hausse de 1,3 %.

Des frais de personnel toujours en hausse

Les dépenses de gestion des communes s'élèvent à 56,4 milliards d'euros en 2007, en hausse de 2,9 %. Elles sont composées de frais de personnel (53 %) et d'autres dépenses de gestion (47 %).

Les frais de personnel (30,0 milliards d'euros) progressent de 3,6 %, en lien avec les revalorisations salariales de l'année (1,2 %) et la hausse des effectifs. Selon l'enquête du Centre national de la fonction publique territoriale, les recrutements envisagés en 2007 représenteraient 1,4 % de l'effectif communal de 2006 et concerneraient en priorité la petite enfance et la voirie.

Les autres dépenses de gestion (26,4 milliards d'euros), en hausse de 2,1 % sont composées d'achats et de charges externes (56 %), et d'autres charges de gestion courante (44 %) comme les subventions versées ou les contingents et participations.

La progression du poste « achats et charges externes », sensible à l'évolution des prix en raison de sa nature (prestations de servi-

PROGRAMMES D'INVESTISSEMENT À MOYEN TERME

En matière de logement social, les communes participent au programme national de rénovation urbaine (PNRU) qui prévoit entre autres, la construction de 250 000 logements sociaux d'ici à 2013 et un montant total de travaux d'environ 40 milliards d'euros (dont plus de 30 milliards d'euros sont déjà engagés par l'ensemble des partenaires au 1^{er} août 2007). La part des communes dans ces travaux pourrait s'élever à 15 % selon le directeur de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU). Concernant la petite enfance, avec l'accroissement de la natalité et de l'activité professionnelle des femmes, les communes doivent faire face à un besoin croissant de places en crèches. Plusieurs plans d'investissement ont été mis en place par l'État depuis 2001 afin d'aider le développement de l'accueil des jeunes enfants. Le « plan crèche » en cours, doté de 165 millions d'euros, prévoit la création de 15 000 places supplémentaires d'ici à 2010, pour lesquelles les communes seront sollicitées. Enfin, le ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité a annoncé au début du mois d'août la création d'une commission d'accessibilité dans toutes les communes de plus de 5 000 habitants avant la fin de l'année, afin de relancer la politique d'accessibilité des lieux publics. Il prévoit notamment d'avancer à 2008 (contre 2011 initialement) la date limite pour établir le diagnostic d'accessibilité des lieux publics.

ces, matières premières et fournitures...), enregistre un ralentissement en 2007 en ligne avec l'évolution observée en début d'année sur certains indices de prix (combustibles et carburants, eau, gaz et électricité).

Légère baisse de l'épargne brute

En 2007, les recettes courantes progressent plus faiblement (+ 2,6 %) que les dépenses de gestion (+ 2,9 %), entraînant un ralentissement de **l'épargne de gestion** (13,3 milliards d'euros, + 1,2 %).

En raison de la nouvelle hausse observée sur **les charges d'intérêts** (+ 12,2 %), **l'épargne brute** enregistre une légère baisse (-1,0 %) qui porte son niveau à 10,8 milliards d'euros en 2007.

Stabilisation de l'effort d'investissement

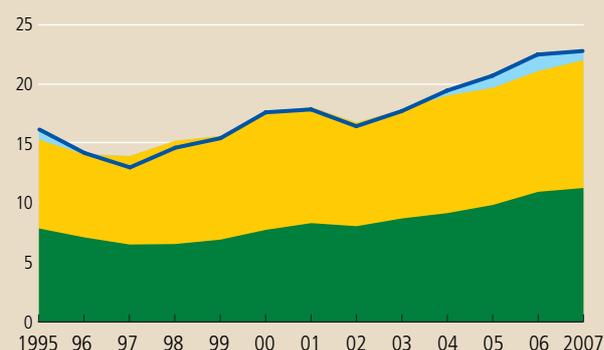
Alors que depuis 2003, **les dépenses d'investissement hors dette** des communes enregistrent des taux d'évolution particulièrement dynamiques (+ 8,1 % en moyenne), l'année 2007 marque un fort ralentissement avec une évolution de 1,3 %. Malgré le report des élections municipales à 2008, la plupart des programmes d'investissement initialement calés sur un mandat de six ans se sont achevés en 2006, faisant de l'année 2007 une année charnière entre deux mandats. Les investissements réalisés par les communes (22,7 milliards d'euros) représentent 45 % de l'investissement local.

Les recettes propres d'investissement et l'autofinancement permettent de couvrir 97 % des dépenses d'investissement. Ces moyens de financement sont complétés par un flux net de dette de 0,7 milliard d'euros portant ainsi l'encours de dette des communes à 52,8 milliards d'euros à la fin de l'année 2007. ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

■ Recettes directes d'investissement ■ Autofinancement
■ Endettement ■ Investissement

En milliards d'euros



GROUPEMENTS A FISCALITÉ PROPRE : RALENTISSEMENT DE L'INVESTISSEMENT

COMPTE SIMPLIFIÉ DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE

Section de fonctionnement	2006 Md€		2007 Md€	
	2006 Md€	2007 Md€	2006 Md€	2007 Md€
RECETTES COURANTES	25,2	26,2		
<i>Recettes courantes hors reversements fiscaux</i>	17,0	17,9		
Recettes fiscales	16,7	17,5		
<i>dont produit voté</i>	12,4	12,9		
Dotation globale de fonctionnement	6,1	6,3		
Autres recettes	2,4	2,4		
DÉPENSES DE GESTION	20,7	21,5		
<i>Dépenses de gestion hors reversements fiscaux</i>	12,5	13,2		
Dépenses de personnel	4,0	4,2		
Autres dépenses de gestion	16,7	17,3		
ÉPARGNE DE GESTION	4,5	4,7		
Intérêts de la dette	0,4	0,5		
ÉPARGNE BRUTE	4,0	4,2		
			Financement de l'investissement	
			2006 Md€	2007 Md€
			6,8	7,1
			DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	
			6,8	7,1
			MOYENS DE FINANCEMENT	
			3,8	4,1
			Autofinancement	
			1,5	1,6
			Dotations et subventions	
			0,4	0,4
			Autres recettes	
			1,1	1,0
			Flux net de dette (emprunts – remboursements)	
			2,4	2,3
			<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	
			1,2	1,3
			<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	

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.

Evolution du nombre d'EPCI

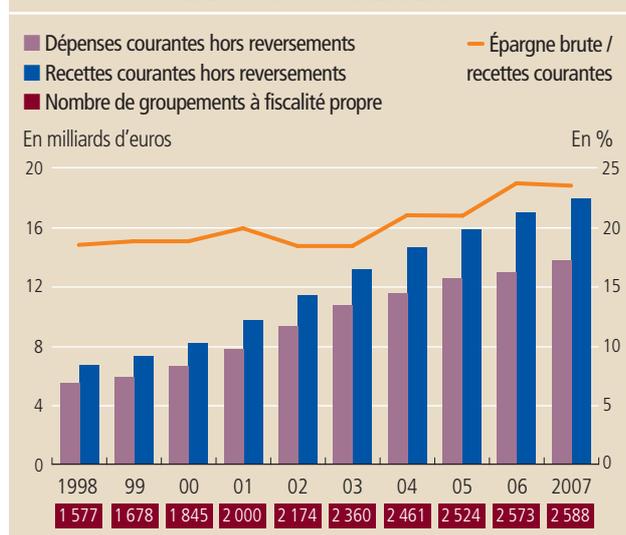
2 588 groupements à fiscalité propre ont été recensés au 1^{er} janvier 2007, soit 15 de plus qu'en 2006. Cette faible proportion de nouveaux groupements résulte d'une couverture désormais quasi complète du territoire national (91 % des communes et 86,5 % de la population sont désormais regroupées dans une structure intercommunale à fiscalité propre).

Les modifications actuellement observées sur le paysage intercommunal ne concerne donc plus le volume de création, mais plutôt les mutations institutionnelles (14 fusions, 7 dissolutions, 30 transformations de nature juridique ou de mode de financement) et des extensions de périmètre (en 2007, 190 communes ont adhéré à des communautés préexistantes).

Au 1^{er} janvier 2007, 35 groupements ont opté pour le régime de la taxe professionnelle unique, principalement par le biais de transformations, portant ainsi leur nombre à 1 197 (le nombre de groupements à TPU à été multiplié par plus de 10 depuis 1999). Ces groupements rassemblent environ 67 % des bases de taxe professionnelle.

Le nombre limité de nouveaux groupements créés en 2007 a pour conséquence un ralentissement des budgets intercommunaux. Sur la période 1998-2006 l'évolution annuelle moyenne des budgets (hors dette) a été de +16,1 %, en lien avec une multiplication du nombre de groupements. En 2007, les budgets, d'un montant de 29,1 milliards d'euros, progressent de 4,0 % (après 6,7 % en 2006). Sans tenir compte des reversements fiscaux (essentiellement composés de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire) qui atteignent en 2007 environ 8,4 milliards d'euros, les dépenses totales hors dette des groupements s'élèvent à près de 21 milliards d'euros, en hausse de 5,2 %.

EPARGNE DÉGAGÉE PAR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT



Recettes fiscales

Le produit à percevoir des quatre taxes directes locales enregistre une progression de 4,0 % en 2007 (après +6,7 % en 2006) et s'élève à 12,9 milliards d'euros. Le produit de la fiscalité directe perçu par les groupements reposant à plus de 90 % sur la taxe professionnelle (près de 12 milliards d'euros), ce ralentissement résulte :

- d'une progression des bases de taxe professionnelle moins soutenue en 2007 (+2,7 % contre +3,2 % en 2006),
- d'un affaiblissement du nombre de passages en taxe professionnelle unique,
- du prélèvement opéré, à compter de 2007, sur le produit de taxe professionnelle pour financer une partie du dégrèvement accordé aux entreprises dont la cotisation de taxe professionnelle excède 3,5 % de la valeur ajoutée. Ce prélèvement est évalué à 100 millions d'euros.

À législation constante, le produit des quatre taxes directes locales aurait progressé de 4,8 % par rapport au produit voté en 2006.

Compte tenu des reversements fiscaux d'environ 8,4 milliards d'euros, le produit de la fiscalité directe conservée par les groupements à fiscalité propre pour l'exercice de leurs compétences s'élève à 4,5 milliards d'euros.

Les autres recettes fiscales sont essentiellement constituées du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (près de 3,4 milliards d'euros).

Dotations de l'État : 24 % des recettes courantes

Depuis 2004, la DGF des groupements à fiscalité propre comprend une dotation de compensation, composée essentiellement de la compensation au titre de la suppression de la part salaires, 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 0,88 % pour chaque groupement et représente plus de 4,0 milliards d'euros en 2007. Ce montant global, qui tient compte des mouvements de périmètre des EPCI, augmente de 2,4 % sous l'effet de l'adoption du régime de la taxe professionnelle unique par de nouveaux groupements, les compensations au titre de la taxe professionnelle lui étant désormais versées en lieu et place des communes.

La dotation d'intercommunalité atteint plus de 2,2 milliards d'euros en 2007, en hausse de 4,9 % par rapport à 2006. Sa progression résulte de 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

Les dépenses de gestion des groupements (hors reversements fiscaux), qui constituent près des deux tiers des dépenses totales (hors dette), sont composées de frais de personnel (32 %) et d'autres dépenses de gestion (68 %).

Les frais de personnel (4,2 milliards d'euros) continuent de progresser en 2007 (+6,5 %) mais à un rythme plus faible que les années précédentes (+12,9 % en moyenne annuelle entre 1998 et 2006). Le recrutement ou les transferts de personnels concernent essentiellement les secteurs de l'assainissement, de la gestion des déchets ou de la voirie.

Les autres dépenses de gestion (9,0 milliards d'euros) progressent de 4,9 % en 2007. Elles sont constituées principalement de frais de gestion courante (achats de fournitures, entretien...) et de subventions et contingents versés entre autres aux communes et à des organismes de droit privé ou public comme les sociétés d'économie mixte (SEM).

Soldes d'épargne et intérêts de la dette

Les recettes courantes augmentant plus rapidement que les dépenses de gestion (+4,2 % contre +3,8 %), **l'épargne de gestion** (4,7 milliards d'euros) demeure dynamique (+5,9 %).

En raison d'une nouvelle hausse **des charges d'intérêt** (0,5 milliard d'euros, +17,7 %), **l'épargne brute** enregistre un taux de progression plus faible que les années précédentes (+4,6 %). D'un montant de 4,2 milliards d'euros, l'épargne brute représente 23 % des recettes réelles de fonctionnement (hors reversements fiscaux).

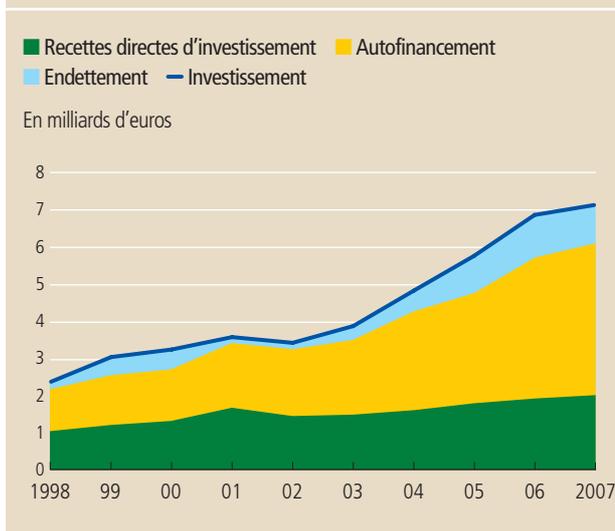
Investissement et schéma de financement

Très dynamique depuis plusieurs années (+14,3 % en moyenne annuelle entre 1998 et 2006), **l'investissement intercommunal** reste orienté à la hausse en 2007 mais dans une proportion beaucoup plus faible (+3,9 %). Deux phénomènes contribuent à ce ralentissement : un effet cyclique lié au renouvellement à venir des conseillers communautaires et la réduction du nombre de créations de nouvelles structures intercommunales à fiscalité propre.

En raison de l'extension des domaines de compétences des groupements, initiée notamment par la loi relative aux libertés et responsabilités locales, l'investissement intercommunal devrait néanmoins rester soutenu dans les années à venir. Ainsi, depuis 2007, au titre de la loi du 13 août 2004, la propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion de 46 aérodromes civils ont été confiés à des groupements à fiscalité propre.

Pour financer leurs investissements, les communautés disposent de ressources propres (autofinancement dégagé sur la section de fonctionnement, fonds de compensation de la TVA...) à hauteur de 86 % et s'endettent de 1,0 milliard d'euros pour compléter les 14 % restants. Leurs encours de dette s'élèvera ainsi en fin d'année 2007 à 14,3 milliards d'euros. ■

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT



SYNDICATS : RALENTISSEMENT DES BUDGETS

En 2007, le nombre de syndicats s'est stabilisé autour de 16 300 unités. Le nombre de syndicats intercommunaux, à vocation unique (SIVU) ou multiple (SIVOM), s'est réduit de 1,3 % en 2007 et celui des syndicats mixtes a progressé de 6,7 %.

Taille et structure des budgets

En 2007, **les dépenses des syndicats** (hors remboursement de dette) enregistrent une progression moins soutenue que celle observée depuis 2002 (de l'ordre de + 6 %, contre + 10 % par an en moyenne). Les charges de fonctionnement poursuivant la tendance constatée ces dernières années, le ralentissement des budgets résulte d'une décélération des dépenses d'investissement après plusieurs années de forte croissance.

Les budgets des syndicats se caractérisent par une proportion importante de dépenses d'investissement (près de la moitié de leurs dépenses hors dette), nettement supérieure à celle des groupements à fiscalité propre (près du quart). Cependant, la diversité de leurs activités occasionne des disparités importantes dans la répartition des dépenses entre fonctionnement et investissement : les syndicats ayant pour objet une activité culturelle ou scolaire présentent des budgets tournés quasi exclusivement vers le fonctionnement (près de 90 % des dépenses); à l'opposé, les syndicats de production et distribution d'énergie prennent en charge des budgets composés à plus de 70 % de dépenses d'investissement.

Dépenses de fonctionnement

En 2007, **les charges de gestion** s'établissent à plus de 10 milliards d'euros et sont composées de :

- près de 1,7 milliard d'euros de dépenses de personnel, soit 17 % des dépenses de gestion. Selon l'enquête de l'Observatoire de la fonction publique territoriale, seulement 5 % des syndicats envisagent de recruter au cours de l'année 2007, principalement dans les secteurs de la santé, du social, de l'eau ou des déchets;
- environ 4 milliards d'euros d'achats et de charges externes, soit plus de 40 % des dépenses de gestion des syndicats. Ils comprennent les achats de matières premières (les combustibles, l'énergie ou l'eau...) et les prestations de services extérieurs (entretien et réparation, rémunérations des délégataires et prestataires de services...);
- plus de 4 milliards d'euros d'autres dépenses comprenant, pour une large part, les subventions versées.

Les charges d'intérêt, près de 600 millions d'euros, enregistrent une nette progression en 2007 (environ + 15 %) sous l'effet, d'une part, de l'accroissement de l'encours de dette (près de + 6 % par an en moyenne depuis 2002) et, d'autre part, de la remontée des taux d'intérêt observée depuis le début de l'année 2006.

Recettes de fonctionnement

Les ressources de fonctionnement des syndicats s'élèvent à plus de 12 milliards d'euros en 2007 et comprennent :

- des dotations et participations reçues (plus d'un tiers des recettes courantes), principalement en provenance des collectivités membres (les 3/4 provenant des communes, groupements à fiscalité propre et départements);

- des ventes et prestations de services auprès des usagers (près d'un tiers des recettes courantes), dont la moitié est issue des ventes d'eau et des redevances sur l'eau et l'assainissement;

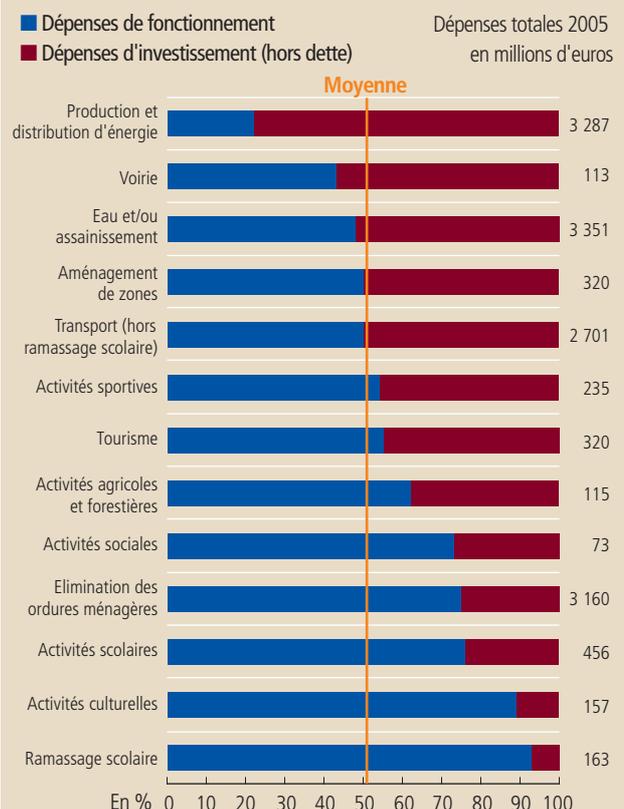
- des impôts et taxes (environ 15 % des recettes courantes). Les ressources fiscales reposent à plus de 85 % sur la fiscalité indirecte et se concentrent sur le produit du versement transport, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la taxe d'électricité.

Dépenses d'investissement

Après quatre années de forte hausse (+ 15 % par an en moyenne), **les dépenses d'investissement des syndicats** (plus de 10 milliards d'euros) continuent de progresser en 2007 mais à un rythme plus modéré (de l'ordre de + 6 %). Ce ralentissement peut en partie s'expliquer par l'achèvement des projets qui devaient être réalisés avant la fin des mandats des conseillers intercommunaux. Cependant, certains secteurs comme la gestion et le traitement de l'eau, les transports ou la production d'énergie nécessitent toujours des équipements importants et sont soumis à une réglementation qui impose des mises aux normes souvent onéreuses.

Ces dépenses d'investissement sont financées à hauteur de 90 % par les ressources propres des syndicats que sont l'autofinancement et les dotations et subventions d'équipement reçues. ■

RÉPARTITION DES DÉPENSES SELON L'ACTIVITÉ DES SYNDICATS*



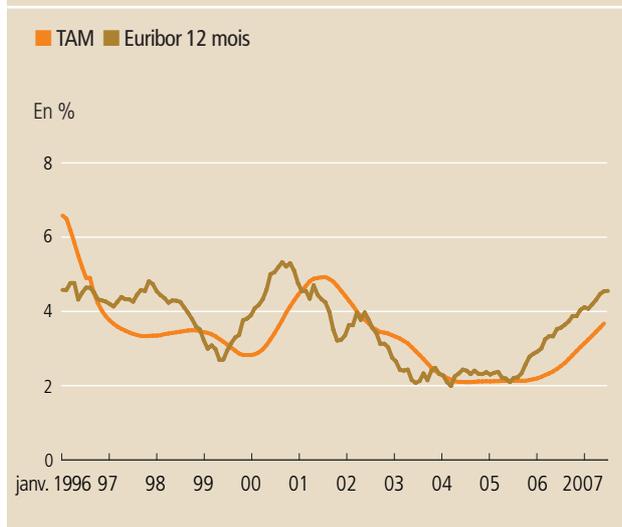
* Les budgets des syndicats à vocation multiple ne sont pas inclus dans le périmètre étudié dans la mesure où leur activité n'est pas ventilable par compétence
Source : DGCP

ENSEMBLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

En milliards d'euros courants	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Section de fonctionnement											
RECETTES COURANTES	106,3	110,2	115,9	120,3	122,9	131,6	137,7	148,3	156,8	166,0	173,9
Recettes fiscales	66,3	69,4	72,0	74,6	74,7	79,2	83,4	83,5	90,7	97,2	103,3
<i>dont produit 4 taxes à percevoir</i>	46,4	48,3	48,7	49,5	48,7	49,5	51,3	53,5	56,9	60,2	62,1
Dotations de l'État	22,3	22,6	25,0	24,4	28,1	30,5	31,2	41,6	41,8	42,9	43,6
Autres recettes	17,7	18,3	18,9	21,3	20,2	21,8	23,2	23,2	24,3	25,9	27,0
DÉPENSES DE GESTION	75,7	78,6	81,4	83,8	87,4	96,1	101,7	112,2	119,1	125,6	133,2
Dépenses de personnel	28,2	29,4	31,0	32,5	34,5	36,5	38,1	39,8	41,8	44,1	47,3
Achats de biens et de services	25,8	26,9	27,2	29,1	29,1	31,8	33,8	35,8	38,2	40,2	41,9
Transferts versés et autres dépenses de gestion	21,7	22,3	23,2	22,2	23,8	27,7	29,9	36,6	39,1	41,4	44,0
ÉPARGNE DE GESTION	30,6	31,6	34,5	36,6	35,5	35,6	36,0	36,1	37,7	40,4	40,7
Intérêts de la dette	7,0	6,5	6,0	5,8	5,8	5,2	4,7	4,4	4,3	4,6	5,2
ÉPARGNE BRUTE	23,5	25,1	28,6	30,8	29,7	30,3	31,2	31,7	33,4	35,8	35,4
Financement de l'investissement											
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	27,8	28,7	32,0	36,2	36,2	36,3	38,9	42,7	45,9	49,7	51,3
MOYENS DE FINANCEMENT	27,8	28,7	32,0	36,2	36,2	36,3	38,9	42,7	45,9	49,7	51,3
Autofinancement	22,0	23,3	27,0	30,0	29,5	28,2	29,3	31,4	32,7	35,2	36,0
Dotations d'investissement	5,5	5,6	5,7	6,1	6,6	6,2	6,3	6,6	7,2	7,4	8,0
Autres recettes	0,9	1,3	1,3	1,5	1,6	2,0	2,1	2,2	2,1	2,3	2,4
Flux net de dette (emprunts – remboursements)	- 0,7	- 1,5	- 1,9	- 1,4	- 1,4	- 0,1	1,3	2,5	4,0	4,8	4,8
<i>Emprunts nouveaux (hors opérations financières)</i>	9,9	9,8	10,2	11,0	11,2	12,8	14,3	15,7	17,5	18,5	18,8
<i>Remboursements (hors opérations financières)</i>	10,6	11,3	12,1	12,4	12,6	12,9	13,0	13,1	13,6	13,7	13,9
Encours de dette au 1^{er} janvier											
TOTAL	107,1	106,5	105,0	103,0	101,6	100,2	100,1	101,4	103,9	107,9	112,7
Communes	52,0	51,0	50,4	50,1	50,2	49,9	49,6	49,4	49,8	50,8	52,1
Départements	20,2	19,9	19,3	18,4	17,1	16,4	16,5	17,0	17,8	19,0	19,9
Régions	8,3	8,6	8,6	8,1	7,8	7,5	7,6	8,2	9,5	10,2	11,1
Autres (groupements, budgets annexes, régies)	26,7	27,0	26,7	26,4	26,5	26,4	26,4	26,7	26,8	28,0	29,6
Références											
Produit intérieur brut (PIB)	1267	1324	1368	1441	1497	1549	1595	1660	1718	1792	1861
Évolution du PIB en volume	2,2	3,5	3,3	3,9	1,9	1,0	1,1	2,5	1,7	2,0	1,9
Évolution du prix du PIB	1,0	0,9	0,0	1,4	2,0	2,4	1,9	1,6	1,7	2,3	1,9

MARCHÉS FINANCIERS

TAUX DU MARCHÉ MONÉTAIRE



TAUX DU MARCHÉ OBLIGATAIRE



Extrême-Orient: expansion vigoureuse

La Chine a enregistré au 2^e trimestre 2007 une expansion record (+ 11,9% par rapport au 2^e trimestre 2006), les mesures de freinage de l'économie se révélant inefficaces. Chez les tigres d'Asie, l'activité a nettement accéléré au 2^e trimestre pour retrouver un rythme annualisé compris entre + 4,9% et + 8,6%. La performance du Japon est par contre moins brillante (+ 2,3% entre les 2^{es} trimestres 2007 et 2006), tout en n'étant pas mauvaise pour un pays sortant d'une longue dépression.

États-Unis: vers une prolongation de la phase de ralentissement

En 2006 et 2007, l'économie américaine est entrée dans une phase de ralentissement classique observée à mi-cycle conjoncturel. Le resserrement drastique du taux directeur de la Fed durant la période 2004/2006 a contribué à stopper l'euphorie régnant sur le marché immobilier résidentiel. Au cours des douze derniers mois, l'activité dans le secteur de la construction résidentielle a déjà chuté lourdement. La récente crise frappant le marché du crédit hypothécaire va renforcer sans doute ce mouvement. La fin de l'enrichissement des ménages américains, par la hausse de la valeur de leurs biens immobiliers, va également peser sur leur consommation qui montre déjà des signes de fatigue.

Zone euro: expansion moins soutenue

La progression du PIB au deuxième trimestre a été relativement décevante (+ 2,5 % en rythme annuel). L'envolée de l'euro par rapport au dollar et au yen ainsi que la conjoncture américaine atone assombrissent les perspectives des exportations. La confiance des entreprises se tasse mais reste à un niveau élevé.

Inflation: pas tout à fait rassurante

La forte expansion de l'économie mondiale entraîne une utilisation de plus en plus intense des ressources de la terre (métaux, pétrole, produits alimentaires) mais aussi des ressources humaines (caractérisée par la chute du chômage). De plus, les pressions à la baisse sur les prix en Occident, exercées par les importations massives de produits d'Asie, vont progressivement s'atténuer. Cela détériore quelque peu les perspectives d'inflation.

Marchés financiers: une réappréciation des risques

Jusqu'il y a peu, la préoccupation majeure des banques centrales était centrée sur l'inflation. Celles-ci étaient aussi inquiètes des risques pris par un certain nombre d'investisseurs (quasi-disparition des primes de risques). Elles ont réagi sans trop d'empressement à la récente crise financière (pas de baisse précipitée du principal taux directeur de la Fed). Avec le recul, l'actuelle crise apparaîtra peut-être comme une réévaluation des risques.

Les taux obligataires, qui s'étaient nettement tendus depuis le début de l'année, suite notamment aux craintes d'inflation, ont renversé la vapeur durant l'été avec la fuite des capitaux vers des actifs obligataires moins risqués et avec les perspectives de détérioration de la conjoncture.

Les marchés boursiers ont hésité, balancés entre les bons résultats des sociétés, la montée des taux d'intérêt et la crise financière. ■

Consultez la Note *Finances Locales en France* et toute l'actualité du monde local sur Internet

www.dexia-creditlocal.fr

RÉALISÉ PAR LA DIRECTION DES ÉTUDES
DEXIA CRÉDIT LOCAL, TOUR DEXIA
1, PASSERELLE DES REFLETS
F - 92913 LA DÉFENSE CEDEX
TÉL. : 01 58 58 75 73
DIRECTEUR DE LA PUBLICATION :
GÉRARD BAYOL

DEXIA
Crédit Local