

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

TRANSFERTS FINANCIERS  
DE L'ÉTAT AUX  
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES





## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>VUE D'ENSEMBLE : L'ÉVOLUTION DES FINANCES LOCALES SUR LES 25 DERNIÈRES ANNÉES</b>	<b>4</b>
<b>SYNTHÈSE DES TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES – ANALYSE DES CRÉDITS</b>	<b>20</b>
<b>LES CONCOURS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS LOCALES</b>	<b>30</b>
A. Les prélèvements sur les recettes de l'État en faveur des collectivités territoriales .....	32
B. Mission « Relations avec les Collectivités Territoriales » .....	46
<b>DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS LOCAUX ET COMPENSATIONS D'EXONÉRATIONS</b>	<b>54</b>
<b>SUBVENTIONS DES MINISTÈRES</b>	<b>78</b>
<b>LA FISCALITÉ TRANSFÉRÉE</b>	<b>96</b>
<b>LA PÉRÉQUATION</b>	<b>108</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>116</b>
Annexe 1. Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales .....	117
Annexe 2. Les mesures de transfert liées à la décentralisation .....	121
Annexe 3. L'acte III de la décentralisation .....	130
Annexe 4. Le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) .....	131
Annexe 5. Le compte d'avances aux collectivités territoriales .....	138
Annexe 6. Mayotte .....	144

## Partie 1

# Vue d'ensemble : L'évolution des finances locales sur les 25 dernières années

## Introduction

Après trois années de gel en valeur des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, ceux-ci baisseront pour la première fois en 2014 de 1,5 Md€. Pour poursuivre le nécessaire effort de rétablissement des comptes publics, conformément au pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités locales le 16 juillet 2013, cet effort sera reconduit en 2015 avec une baisse supplémentaire de 1,5 Md€.

Les administrations publiques locales (APUL), dont la dépense s'élève à 242 Md€<sup>1</sup>, représentent en 2012, 21 % des dépenses publiques et 9 % de la dette publique française (174 Md€ en 2012). La contribution des APUL aux dépenses et à l'accumulation de la dette a progressé de façon continue depuis le premier acte de la décentralisation en 1983, parallèlement au renforcement des engagements européens de la France en matière de trajectoire de finances publiques.

Il convient en effet de rappeler que les critères de déficit et de dette publics définis par le traité de Maastricht s'appliquent à présent à l'ensemble des administrations publiques : État, organismes divers d'administrations centrales (ODAC), administrations publiques locales et administrations de sécurité sociale (ASSO). Les administrations publiques locales (APUL) définies par la comptabilité nationale comprennent non seulement les collectivités territoriales et leurs groupements, mais aussi les syndicats intercommunaux et divers organismes publics locaux.

Les administrations publiques locales (APUL), regroupent deux sous-secteurs :

- *Les collectivités locales qui comprennent les collectivités territoriales –communes, départements, régions– et les groupements de communes à fiscalité propre –communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines, métropoles et syndicats d'agglomération nouvelle– et les syndicats de communes –principalement syndicats à vocation unique et multiple –SIVU et SIVOM– dont l'activité est considérée comme « non-marchande »<sup>2</sup>. Ce sous-secteur comprend les budgets principaux ainsi que les budgets annexes de ces différentes entités.*

*En 2012, la part des collectivités locales dans la dépense des APUL non consolidée s'élève à 86 % et les collectivités locales sont à l'origine de l'intégralité du déficit APUL.*

- *Les organismes divers d'administration locale (ODAL) qui regroupent les établissements publics locaux non-marchands, hors EPCI tels que les centres communaux d'action sociale – CCAS –, les caisses des écoles, les services départementaux d'incendie et de secours et certains établissements publics nationaux sous responsabilité locale tels que les agences de l'eau. Les ODAL comprennent également d'autres établissements comme les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) et les organismes consulaires. La dépense des ODAL s'élève à environ 35 Md€ en 2012. Les ODAL ont dégagé un excédent budgétaire en 2012.*

---

1 En euros courants.

2 En comptabilité nationale, une activité est considérée comme « marchande » lorsqu'elle se finance à plus de 50% par les revenus de son activité, et non par des ressources publiques ou fiscales. Dans le champ des syndicats de communes par exemple, les activités « eau et assainissement » sont considérées comme marchandes ; en conséquence, les syndicats exerçant cette activité sont hors du champ des administrations publiques.

## 1. L'évolution des finances des APUL : un déficit régulier depuis dix ans dû à un dynamisme des dépenses supérieur à celui des recettes

### 1.1. La hausse des dépenses des APUL est principalement liée à la hausse des dépenses hors décentralisation

La dépense des APUL a fortement augmenté depuis 1983, progressant plus vite que la richesse nationale, passant de 8,7 points de PIB en 1983 à 11,9 points de PIB en 2012. Cette progression de 3,2 points de PIB en près de 30 ans correspond à une augmentation de +2,9 % en volume en moyenne par an (contre 1,8 % en volume pour le PIB).

Cette hausse est le résultat de plusieurs facteurs :

- Les effets de la décentralisation et de l'extension de certaines compétences ont contribué à raison de +1,44 point de PIB à la hausse du poids des dépenses APUL dans le PIB. Ces dépenses font l'objet d'une compensation.
- Le reste de la hausse des dépenses locales, soit +1,80 point de PIB entre 1983 et 2012, a eu lieu à champ de compétences constant<sup>3</sup>. Plus particulièrement, le secteur communal, qui a été moins concernée par la décentralisation de compétence, a contribué pour moitié à l'évolution des dépenses locales sur les 10 dernières années.

Cette hausse des dépenses à champ de compétences constant explique 56 % de l'augmentation de la dépense des APUL en points de PIB.

Au total, depuis 1983, il n'y a eu que 5 années où la dépense des APUL a crû moins vite que le PIB<sup>4</sup>.

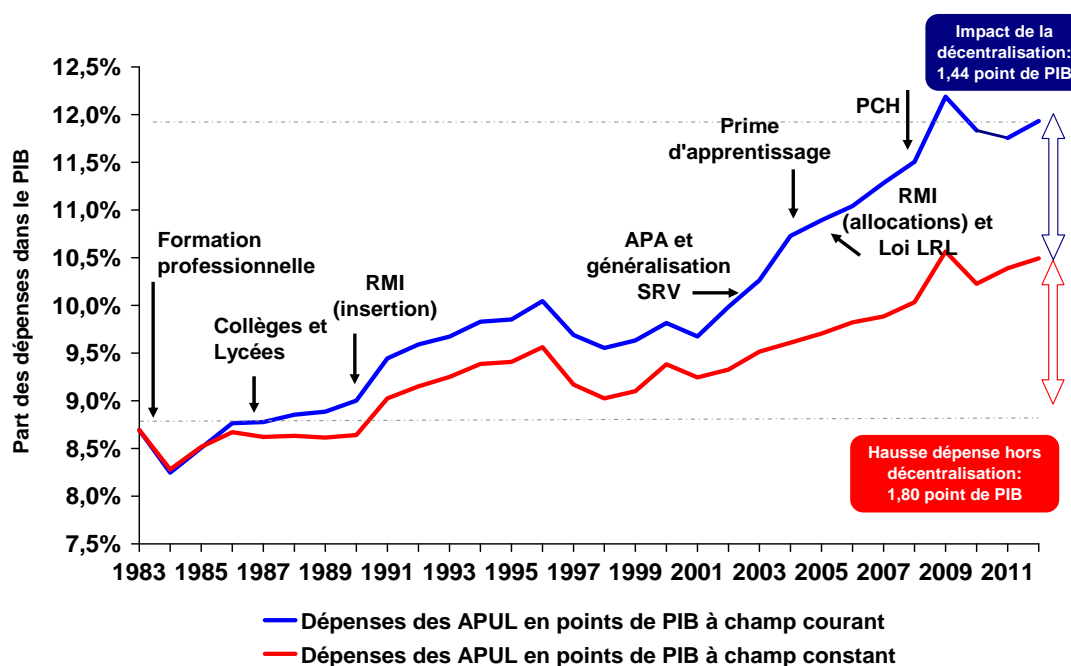


Figure 1 : Évolution des dépenses des APUL à champ courant et constant de compétences, en points de PIB, entre 1983 et 2012<sup>5</sup>. Source : INSEE, DGCL<sup>6</sup>, calculs Direction du Budget

<sup>3</sup> C'est-à-dire hors décentralisation.

<sup>4</sup> 1984, 1997, 1998, 2001, 2010 et 2011

<sup>5</sup> A noter que le rapport de G. Carrez et M. Thénault, publié en mai 2010, complète cette analyse en étudiant l'évolution des dépenses respectives du secteur communal (communes et groupements à fiscalité propre), des départements et des régions à partir de données issues de la comptabilité publique locale. Ces deux approches sont complémentaires. Le périmètre retenu ci-dessus, correspondant aux APUL en comptabilité nationale et recouvre un champ plus large puisqu'il inclut les ODAL.

<sup>6</sup> Les collectivités locales en chiffres 2013

### **Méthodologie de calcul des dépenses des APUL à champ constant**

La méthode retenue pour calculer les dépenses des APUL à champ constant s'appuie sur celle développée dans le Rapport « Solidarité et performance : les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales »<sup>7</sup> ainsi que le Rapport « La maîtrise des dépenses locales »<sup>8</sup>. Elle consiste à soustraire aux dépenses des APUL en comptabilité nationale les dépenses afférentes aux compétences décentralisées telles qu'elles sont recensées dans les publications annuelles de la DGCL « Rapport de l'observatoire des finances locales ». Ainsi, sont retraités :

- les dépenses d'investissement et de fonctionnement entreprises pour l'entretien et la construction des collèges et des lycées (dépenses réelles constatées, suivant la nomenclature fonctionnelle de la comptabilité publique locale) ;
- les prestations sociales qui correspondent aux versements du revenu de solidarité active (RSA) (dépenses réelles constatées) et de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) (dépenses réelles constatées).
- la prestation de compensation du handicap (PCH) : cette compétence nouvelle a été prise en compte à hauteur des dépenses réelles constatées ;
- les transferts au titre de la loi Liberté et Responsabilités Locales (LRL) : l'intégralité des transferts visés par la loi LRL et non mentionnés précédemment ont été pris en compte à partir des droits à compensations (faute d'information sur la dépense réelle) ;
- les transports scolaires : l'intégralité des dépenses réelles constatées a été retenue ;
- l'action sociale au titre de l'Acte I de la décentralisation, la recentralisation de l'aide médicale départementale (suite à la création de la Couverture Maladie Universelle), les bibliothèques, la gestion des ports et le partage des services : en l'absence de données sur les dépenses réelles constatées, les données présentées en CCEC au titre des charges transférées actualisées en fonction de la DGD, ont été retenues.
- les services régionaux de voyageurs : retraités à partir des dépenses réelles constatées ;
- l'apprentissage et la formation professionnelle.

### **1.2. La hausse des dépenses des APUL s'est manifestée par une forte croissance des dépenses de fonctionnement hors décentralisation, en particulier des dépenses de personnel**

En sus de l'augmentation de plus de 3 points de PIB en 30 ans des dépenses des APUL, la composition de celle-ci s'est largement modifiée. En comptabilité nationale, les dépenses des APUL se décomposent en trois sous-ensembles : les dépenses de fonctionnement<sup>9</sup>, les dépenses en prestation et autres transferts<sup>10</sup> et les dépenses d'investissement. Les dépenses de fonctionnement sont ainsi passées de 39 % de la dépense en 1983 à 52 % en 2012.

Depuis 1980, hors impact de la décentralisation, les dépenses de fonctionnement ont été multipliées par trois en volume alors que l'investissement n'a augmenté que de 65 %. Les dépenses de fonctionnement ont ainsi augmenté en moyenne deux fois plus vite que celles d'investissement. L'accroissement des dépenses des APUL hors décentralisation est lié à près de 80 % à la hausse des dépenses de fonctionnement

<sup>7</sup> Rapport P. Richard, publié en décembre 2006

<sup>8</sup> Rapport G. Carrez - M. Thénault publié en mai 2010

<sup>9</sup> Les dépenses de fonctionnement en comptabilité nationale comprennent la masse salariale et les consommations intermédiaires (achats et prestations de services, entretien des voies et des réseaux etc.).

<sup>10</sup> Les prestations et autres transferts couvrent toutes les dépenses sociales des administrations publiques locales, en particulier le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou encore la prestation de compensation du handicap (PCH).

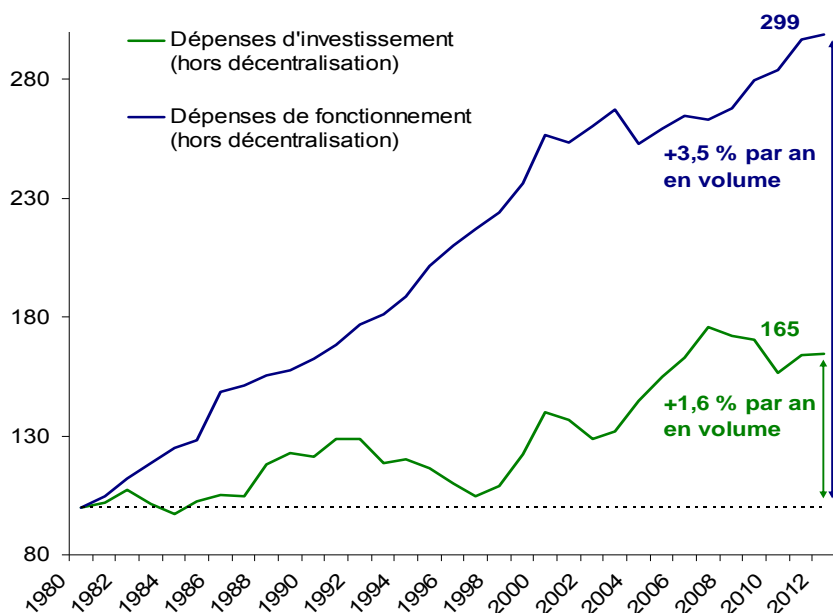


Figure 2 : Dépenses de fonctionnement et d'investissement<sup>11</sup> hors décentralisation de 1980 à 2012 en volume<sup>12</sup>.  
Source : INSEE, calculs Direction du Budget

Cette hausse des dépenses de fonctionnement trouve une partie de son explication dans l'évolution du nombre d'agents publics territoriaux. En effet, les dépenses de personnel représentent près de 57 % des dépenses de fonctionnement des APUL en 2012<sup>13</sup>. Ainsi, les effectifs locaux ont augmenté de façon conséquente, hors transferts de compétences l'évolution est + 283 000 personnes entre 2002 et 2011, soit + 28 000 personnes par an.

Sur la période récente, l'évolution de la fonction publique territoriale (FPT) apparaît nettement plus dynamique que celles de la fonction publique d'État (FPE) et de la fonction publique hospitalière (FPH). Ainsi, entre 2002 et 2011, la FPT (corrigée des transferts opérés au titre de la décentralisation à partir de 2006) a progressé de près de 20 %, alors que la FPH a crû au rythme plus modéré de 16 % et que la FPE (retraitée des mêmes transferts au titre de la décentralisation) a reculé sur la même période de -4 %.

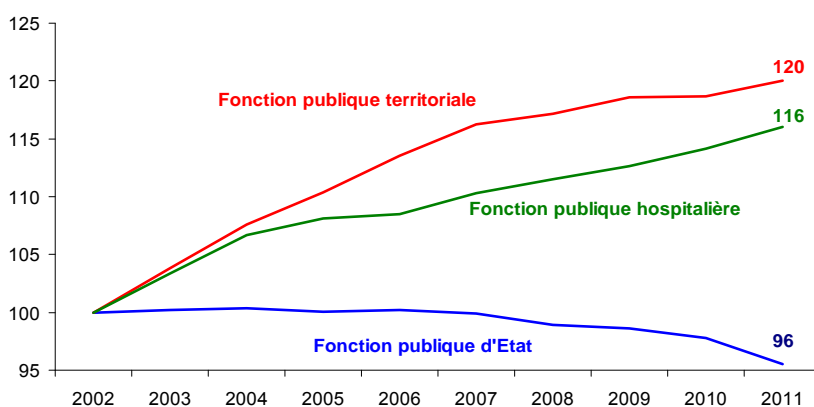


Figure 3 : Évolution des effectifs physiques des trois fonctions publiques depuis 2002 retraités de la décentralisation (base 100 en 2002<sup>14</sup>). Sources<sup>15</sup> : DGAFP, INSEE, DGCL.

<sup>11</sup> Pour l'investissement, seuls sont considérés les acquisitions d'actifs non financiers, les subventions d'investissements ne sont pas inclus dans le champ.

<sup>12</sup> En volume signifie que les données ont été retraitées de l'inflation.

<sup>13</sup> La partie restante est composée des consommations intermédiaires : facture énergétique, dépenses d'entretien de la voirie etc.

<sup>14</sup> Depuis 2006, les données de la fonction publique territoriale et de la fonction publique d'État ont été corrigées des transferts (en ETP) de l'acte II de la décentralisation. En outre, il convient de préciser que, en l'absence de données en 2003, les effectifs ont été estimés à partir de la moyenne des effectifs 2002 et 2004.

<sup>15</sup> Rapport sur l'état de la fonction publique 2013, « L'emploi dans la fonction publique en 2011 : Baisse dans la fonction publique de l'État, hausse globale dans le versant hospitalier », E. Ernst et O. Dorothee, INSEE Première n°1460, juillet 2013, Rapport de l'observatoire des finances locales en 2013,.



Cette hausse s'explique principalement par une croissance des effectifs des communes et de leurs groupements (+2,0 % en moyenne annuelle entre 2002 et 2011)<sup>16</sup>. La croissance des effectifs hors effectifs transférés au titre de l'acte II de la décentralisation des départements et des régions est plus dynamique (respectivement +2,1 % et +8,9 % de croissance annuelle moyenne entre 2002 et 2011), mais à un impact moindre sur la hausse globale des effectifs en raison de l'effet base en 2002.

Décomposition de la hausse entre 2002-2011 en milliers						
	2002	2011	Effectifs décentralisés	Hors décentralisation	Hausse totale	Evolution totale entre 2002 et 2011 hors décentralisation
Effectifs						
Secteur communal*	1 053	1 258	-	+188	+188	+19%
Départements*	179	292	76	+35	+112	+21%
Régions*	12	80	54	+14	+68	+116%
Etablissements locaux hors EPCI	172	200	-	+27	+27	+16%

\* Les effectifs décentralisés aux régions et départements ont été calculés à partir des informations disponibles

**Tableau 1 : Variation en termes d'effectifs physiques par strate de la fonction publique territoriale en milliers.**  
Sources<sup>17</sup> : DGAFP, DGCL, calculs Budget

Si la hausse des effectifs en 2010 traduisait une hausse de l'emploi à temps partiel<sup>18</sup> (le décompte en équivalent temps plein – ETP – indiquait une baisse en 2010), cette tendance ne s'est pas répétée en 2011. Au contraire, le nombre d'effectifs n'a augmenté que de 1,1 % entre 2010 et 2011 alors que l'augmentation en ETP est de 1,8 % indiquant une hausse de la quotité travaillé par agent (hors contrats aidés)<sup>19</sup>. Si on inclut les contrats aidés, la hausse des effectifs n'est que de 0,3 % en un an. En effet, cette évolution montre un moindre recours des collectivités locales aux contrats aidés en 2011<sup>20</sup>.

### **1.3. Les APUL disposent globalement d'un panier de recettes dynamiques qui profitent principalement au bloc communal**

La forte hausse des dépenses (qui s'établissent à 242 Md€ en 2012) a été en partie compensée par un accroissement notable des recettes des APUL (239 Md€ en 2012). De 1983 à 2012, celles-ci ont été multipliées par 2,6. C'est d'ailleurs cette forte croissance des recettes qui a permis aux APUL en 1997 de dégager un solde excédentaire.

A partir des années 2000, malgré le dynamisme continu des recettes, la croissance des dépenses a connu une accélération importante menant à un déficit très important en 2008 (cf. graphique 6). En volume, entre 1995 et 2000, les recettes ont progressé en moyenne de +3,4 % par an et les dépenses de +2,5 % par an. Entre 2000 et 2007, les recettes ont continué à croître de +3,6 % par an, en volume, alors que la progression des dépenses a atteint +4,3 % en moyenne annuelle. Ces évolutions sont à comparer avec les évolutions de long terme, entre 1983 et 2012, la croissance annuelle moyenne en volume est de +3,4 % pour les recettes et 2,9 % pour les dépenses.

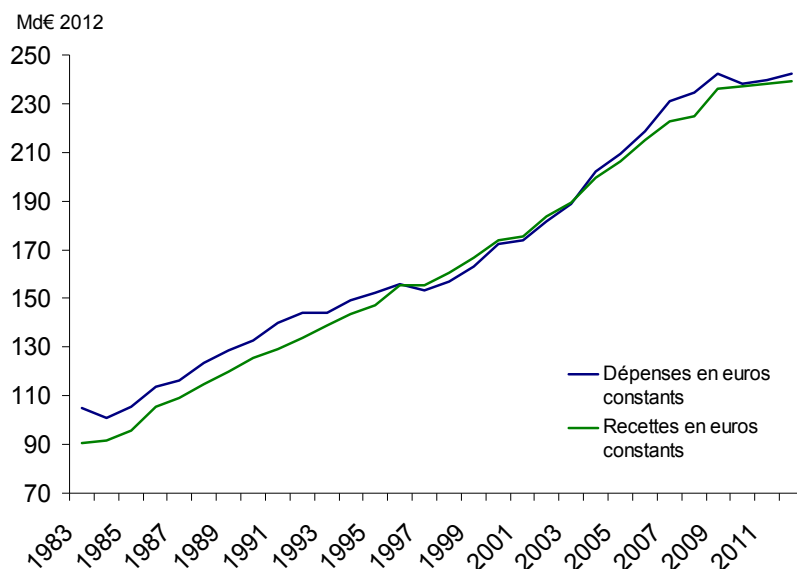
<sup>16</sup> Notons que le ralentissement observé des effectifs des établissements publics locaux s'explique par le changement de statut juridique des OPHLM. En effet, les OPHLM, auparavant des établissements publics à caractère administratif (EPA), ont été transformés en Offices publics d'habitation (OPH) et appartiennent désormais aux établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC).

<sup>17</sup> Rapport sur l'état de la fonction publique 2013, Rapport de l'observatoire des finances locales en 2013

<sup>18</sup> Comme l'indiquait le rapport du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT) « Etat des lieux des effectifs de la fonction publique territoriale » du rapporteur Jean-Pierre Bouquet, publié le 27 février 2013

<sup>19</sup> « L'emploi dans la fonction publique en 2011 : Baisse dans la fonction publique de l'Etat, hausse globale dans le versant hospitalier », E. Ernst et O. Dorothee, INSEE Première n°1460, juillet 2013.

<sup>20</sup> « L'emploi territorial en 2011 : stabilisation des effectifs globaux et moindre recours aux contrats aidés », L. Besson, BIS n°96, DGCL, juillet 2013



**Figure 4 : Evolution en milliards d'euros 2012 (constants) des dépenses et des recettes APUL. Source : INSEE, calculs Budget**

Toutefois, ce dynamisme est à relativiser. Si les recettes totales des APUL sont très dynamiques c'est principalement lié au poids du bloc communal dans les APUL (49 % des recettes). En effet, comme le montre la version accompagnant le PLF 2013 du présent document, le bloc communal est le principal bénéficiaire de la réforme de la fiscalité locale et son panier de ressources est devenu plus dynamique, contrairement aux strates départementales et régionales.

## 2. Le rôle des collectivités territoriales dans le redressement des finances publiques locales.

### 2.1. Les APUL, une importance croissante dans les finances publiques

Les différentes réformes depuis le premier acte de la décentralisation en 1983 ont donné de plus en plus de compétences aux APUL. En conséquence, la part des APUL dans la dépense publique n'a cessé de croître (cf. graphique 5 infra). Alors qu'elle ne représentait que 9 % en 1983, celle-ci a atteint 12 % en 2012. Les ASSO ont aussi vu leur part dans la dépense publique croître, avec une augmentation de 5 % en 30 ans. À l'inverse, hors retraitement lié aux transferts entre APU<sup>21</sup>, l'État a diminué sa part de dépense passant de 25 % du PIB en 1983 à 22 % en 2012. Ces évolutions permettent d'expliquer l'attention croissante dont font l'objet les finances locales dans l'effort de redressement des finances publiques.

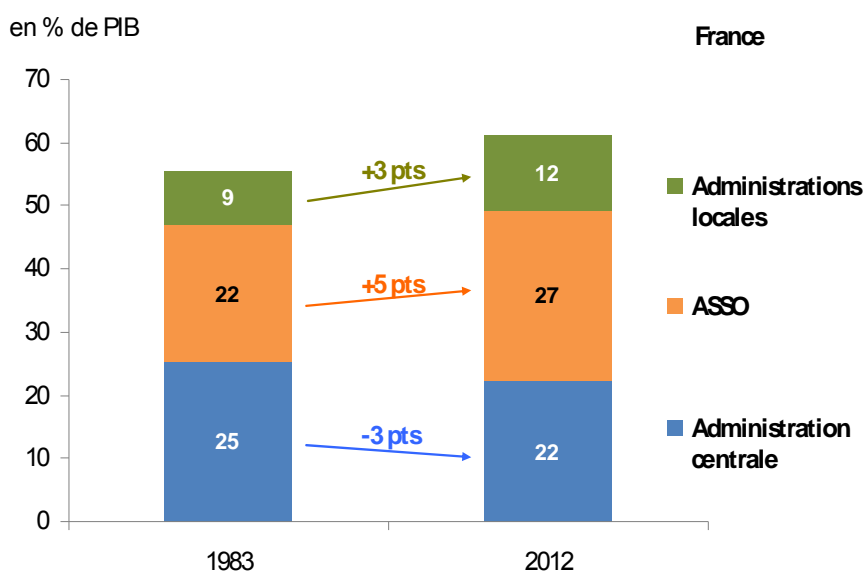


Figure 5 : Dépenses totales par secteur, non retraité des transferts entre secteurs. Source : Eurostat

Avec la dynamique des recettes, les APUL ont eu un solde positif entre 1997 et 2003, soit 7 années sur 34 (cf. figure 8 ci-après).

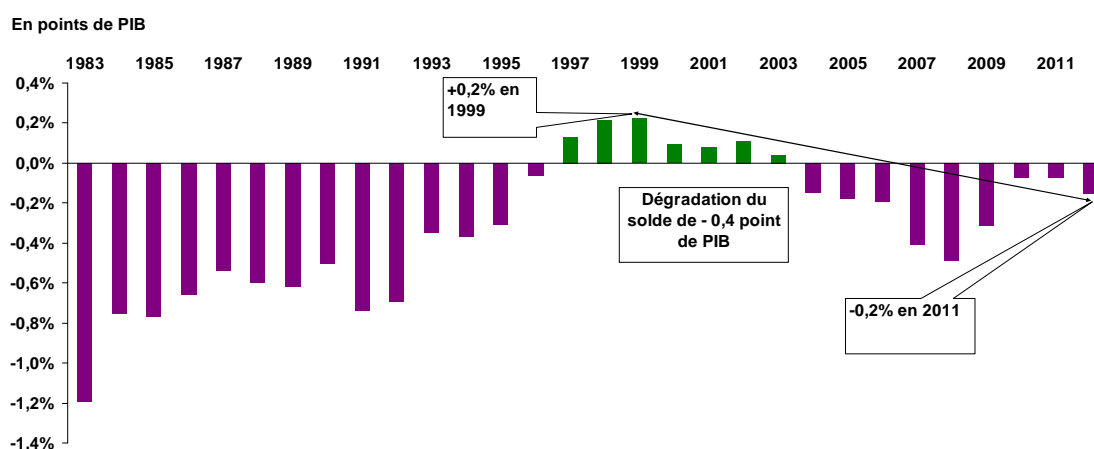


Figure 6 : Évolution du solde des APUL en points de PIB en comptabilité nationale depuis 1983. Source : INSEE

<sup>21</sup> Les transferts entre strates représentent une part significative des dépenses de l'État (26 %) qui viendraient diminuer d'autant sa part de dépense publique consolidée.

Cette évolution appelle plusieurs remarques :

- En situation très déficitaire au début des années 1980, le solde des APUL s'est redressé de façon significative à partir de 1983. Ce redressement s'explique par la forte progression de la fiscalité locale<sup>22</sup> sur la période.
- Après une légère dégradation à la fin des années 1980 et au début des années 1990, le solde des APUL s'est à nouveau amélioré à partir de 1992, devenant excédentaire en 1996. Cette amélioration s'est poursuivie jusqu'à la fin des années 1990 principalement en raison de la progression des recettes.
- Sur la période 1999-2008, le solde des APUL s'est détérioré de 0,7 point de PIB. Il est redevenu déficitaire à partir de 2004. Cette dégradation s'explique principalement par une reprise vigoureuse de l'investissement à partir de 1999 et par des dépenses de fonctionnement plus dynamiques que sur la période précédente.
- De 2009 à 2010, le solde des APUL s'est significativement amélioré, passant de -0,31 à -0,07 à point de PIB. Cette amélioration est liée en partie au versement anticipé par l'État du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) dans le cadre du plan de relance de l'économie et à une réduction de la dépense d'investissement des collectivités locales.
- Depuis 2010, le solde des APUL est reparti à la baisse. Il atteint -0,15 point de PIB en 2012. Ainsi, sur la période 1999-2012, le solde des APUL s'est détérioré de 0,4 point de PIB. Toutefois, en raison de la règle d'or à laquelle sont soumises les collectivités locales et leurs groupements, ils affichent en 2012 une contribution plus limitée au déficit public (3 % de l'ensemble des déficits publics<sup>23</sup>) que leur part dans l'ensemble des dépenses publiques. En effet, cette règle empêche les collectivités de financer les dépenses de fonctionnement, y compris remboursement de la dette, par l'emprunt. Elles ne peuvent s'endetter que pour financer l'investissement.

Par ailleurs, le redressement du solde des APUL dans la deuxième moitié des années 1990 s'est accompagné d'un désendettement significatif des collectivités locales. En effet, entre 1996 et 1999, la dette des APUL a diminué d'environ 12 Md€, en euros constants 2012. A la fin des années 1990, les collectivités locales avaient ainsi assaini leur situation financière et retrouvé des marges de manœuvre.

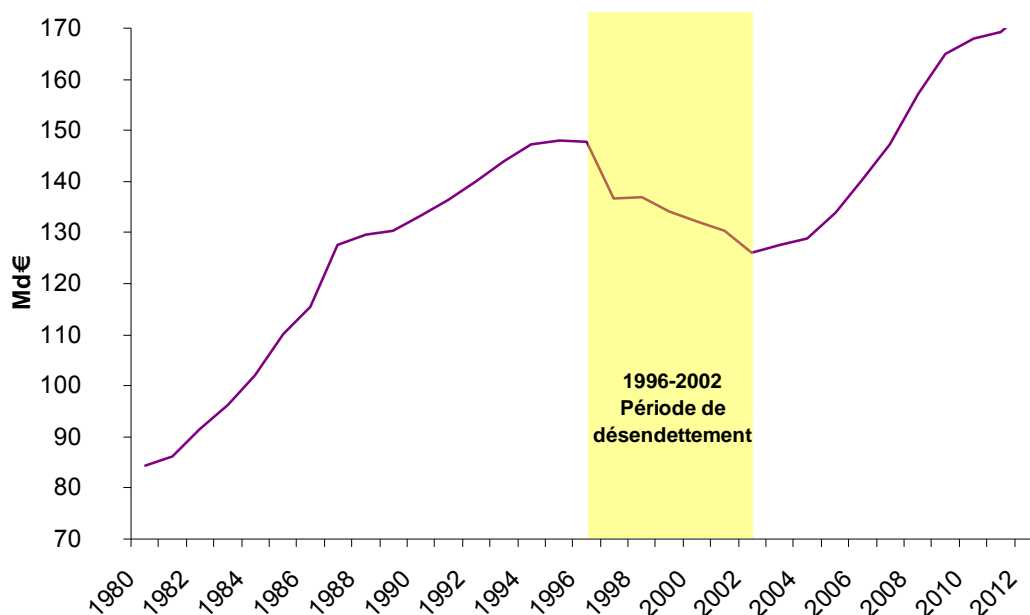


Figure 7 : Évolution de la dette des APUL en Md€ constants 2012. Source : INSEE

<sup>22</sup>La fiscalité a augmenté à un rythme élevé jusqu'en 1985 du fait de l'évolution rapide des bases d'imposition et de la progression de la pression fiscale.

<sup>23</sup> Source DGCL

### **Les grandes réformes de l'acte I à nos jours et le point de vue académique sur l'impact économique de la décentralisation**

Au début des années 1980, l'idée de reconnaître une plus large autonomie de gestion aux collectivités territoriales et d'accroître leurs responsabilités afin de moderniser le pays et d'adapter son organisation administrative, s'est imposée comme un élément majeur de la réforme de l'État.

La décentralisation apparaît alors comme la promesse d'une gestion collective non seulement plus proche et plus adaptée, mais également moins coûteuse et mieux maîtrisée par la prise en compte directe de l'intérêt public local (cf. le dernier paragraphe de cet encadré).

« **L'acte I** » de la décentralisation<sup>24</sup> (1982-83) est marqué par les lois Defferre du 2 mars 1982 et du 7 janvier 1983 qui ont posé le principe de libre administration en supprimant la tutelle administrative de l'État sur les collectivités territoriales. Elle transfère également des préfets aux élus les pouvoirs exécutifs des départements et des régions, tandis que ces dernières deviennent une nouvelle catégorie de collectivités territoriales. Elle consacre aussi la clause de compétence générale donnant aux communes, déjà responsables des écoles, les compétences en matière d'urbanisme; aux départements, l'aide sociale, la santé et une partie des équipements routiers, les transports scolaires et les collèges; enfin aux régions, le développement économique, l'aménagement du territoire, la formation professionnelle et les lycées.

La loi Chevènement du 12 juillet 1999 crée de nouvelles structures, les établissements de coopération intercommunale (EPCI), dans un souci de meilleure gestion publique, de mutualisation des services et des projets entre communes.

« **L'acte II** » de la décentralisation (2003-04) est consacré par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 et par la loi relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) du 13 août 2004. Elle introduit le principe de subsidiarité<sup>25</sup> et consacre le principe de l'organisation décentralisée de la République<sup>26</sup>. La notion de « chef de file » est introduite dans un souci de meilleure gestion, tout en préservant le principe d'interdiction d'une tutelle d'une collectivité à l'égard d'une autre.

La loi LRL de 2004 transfère aux collectivités des compétences dans les domaines suivants : le développement économique, la formation professionnelle, les transports, l'action sociale<sup>27</sup>, le logement social, l'éducation et la culture.

« **L'acte III** » de la décentralisation est initié avec le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Ce premier texte vise tout d'abord à conforter les dynamiques urbaines en affirmant le rôle des métropoles et à mieux définir les modalités d'exercice concerté de leurs compétences.

## **2.2. La trajectoire des APUL prévue dans le cadre du PLF 2014**

Dans ses prévisions associées au PLF 2014, le Gouvernement anticipe une hausse du besoin de financement des administrations publiques locales en 2013 (solde à -5,0 Md€ après -3,1 Md€ en 2012), puis une baisse en 2014 (-3,3 Md€).

En effet, la croissance des dépenses locales devrait rester contenue sur la période, et tout particulièrement en 2014. Tout d'abord, la perspective de baisse pérenne des concours financiers de l'État devrait inciter les collectivités à engager un effort durable de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement. Ensuite, les dépenses d'investissement devraient reculer en 2014, la première année du cycle électoral communal étant traditionnellement marquée par une forte baisse liée à la phase de conception des nouveaux projets. Enfin, il est prévu une croissance des dépenses sociales moins rapide en 2014 qu'en 2013, notamment par l'effet de l'amélioration de la situation de l'emploi sur les prestations de RSA socle<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> Une quarantaine de lois et quelques 300 décrets sont adoptés de 1981 à 1986

<sup>25</sup> Article 72 de la constitution : « (...) Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon »

<sup>26</sup> Article 1er de la constitution: « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée (...) »

<sup>27</sup> Les départements se voient attribuer un rôle de « chef de file » en matière d'action sociale en prenant à leur charge l'ensemble des prestations d'aide sociale

<sup>28</sup> Le RSA socle correspond au montant touché par un foyer sans revenu d'activité contrairement au RSA chapeau ou d'activité qui représente un complément de revenu. Le deuxième a pour objectif d'inciter le retour à l'emploi.

	Montant 2012 Md€	Répartition en %	Évolution 2012/2011	Évolution 2013/2012	Évolution 2014/2013
<b>Total dépenses</b>	<b>242,5</b>	<b>100,0</b>	<b>3,1%</b>	<b>2,8%</b>	<b>1,2%</b>
<b>Dépenses hors FBCF</b>	<b>197,1</b>	<b>81,3</b>	<b>2,9%</b>	<b>2,6%</b>	<b>2,4%</b>
<i>dont consommations intermédiaires hors SIFIM</i>	<i>49,1</i>	<i>20,3</i>	<i>3,5%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,4%</i>
<i>dont rémunérations des salariés</i>	<i>72,3</i>	<i>29,8</i>	<i>3,1%</i>	<i>3,0%</i>	<i>3,1%</i>
<b>Formation brute de capital fixe</b>	<b>45,4</b>	<b>18,7</b>	<b>3,5%</b>	<b>3,5%</b>	<b>-3,8%</b>

Tableau 2 : Dépenses des administrations publiques locales

Note de lecture : L'évolution des dépenses de fonctionnement est également affectée à la baisse en 2014 par la réduction des frais de gestion d'impôts locaux accordée par l'État. En comptabilité nationale, la suppression d'une partie de ces frais de gestion est considérée comme une moindre dépense (et non comme une hausse de recettes). Hors cet effet, la croissance de la dépense hors FBCF serait de 2,6 % en 2014.

En 2013, l'évolution des ressources des administrations publiques locales devrait être freinée par le gel des concours de l'État, par des hausses limitées de taux d'imposition avant les élections municipales et par la baisse des droits de mutation à titre onéreux.

En 2014, les recettes fiscales devraient être plus dynamiques, soutenues notamment par les mesures bénéficiant aux départements (transfert des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties aux départements à hauteur de 827 M€, répartis de façon péréquée et possibilité de pouvoir relever temporairement (en 2014 et 2015) les taux applicables aux droits de mutation à titre onéreux). Toutefois, les ressources totales des collectivités devraient être en baisse, en raison de la réduction des concours financiers de l'État à hauteur de 1,5 Md€.

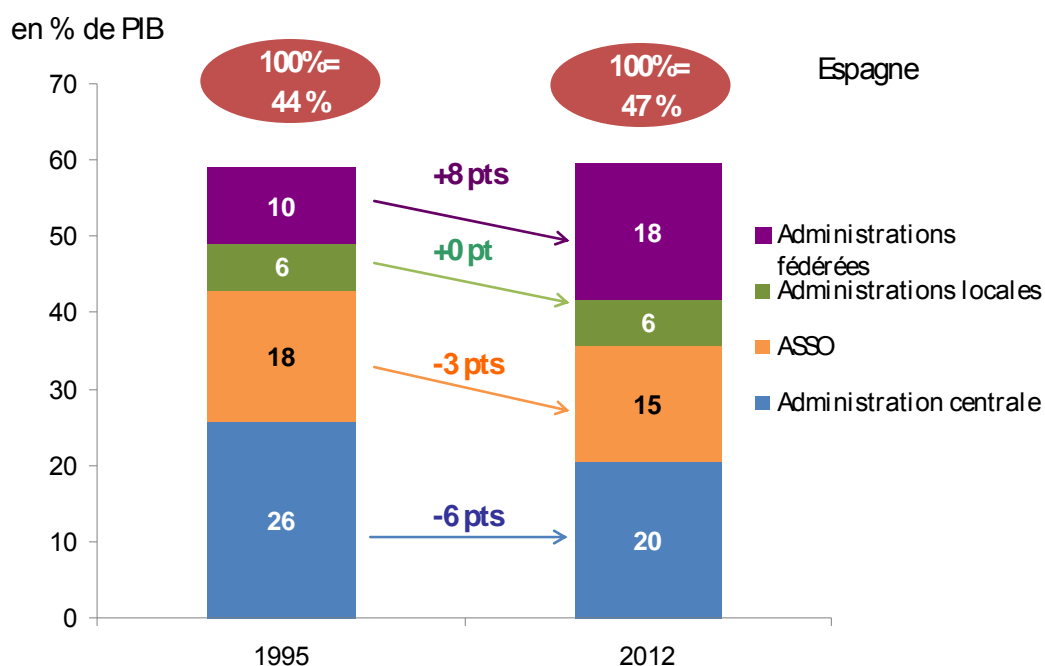
	Montant 2012 Md€	Répartition en %	Évolution 2012/2011	Évolution 2013/2012	Évolution 2014/2013
<b>Total ressources</b>	<b>239,4</b>	<b>100,0</b>	<b>2,4%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,9%</b>
Ressources fiscales	123,6	51,6	<b>3,8%</b>	<b>1,5%</b>	<b>4,4%</b>
Autres ressources	115,8	48,4	<b>0,9%</b>	<b>2,6%</b>	<b>-0,7%</b>

Tableau 3 : Recettes des administrations publiques locales

## 2.3. Quelques exemples étrangers

### 2.3.1. L'Espagne, un pays fortement décentralisé qui peine à assainir ses finances publiques

Le graphique 8 présente l'évolution de la structure des dépenses publiques espagnoles entre 1995 et 2012. Alors que les administrations publiques étaient déjà fortement décentralisées en 1995, le mouvement s'est accentué jusqu'en 2012. L'État espagnol ne représente que 20 % de la dépense publique alors que les collectivités autonomes en représentent 18 %. C'est précisément cette strate de collectivité qui est au cœur des difficultés de redressement des finances publiques espagnoles.



**Figure 8 : Évolution de la décomposition de la dépense publique espagnole entre 1995 et 2012, non retraitée des transferts entre strates. Source: Eurostat**

Bénéficiant d'une période de croissance exceptionnelle entre 1995 et 2007, l'Espagne a opéré au cours de cette période un important redressement de ses finances publiques : le solde public est ainsi passé d'un déficit de -7,2 % du PIB en 1995 à trois années d'excédents entre 2005 et 2007 et la dette publique s'est réduite de 35 % en niveau au cours de la période, passant de 63,3 % du PIB en 1995 à 36,3 % en 2007.

Le retournement conjoncturel brutal qui survient en 2007-2008 (crise économique et financière, éclatement de la bulle immobilière) conjugué à une politique de relance ambitieuse font plonger les finances publiques espagnoles. Ainsi, en 2009, le déficit public atteint -11,2 % du PIB et la dette publique augmente en niveau de près de 48 % en deux ans. Depuis 2010, les gouvernements successifs ont engagé des plans de redressement significatifs pour tenter d'améliorer le niveau du déficit public, qui se redresse progressivement et atteint, en 2011, -9,4 % du PIB.

Les difficultés financières rencontrées par l'Espagne ces dernières années sont majoritairement le fait des communautés autonomes. En effet, la dette des communautés autonomes a doublé en trois ans, passant de 91 Md€ à fin 2009 à 120,8 Md€ au 4<sup>e</sup> trimestre 2010, 141,4 Md€ au 4<sup>e</sup> trimestre 2011 et 184,5 Md€ au 4<sup>e</sup> trimestre 2012. Elle a progressé de plus de 11 % au cours du 3<sup>e</sup> trimestre 2012 et de plus de 10 % au cours du dernier trimestre, soit les progressions les plus dynamiques enregistrées depuis fin 2009.

Depuis 2012, la situation financière des communautés autonomes s'améliore mais demeure fragile. En 2012, le besoin de financement des communautés autonomes au sens de la comptabilité nationale s'est nettement amélioré en un an, passant de -3,3 % du PIB en 2011 à -1,8 % du PIB en 2012, soit un dérapage limité à 0,3 point de PIB par rapport à l'objectif fixé.

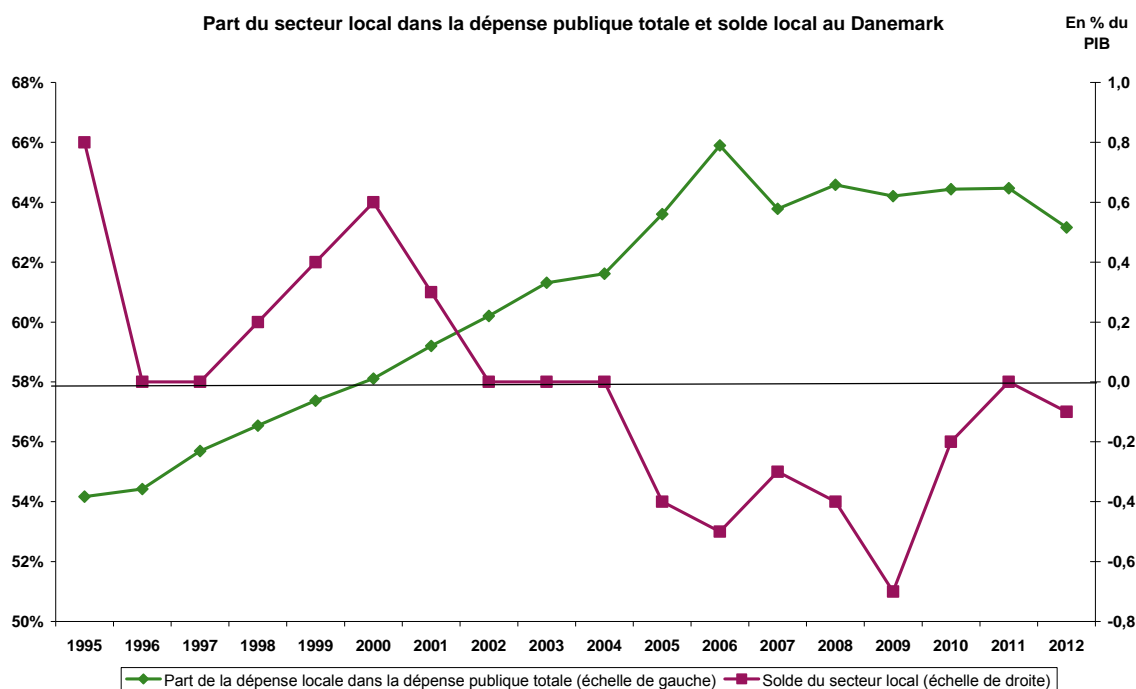
L'adoption de plans économiques et financiers négociés avec le ministère en charge du Budget, qui constitue l'un des volets de mise en œuvre de la loi de stabilité budgétaire et de soutenabilité financière adoptée en avril 2012, a contribué à l'amélioration significative de la situation financière des communautés autonomes. En effet, cette loi oblige les communautés autonomes à adopter des plans économiques et financiers (PEF), destinés à garantir le respect de l'objectif de déficit fixé (-1,5 % du PIB en 2012), qui ont été approuvés au mois de mai 2012 par le conseil de la politique fiscale et financière.

Ainsi, à l'exception de la Catalogne et du Pays Basque, les Communautés autonomes ont adopté des budgets 2013 qui respectent l'objectif de déficit fixé par le Gouvernement à - 0,7 % du PIB, en cohérence avec l'objectif global de déficit public 2013 autorisé par le Conseil européen en juillet 2012 (-4,5 % du PIB).

### 2.3.2. Le Danemark, un véritable apurement des finances publiques associant largement les APUL<sup>29</sup>

Avec 59,4 % de dépenses publiques dans le PIB en 2012, le Danemark est l'un des pays européens connaissant le niveau de dépense publique le plus élevé. Il se caractérise également par le rôle prépondérant des administrations publiques locales pour un grand nombre de fonctions et de services (outre l'éducation primaire, l'aménagement du territoire et la gestion des routes, elles assurent aussi de nombreuses prestations sociales et des fonctions de prestation de santé). Elles assuraient ainsi en 2012 un peu plus de 63 % des dépenses publiques totales. Cette part a connu une forte hausse depuis le milieu des années 1990, où elle ne s'élevait qu'à 55 % des dépenses publiques environ.

Cette évolution est devenue préoccupante pour les finances publiques danoises lorsque le secteur local, dont le solde maastrichtien était positif ou nul entre 1995 et 2004, a commencé à peser défavorablement sur le solde public total à partir de cette date (en 2009, le déficit local a ainsi représenté 25 % du déficit public total, qui a atteint 2,8 % du PIB).



**Figure 9 : Évolution de la part du secteur local dans la dépense publique totale et du solde des APUL au Danemark entre 1995 et 2012. Source : Eurostat.**

C'est pourquoi, sur la base d'un travail approfondi réalisé par la Commission européenne sur les structures administratives entre 2002 et 2004, le Gouvernement a entrepris de réformer radicalement l'organisation administrative locale. En 2007, le nombre de municipalités est passé de 271 à 98 suite aux nombreuses fusions réalisées afin de respecter la règle introduisant une taille minimum de 20 000 habitants par entité. Les 13 comtés ont par ailleurs été remplacés par 5 régions.

Prolongeant ces réformes de structures, de nouvelles règles de gouvernance des finances locales ont été introduites en 2012. Elles visent à davantage responsabiliser les collectivités en matière de pilotage de leurs finances. Chaque année, un accord budgétaire est conclu entre l'État, l'association nationale des communes et l'association nationale des régions. Cet accord définit des plafonds de dépense contraignants pour chaque niveau d'administration, central, régional et municipal. Dans la mesure où les plafonds municipaux et locaux couvrent l'ensemble des communes et

<sup>29</sup> Ce document s'inspire du rapport 2012 de la Commission européenne sur les finances publiques dans l'Union économie et monétaire (Public finances in EMU, 2012)



des régions, des déviations individuelles restent possibles. Trois mécanismes permettent de garantir le respect de ces plafonds en valeur :

- Une première règle s'applique à l'évolution pluriannuelle des dépenses locales. Si une année, les dépenses agrégées de l'ensemble des collectivités du bloc communal ou régional dépassent l'objectif national assigné, les transferts de l'État à la strate concernée l'année suivante sont réduits d'un même montant ;
- Suite à la mise en place de la réforme en 2008, les impôts locaux ont augmenté, conduisant à l'introduction l'année suivante d'une autre règle portant sur l'évolution de la fiscalité locale. L'année suivant la hausse de fiscalité observée dans une municipalité donnée, 75 % des ressources supplémentaires produites par la hausse d'impôt sont compensées par une réduction à due concurrence des transferts de l'État dont bénéficie la commune concernée. Les 25 % restant sont compensés par une baisse des transferts versés à l'ensemble des communes ;
- Enfin, la règle d'or préexistante sur la dette complète le dispositif (les prêts contractés par les municipalités ne peuvent excéder le montant total des dépenses d'investissement et du refinancement des prêts existants).

L'exemple de l'Espagne et du Danemark montrent le besoin de coopération entre les différentes administrations publiques. Un redressement des finances publiques ne peut être atteint que par la mobilisation de tous les acteurs. L'établissement d'une relation de confiance est indispensable pour atteindre cet objectif.

### **3. Le Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales : une contribution à l'effort de rétablissement des comptes publics en fonction de critères objectifs et rationnels, tenant compte des difficultés spécifiques des collectivités locales**

Le Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales conclu le 16 juillet 2013 constitue le socle d'un nouveau cadre financier permettant la mise en place d'une nouvelle étape de la décentralisation qui clarifie les compétences et l'organisation territoriale. Il a vocation à être évalué et actualisé au regard de l'évolution d'ensemble des finances publiques et des engagements européens de la France, en application de loi de programmation des finances publiques 2012-2017.

Ce pacte prévoit, en premier lieu, une participation des collectivités, à l'effort de rétablissement des comptes publics, effort inédit et de grande ampleur à hauteur de 1,5 Md€ en 2014, et à nouveau en 2015 à hauteur de 1,5 Md€ supplémentaire, au travers d'une baisse pérenne des dotations de l'État aux collectivités. A l'issue d'une phase de concertation et de dialogue au sein du Comité des finances locales, un scénario de répartition de la baisse a été établi, selon des critères objectifs et rationnels fondés sur les recettes totales ou les ressources réelles de fonctionnement.

Parallèlement, afin de traiter les difficultés structurelles chroniques de certaines collectivités, le pacte prévoit un soutien ciblé en recettes, en particulier pour les départements. Ainsi, le PLF 2014 prévoit la mise en place d'un transfert de fiscalité dynamique (827 M€), selon des critères de péréquation définis en lien avec les représentants des départements, pour tenir compte du dynamisme des dépenses sociales contraintes liées aux allocations individuelles de solidarité (RSA, APA, PCH). Par ailleurs, les régions voient leur panier de ressources dynamisé, à enveloppe inchangée, par transfert de fiscalité dynamique en substitution de la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage. Enfin, afin de traiter une difficulté structurelle pour l'ensemble des strates de collectivités, un fonds est mis en place pour aider les collectivités ayant contracté des emprunts structurés. Le Pacte de confiance et de responsabilité traduit donc un équilibre qui vise à associer durablement les collectivités territoriales à la trajectoire pluriannuelle des finances publiques.

#### **3.1. Les collectivités locales sont associées à l'effort sans précédent de rétablissement des finances publiques en fonction de leurs capacités contributives**

Conformément au Pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités locales le 16 juillet 2013, les dotations de l'État aux collectivités seront réduites de 1,5 Md€ en 2014 et à nouveau de 1,5 Md€ en 2015. Cet effort sans précédent reste néanmoins mesuré et équilibré, puisqu'il ne représente que 0,7 % des recettes totales hors emprunts des collectivités en 2012 (209 Md€).

La répartition de la baisse des concours financiers de l'État est conforme à la préconisation du Comité des Finances Locales (CFL). Cette baisse est proportionnelle aux recettes totales des trois strates de collectivités et est quasiment intégralement imputée sur la dotation globale de fonctionnement (DGF).

La répartition de la baisse est la suivante :

- 840 M€ pour les communes et leurs groupements
- 476 M€ pour les départements
- 184 M€ pour les régions.

Au sein du bloc communal, la répartition est effectuée au prorata des dépenses de fonctionnement, soit 588 M€ supportés par les communes et 252 M€ par les établissements publics de coopération intercommunale. Au sein de la strate départementale, la répartition est fonction de critères de péréquation faisant intervenir le revenu par habitant et le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties du département par rapport à la moyenne nationale. Au sein des régions, la répartition est faite, après déduction d'une quote-part outre-mer, pour tenir compte des spécificités de ces territoires, au prorata des recettes totales.

### **3.2. Le Pacte de confiance et de responsabilité apporte des solutions pérennes aux difficultés financières des collectivités locales**

Les échanges entre les l'État et les collectivités locales ont permis d'identifier les difficultés financières auxquelles font face les collectivités et d'y apporter des solutions pérennes. L'effet ciseau qui touche les départements<sup>30</sup>, le faible dynamisme des recettes des régions et l'exposition de certaines collectivités locales aux emprunts structurés sont traités dans ce nouveau cadre financier.

Les mesures proposées par ce pacte permettent d'adapter les ressources des collectivités à leurs besoins tout en renforçant l'effort de péréquation et de juste répartition :

- **Pour le bloc communal**, le dispositif de cotisation foncière des entreprises minimum (CFE minimum) est réformé pour mieux tenir compte des capacités contributives des redevables, ce qui devrait être favorable aux petites entreprises, la répartition de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est modifiée au profit des territoires industriels et la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation doit être lancée.
- **Pour les départements**, la création d'un mécanisme de péréquation, abondé par les frais de gestion sur la taxe foncière sur les propriétés bâties, évalué à 827 M€ et le relèvement pendant deux ans (2014 et 2015) du plafond des droits de mutation à titre onéreux de 3,8 % actuellement à 4,5 %, sont prévus pour le PLF 2014. Ces ressources nouvelles et ces marges de manœuvre supplémentaires laissées aux départements permettent de tenir compte des charges des départements liées aux allocations individuelles de solidarité, notamment à la revalorisation du RSA décidé par le gouvernement le 11 décembre 2012 dans le cadre de la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.
- **Pour les régions**, le dynamisme des ressources et l'autonomie financière sont accrus par le remplacement des crédits budgétaires alloués à la formation professionnelle et à l'apprentissage par des ressources fiscales dynamiques.

En outre, le Pacte prévoit la création d'un fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés risqués. Ce fonds sera abondé à hauteur de 100 M€ par an pendant une durée maximale de 15 ans.

Ce fonds sera ouvert à toutes les collectivités et financera soit une partie des indemnités de remboursement anticipé des emprunts sensibles, soit une partie des intérêts de l'emprunt sensible pour une durée limitée et dans une phase initiale. Le montant de l'aide tiendra compte de la situation financière des collectivités. Financé à parité par l'État et les banques assujetties à la taxe de risque systémique, ce fonds sera géré par l'agence de services et de paiement (ASP). Les collectivités seront associées à l'élaboration de la doctrine d'emploi du fonds et au suivi des aides au travers d'un comité d'orientation et de suivi.

Poursuivant la logique de solidarité entre les collectivités du PLF 2013, il est prévu une montée en puissance et une amélioration des mécanismes de péréquation. Ainsi, comme en 2013, la péréquation verticale augmentera au minimum de 119 M€, dont 10 M€ pour les départements et 109 M€ pour les communes. Les différents fonds de péréquation horizontale progresseront conformément au rythme prévu pour chacun d'eux, soit une augmentation de 210 M€ du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) – qui atteindra 570 M€ – et de 20 M€ du fonds de solidarité de la région Île-de-France (FSRIF) – qui atteindra 250 M€. Les critères de prélèvement et de reversement seront adaptés, conformément aux préconisations du Comité des finances locales, notamment par une meilleure prise en compte du critère de revenu par habitant.

<sup>30</sup> Hausse des dépenses pro-cycliques et contraintes comme le RSA, l'APA et la PCH et, parallèlement, baisse conjoncturelle de certaines de leurs ressources dont notamment les DMTO.



## Partie 2

### **Synthèse des transferts financiers de l'État aux collectivités locales – Analyse des crédits**

## 1. Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales représentent plus de 100 milliards d'euros en PLF 2014.

Les transferts financiers<sup>31</sup> de l'État aux collectivités territoriales représentent 100,7 Md€ en 2014 (PLF à périmètre courant), un montant en diminution de 0,8 % par rapport à la LFI 2013. Ces transferts financiers se composent de plusieurs ensembles :

- (1) L'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est définie à l'article 13 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017. Cette enveloppe fait l'objet d'une diminution de 1,5 Md€ en 2014 et une diminution supplémentaire de même montant sera appliquée en 2015, conformément au Pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités le 16 juillet 2013. Elle représente ainsi **47,3 Md€** en 2014 contre 48,8 Md€ en 2013.

Cette enveloppe recouvre les prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales, hors Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, les crédits du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Jusqu'en 2013, l'enveloppe comprenait également, aux termes de la loi précitée, la dotation générale de décentralisation de la formation professionnelle inscrite sur la mission « Travail et emploi », pour un 1,7 Md€. <sup>32</sup>Cette dotation est cependant supprimée dans le PLF 2014 et remplacée principalement par des dispositifs fiscaux.

- (2) Les concours financiers de l'État aux collectivités qui rassemble la totalité des transferts financiers destinés uniquement aux collectivités, abondant leurs budgets de façon globale et libre d'emploi. Ces concours totalisent ainsi l'enveloppe normée, les PSR liées à la réforme de la taxe professionnelle (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, fonds départementaux de la taxe professionnelle, et dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés), et le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée. Son total s'élève à **56,9 Md€ en PLF 2014**.
- (3) Les transferts financiers de l'État hors fiscalité transférée comprennent les concours financiers de l'État majorés des dotations budgétaires qui aboutissent aux collectivités sans que ces dernières soient visées en tant que telle. Ces crédits sont destinés à une politique plus large, dont les collectivités sont un des acteurs. Cet agrégat comprend ainsi les subventions des autres ministères, les contreparties de dégrèvements législatifs, le produit des amendes de police de la circulation et des radars, les programmes d'investissement d'avenir, la dotation pour titre sécurisés et le fonds emprunts structurés. Les transferts financiers hors fiscalité représentent **70,8 Md€** (CAS FNDMA compris) en PLF 2014.
- (4) Le total des transferts financiers de l'État aux collectivités inclut la totalité des flux financiers de l'État vers les collectivités, y compris la fiscalité transférée et la fiscalité transférée en remplacement de la suppression de la DGD formation professionnelle. **Ce total est de 100,7 Md€ en PLF 2014**.

<sup>31</sup> Il convient de noter que l'article 184 de la loi de finances pour 2011 remplace le terme « effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales » par le terme « transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales », afin de mieux traduire la nature des relations financières entre l'État et les collectivités

<sup>32</sup> Ce montant se décomposait en 2013 en : 1453 M€ de DGD inscrits sur la mission « Travail et emploi » (programme 103) et 250 M€ à partir du CAS « Financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage »

**Décomposition des transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales à périmètre courant en PLF 2014 (en AE)**

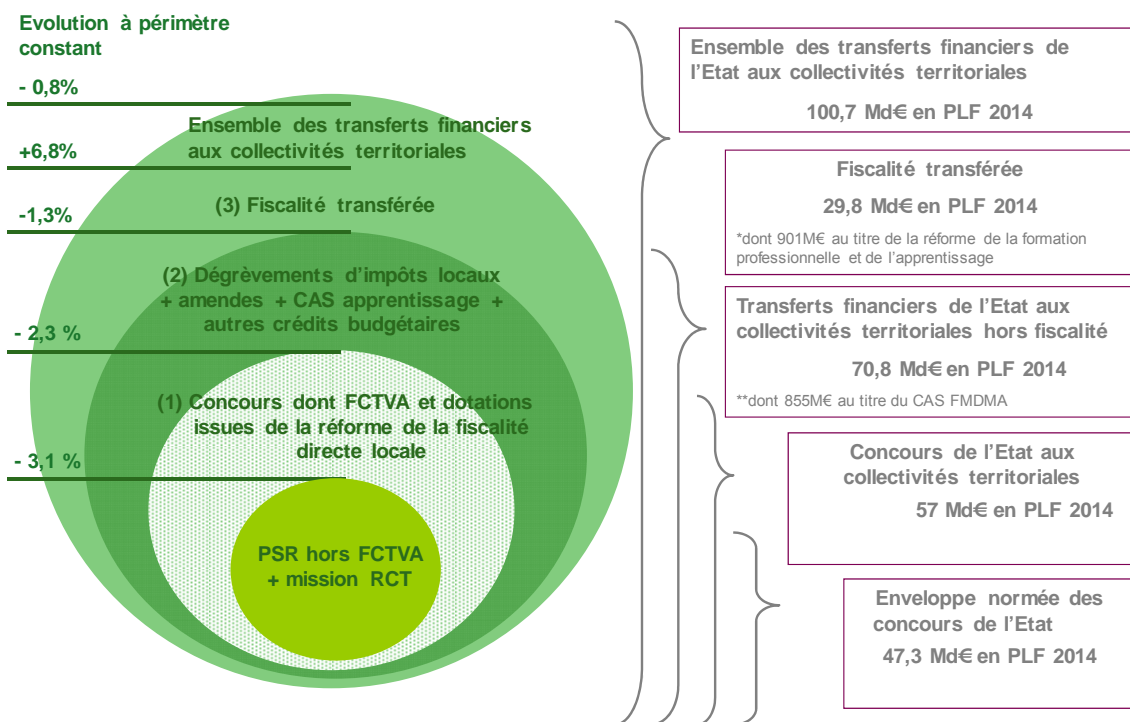
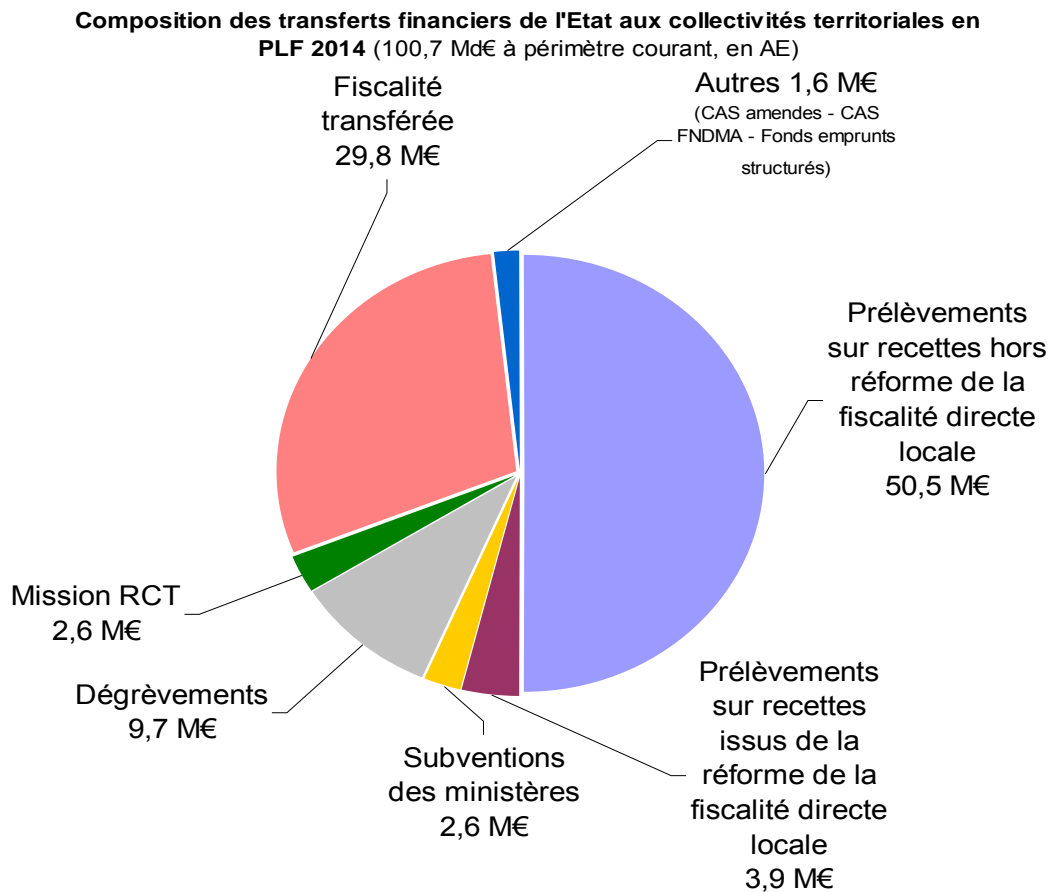


Figure 10 : Décomposition des transferts financiers de l'État aux collectivités locales

Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales se décomposent de la manière suivante :



**Figure 11 : Composition des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales en PLF 2014 (100,7 Md€ à périmètre courant, en AE)**

NB : la catégorie « autres » regroupe les reversements aux régions du compte d'affectation spéciale *Financement national de développement et modernisation de l'apprentissage* et le produit des amendes de police de la circulation et des radars.

Le tableau de la page suivante détaille plus précisément la composition des transferts financiers de l'État aux collectivités et compare les prévisions du PLF 2014 aux dispositions de la LFI 2013.

## Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales

## SYNTHÈSE DES TRANSFERTS FINANCIERS

## Transferts financiers de l'État aux collectivités locales en PLF 2014

En millions d'euros : en autorisations d'engagement (AE)	LFI 2013	PLF 2014 à périmètre constant	Evolution PLF constant / LFI 2013	Mesures de transfert et de périmètre en PLF 2014	PLF 2014 à périmètre courant
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement	41.505	40.124	0	-1	40.124
dont minoration au titre du Pacte de confiance et de responsabilité		-1.500			-1.500
dont majoration au titre de la péréquation		119			119
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	22	21	-6,4%	0	21
Dotation élu local	65	65	0,0%	0	65
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	41	41	0,0%	0	41
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500	500	0,0%	0	500
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	0,0%	0	326
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	0,0%	0	661
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10	10	0,0%	0	10
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	0,0%	0	3
Dotation de compensation des pertes de base de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	62	25	-51,6%	0	25
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale - en partie, variable d'ajustement (1)	1.831	1.773	-3,2%	0	1.773
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUICSTP) - variable d'ajustement (1)	370	316	-14,6%	0	316
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale - en partie, variable d'ajustement (1)	814	788	-3,2%	0	788
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	4	4	0,0%	0	4
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte	0	55		0	55
<b>TOTAL Prélèvements sur recettes (hors réforme TP et hors FCTVA)</b>	<b>46.204</b>	<b>44.712</b>	<b>-3,2%</b>	<b>-1</b>	<b>44.711</b>
Dotation équipement des territoires ruraux (DETR)	616	616	0,0%	0	616
Dotation globale d'équipement des départements	219	224	2,3%	0	224
Dotation générale de décentralisation (Mission RCT)	1.527	1.527	0,0%	15	1.542
Dotation de développement urbain (DDU)	75	75	0,0%	0	75
Dotation pour les titres sécurisés	18	19	6,4%	0	19
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées	10	0	-100,0%	0	0
Dotations Outre-mer	153	154	0,6%	-10	144
Subventions diverses	2,60	3	-3,8%	0	3
<b>TOTAL Mission Relations avec les collectivités territoriales (hors crédits DGCL et TDIL)</b>	<b>2.621</b>	<b>2.618</b>	<b>-0,1%</b>	<b>5</b>	<b>2.623</b>
<b>Enveloppe normée des concours de l'Etat, hors formation professionnelle</b>	<b>48.825</b>	<b>47.330</b>	<b>-3,1%</b>	<b>4</b>	<b>47.334</b>
PSR hors enveloppe issus de la réforme de la fiscalité directe locale	3.862	3.860	0,0%	0	3.860
dont dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle (DCRTP)		3.429		0	3.429
dont dotation de garantie des reversements des FDPPT	430	430	0,0%	0	430
dont dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés	3	1	-50,7%	0	1
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5.627	5.758	2,3%	0	5.758
<b>Total concours de l'Etat en faveur des collectivités territoriales</b>	<b>58.314</b>	<b>56.948</b>	<b>-2,3%</b>	<b>0</b>	<b>56.952</b>
dont PSR	55.693	54.330	-2,4%	0	54.329
Subventions de fonctionnement et d'équipement aux collectivités des autres ministères (2)	2.349	2.388	1,6%	10	2.398
Programme d'investissements d'avenir (3)	0	200	NA	0	200
Subventions pour travaux divers d'intérêt local (TDIL) (4)	125	17	NA	0	17
Contrepartie de divers dégrèvements législatifs	9.805	9.744	-0,6%	0	9.744
Produit des amendes de police de la circulation et des radars	687	680	-1,1%	0	680
Fonds emprunts structurés (5)	0	50	NA	0	50
<b>Transferts financiers de l'Etat, hors fiscalité transférée et hors formation professionnelle</b>	<b>71.281</b>	<b>70.026</b>	<b>-1,8%</b>	<b>14</b>	<b>70.040</b>
<b>Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation (loi du 7 janvier 1983)</b>	<b>9.868</b>	<b>10.136</b>	<b>2,7%</b>	<b>0</b>	<b>10.136</b>
Cartes grises (régions)	1.988	2.051	3,2%	0	2.051
Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (hors DMT0-RTP)	7.880	8.085	2,6%	0	8.085
<b>Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation</b>	<b>12.316</b>	<b>11.900</b>	<b>-3,4%</b>	<b>464</b>	<b>12.364</b>
Quote-part de TICPE (départements) - loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 & loi n°2008-1249 du 1er décembre 2008 (RMI / RSA) (6)	5.861	5.567	-5,0%	321	5.888
Quote-part hors RSA (principalement loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales - LRL) et compensation de la suppression de la "vignette"	6.455	6.333	-1,9%	144	6.477
dont quote-part de TICPE (régions) (6)	3.220	3.077	-4,4%	144	3.221
dont quote-part de TICPE (départements)	658	653	-0,7%	0	653
dont quote-part de TSCA (départements)	2.577	2.602	1,0%	0	2.602
<b>Fiscalité transférée suite à la réforme de la fiscalité directe locale</b>	<b>4.284</b>	<b>4.530</b>	<b>5,7%</b>	<b>0</b>	<b>4.530</b>
Taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) (départements)	3.132	3.330	6,3%	0	3.330
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (communes)	657	692	5,3%	0	692
Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMT0-RTP)	495	508,0	2,6%	0	508
<b>Fiscalité transférée à divers titres</b>	<b>1.006</b>	<b>1.049</b>	<b>4,3%</b>	<b>10</b>	<b>1.059</b>
Quote-part de TSCA au titre de l'article 53 de la LFI pour 2005 (SDIS - départements)	991	1.029	3,9%	0	1.029
Quote-part de TSCA au titre de l'article 11-I de la LFR pour 2006 (BMP de Marseille)	10	10	0,0%	0	10,0
Quote-part de TICPE attribuée au Département de Mayotte (7)	5	10	81,3%	10	20,0
<b>Fiscalité transférée au titre du pacte de confiance et de responsabilité (8)</b>	<b>0</b>	<b>827</b>	<b>NA</b>	<b>0</b>	<b>827</b>
Frais d'assiette et de recouvrement de la TFPB au profit des départements (fonds de compensation péréquée)	0	827	NA	0	827
<b>Total Fiscalité transférée hors formation professionnelle</b>	<b>27.475</b>	<b>28.442</b>	<b>3,5%</b>	<b>475</b>	<b>28.916</b>
<b>Financement budgétaire de la formation professionnelle</b>	<b>2.254</b>	<b>1.756</b>	<b>-22,1%</b>	<b>0</b>	<b>1.756</b>
DGD formation professionnelle (9)	1.451	0	-100,0%	0	0
dont formation professionnelle	901	0	-100,0%	0	0
dont prime d'apprentissage	550	0	-100,0%	0	0
Partier de ressources au profit des Régions dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage	0	901	NA	0	901
dont quote-part de TICPE	0	300	NA	0	300
dont frais de gestion de la TH, de la CVAE et de la CFE	0	601	NA	0	601
CAS FNDMA (10)	803	855	6,5%	0	855
dont COM apprentissage	353	355	0,6%	0	355
dont prime d'apprentissage	250	430	NA	0,0	430
dont péréquation	200	70	-65,0%	0,0	70
<b>TOTAL Transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales</b>	<b>101.009</b>	<b>100.224</b>	<b>-0,8%</b>	<b>489</b>	<b>100.713</b>
<b>TOTAL Transferts financiers de l'Etat hors TDIL</b>	<b>100.884</b>	<b>100.207</b>	<b>-0,7%</b>	<b>489</b>	<b>100.696</b>

(1) Le taux de minoration des variables d'ajustement minorées correspond à une cible 2014 de 930,8 M€, soit un taux moyen de minoration par rapport à la LFI 2013 de -10,2 %.

(2) La LFI 2013 est retraitée de 742 M€ de contrats aidés qui sont financés par les collectivités, mais qui n'étaient jusqu'à présent pas considérés comme une subvention des autres ministères car ils étaient par l'Agence de services et de paiement.

(3) Crédits transférés à l'ANRI pour financer des projets des collectivités locales (150 M€ pour le programme 408 "Internats de la réussite" et 50 M€ pour le programme 411 "Projets innovants en faveur de la jeunesse").

(4) Comme chaque année, le montant des TDIL est complété lors du débat parlementaire.

(5) Le fonds de soutien aux collectivités ayant souscrit des emprunts structurés sera également abondé par les crédits ayant financé le fonds prévu à l'article 4 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 afin d'atteindre un

(6) Les montants figurant dans les mesures de transfert et de périmètre intègrent d'une part la mise en œuvre des clauses de garantie des droits à compensation historique et d'autre part les ajustements des droits à compensation du PLF 2014.

(7) Mayotte se voit conférer des compétences départementales (RSA, solidarité pour le logement notamment) et bénéficie à ce titre de ressources supplémentaires destinées à couvrir les charges transférées. En outre, contrairement aux autres modalités de

compensation à l'éuro, le calcul est basé sur une fourchette fixée en loi de finances (5M€ fourchette basse, 10 M€ plafond 2013 et 20 M€ de provisions de dépenses 2014).

(8) Conformément au Pacte de confiance et de responsabilité, le projet de loi de finances prévoit également le relèvement du plafond des DMT0 des départements de 3,8 à 4,5% pour les années 2014 et 2015.

(9) En 2013, les montants affectés à la DGD formation professionnelle s'élevaient à 1.451 M€, composés de 1.451 M€ de crédits provenant de la mission "Favoriser et encourager le développement et l'innovation de l'enseignement".

(10) Les dépenses du CAS FNDMA sont présentées conformes au PLF qui sera déposé au Parlement, les modalités de financement de la transition sur la prime ICF n'étant pas encore totalement arrêtées. Un amendement au PLF sera proposé pour traduire la

Tableau 4 : Transferts financiers de l'État aux collectivités locales en PLF 2014



### Présentation des mesures de périmètre observées au sein du tableau des transferts financiers en PLF 2014

Au sein de l'enveloppe stabilisée des concours de l'État, trois mesures de périmètres viennent majorer de 4 M€ le PLF 2014 courant :

-Concernant la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), les mesures de périmètres à hauteur de -0,871 M€ correspondent à des mesures de recentralisation sanitaire dans les départements de l'Aveyron, de l'Allier et des Pyrénées-Atlantiques

-Au sein de la mission RCT, diverses mesures nouvelles de compensation au titre de la décentralisation (ex : 8 M€ de droit à compensation financière résultant pour les Régions Rhône-Alpes et Franche-Comté de la mise en service du TGV Rhin-Rhône ou 3,6 M€ au titre du transfert aux régions de la compétence relative à la promotion de la culture scientifique technique et industrielle (CSTI) conduisent à une augmentation de la dotation générale de décentralisation (DGD) à hauteur de 15 M€.

-Enfin, le transfert de la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires (DSCEES) versée à Mayotte qui était portée en 2013 par le programme 122 de la mission RCT, vers le programme 123 de la mission Outre-Mer, conduit à une minoration de crédits de -10 M€.

## 2. Malgré le gel de l'enveloppe depuis 2011 et sa diminution en 2014, la progression des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités locales reste très nettement supérieure à l'inflation depuis 2003.

Le montant de l'ensemble des transferts financiers de l'État aux collectivités inscrit en LFI a progressé sur la période 2003-2014 de 32 % hors décentralisation, comparé à un cumul de l'inflation inscrite en LFI de 20 %, soit un écart de 12 points – en réduction par rapport à l'écart de 16,5 points constaté en 2010.

Evolution des transferts financiers (hors mesures de décentralisation) comparée à l'inflation - de la LFI 2003 au PLF 2014. Base 100 en 2003

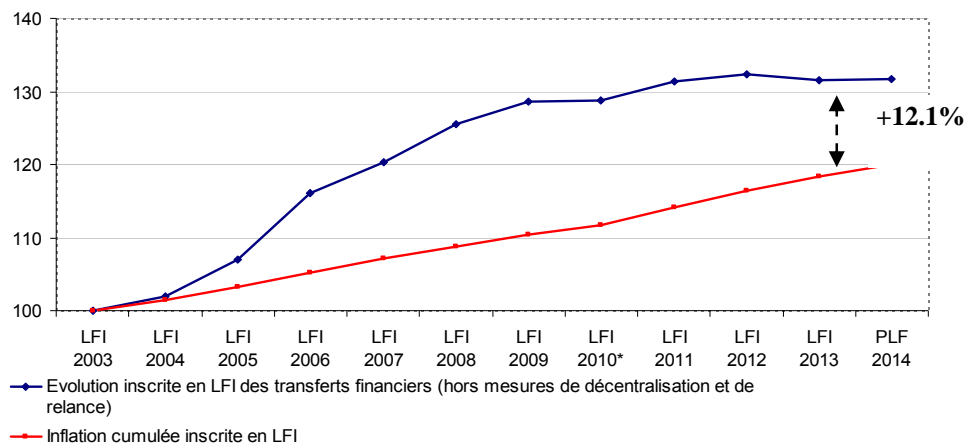


Figure 12 : Évolution des transferts financiers comparée à l'inflation (hors mesures de décentralisation)<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Les données de la LFI 2010 ont été retraitées afin de permettre leur comparaison avec les LFI 2009 et 2011 et d'exclure ainsi les effets transitoires de la réforme de la taxe professionnelle.

## 2.1. Sur la période 2003-2013, les transferts financiers de l'État aux collectivités ont augmenté de 32 % hors mesures de décentralisation

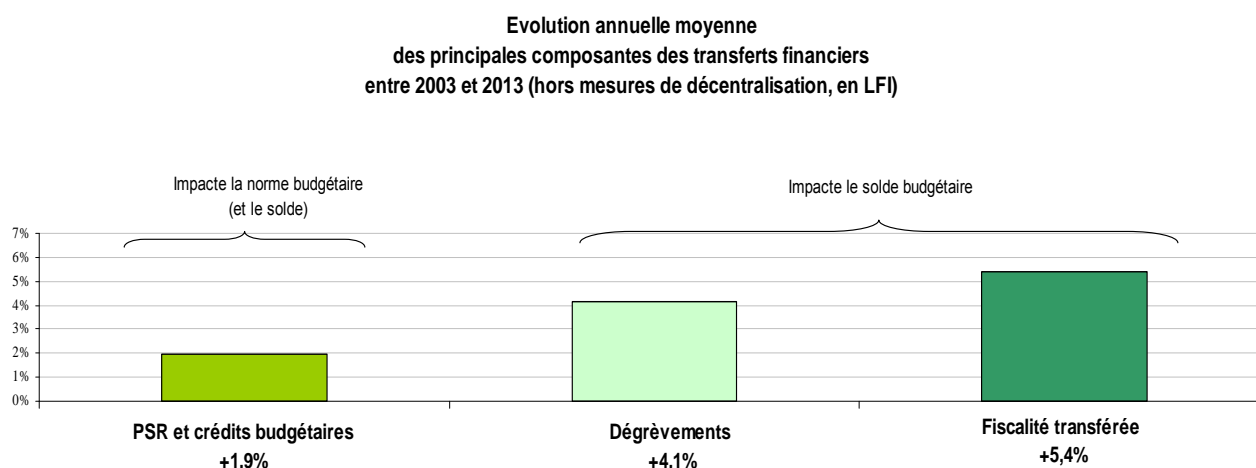
À périmètre courant, le montant de l'ensemble des transferts financiers de l'État aux collectivités inscrit en LFI pour les années 2003-2013<sup>34</sup> a augmenté en moyenne de près de +4,2 % chaque année, soit trois fois l'inflation prévue en LFI de 2003 à 2013 (en moyenne +1,7 % par an).

Ce rythme élevé de progression n'est que partiellement dû aux mesures de décentralisation liées à la loi du 13 août 2004. En effet, **hors mesures de décentralisation, le rythme moyen de progression annuelle est de +3,0 % sur la période 2003-2013 soit une augmentation cumulée de 32 %** (soit plus de deux fois la moyenne de l'inflation prévisionnelle inscrite en LFI).

Au sein du périmètre des transferts financiers de l'État aux collectivités, **la progression des concours de l'État a été, sur la période 2003-2013, de 2 % par an, hors décentralisation**. Ce rythme élevé d'augmentation a notamment été lié au mode d'indexation de certaines dotations. Ainsi, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) était indexée jusqu'en LFI 2008 sur l'inflation prévue en PLF augmentée de 50 % du rythme de croissance en volume du PIB de l'année en cours. Cette indexation s'appliquait alors à 79 % des concours de l'État aux collectivités locales<sup>35</sup>.

De façon similaire, le FCTVA a évolué non seulement au rythme de l'investissement des collectivités territoriales, mais aussi du fait de nombreuses extensions de son périmètre d'éligibilité effectuées ces dernières années.

Ce rythme d'évolution élevé est également la conséquence du **dynamisme des dégrèvements (moyenne de +4,1 % par an sur 2003-2013 hors décentralisation) et de la fiscalité transférée (+5,4 %)** dont les taux de croissance sont supérieurs à ceux des dotations budgétaires, comme le montre le graphique suivant.



**Figure 13 : Évolution annuelle moyenne des principales composantes des transferts financiers hors décentralisation entre 2003 et 2013.**

De tels rythmes d'évolution des transferts financiers de l'État ont pesé sur la norme de dépense de l'État et sur le solde budgétaire. Compte tenu de la masse financière que représentent les concours aux collectivités territoriales au sein de la norme de dépenses de l'État (**20,5 % en exécution 2012**), leur progression constituait une contrainte pour l'État au regard de l'effort de maîtrise des dépenses.

**Des mesures ont été prises afin de limiter l'accroissement de ces transferts financiers.** Le principe d'une contractualisation existe depuis plus de 15 ans. C'est tout d'abord par l'intermédiaire d'un « pacte de stabilité financière », introduit en 1996, que l'État a mis en place une contractualisation pluriannuelle des relations financières avec les collectivités territoriales. L'objectif de ce premier contrat était de garantir aux collectivités une meilleure visibilité sur l'évolution de leurs dotations, en leur assurant une indexation triennale sur l'inflation. Le contrat de croissance et de solidarité, qui l'a remplacé de 1999 à 2007, a ensuite été indexé sur l'inflation majorée d'une fraction croissante (20 % en 1999, 25 % en 2000, 33 % à partir de 2001) de la hausse du PIB de l'année en cours.

<sup>34</sup> Hors compensation relais de la taxe professionnelle en 2010 (31,8 Md€ en LFI 2010).

<sup>35</sup> A noter que la dotation générale de décentralisation, la dotation générale de décentralisation « formation professionnelle », la compensation de la part salaire de la taxe professionnelle, la dotation d'élu local, le fonds « catastrophes naturelles » et la dotation spéciale instituteurs avaient un taux d'évolution calé sur celui de la DGF jusqu'en 2008 inclus.

Afin de rendre les évolutions des dotations aux collectivités territoriales plus compatibles avec les objectifs de maîtrise des dépenses publiques, la LFI 2008 a ensuite mis en place un nouveau « contrat de stabilité » qui réduisait à l'inflation la progression de l'ensemble des concours de l'État.

Il prévoyait ainsi que l'évolution des dotations dont les taux de croissance étaient supérieurs à l'inflation était compensée par la baisse corrélative de certaines dotations, « les variables d'ajustement », dont le montant était ajusté en conséquence. Dans le prolongement de cette logique, conformément aux conclusions du premier rapport du Conseil d'orientation des finances publiques, la LFI 2009 a étendu le nombre de ces variables de manière à répartir plus équitablement la charge entre elles<sup>36</sup>. Elle a aussi modifié la règle d'indexation des dotations d'investissement qui sont stabilisées en valeur depuis 2009<sup>37</sup>. Ces variables d'ajustement ont été élargies et incluent désormais la totalité des compensations d'exonération de fiscalité directe locale.

En 2011, il est apparu nécessaire d'aller plus loin dans la contribution des collectivités territoriales à l'objectif de maîtrise de la dépense publique. **Les LFI 2011 à 2013 ont mis en application les engagements de maîtrise des dépenses traduits par la loi de programmation des finances publiques 2011-2014.** Son article 7 prévoit en effet la stabilisation en valeur et à périmètre constant des concours de l'État hors FCTVA et dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

## 2.2 Pour la première fois sous la V<sup>e</sup> République, le PLF 2014 prévoit une baisse des concours de l'État aux collectivités territoriales à hauteur de 1,5 Md€

La loi de programmation des finances publiques 2012-2017 prévoit pour la première fois une baisse de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités en 2014 et 2015. Fixée à 750 M€ dans la LPFP, cette baisse a été portée à 1,5Md€ en PLF 2014 afin de financer le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE). Cette majoration est consacrée dans le cadre du Pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités le 16 juillet 2013, qui précise qu'une réduction supplémentaire des concours financiers de 1,5 Md€ sera mise en œuvre en 2015. Sur deux ans, cet effort représente 15 % de la baisse des dépenses consécutive à la mise en œuvre du CICE. Les concours de l'État aux collectivités représentent 21 % de l'enveloppe.

La baisse de 1,5 Md€ porte uniquement sur l'enveloppe normée. La totalité des transferts financiers de l'État aux collectivités baisse de 296 M€ à périmètre constant, soit une baisse de 0,8 %. L'écart entre la baisse de l'enveloppe normée et celle de la totalité des transferts s'explique par l'évolution des flux hors enveloppe, et notamment la fiscalité.

Evolution des principales composantes des transferts financiers entre 2011 et 2013 (hors mesures de décentralisation, en LFI et PLF)

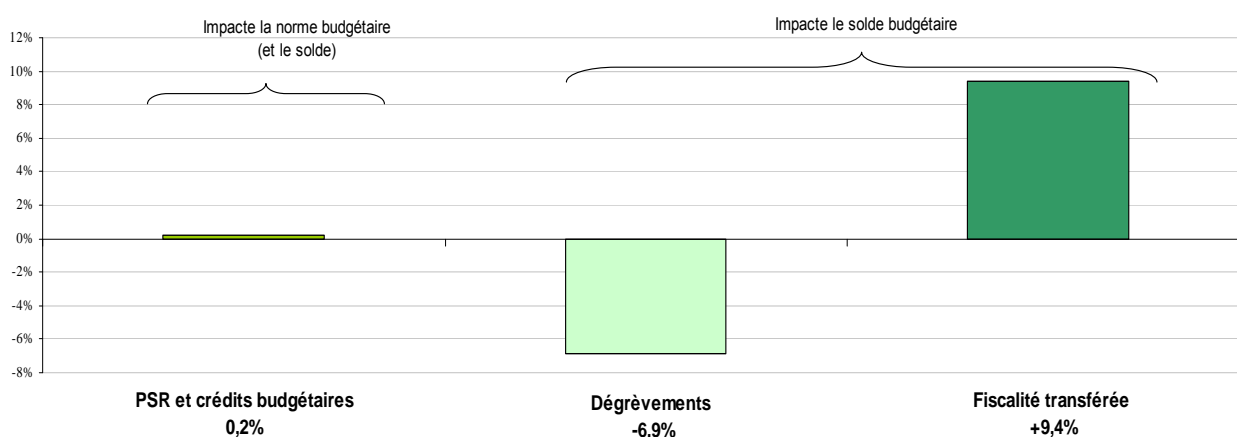


Figure 14 : Évolution des principales composantes des transferts financiers entre 2011 et 2013.

<sup>36</sup> En PLF 2014, les dotations d'ajustement sont comme en 2013 au nombre de trois, après restructuration suite à la réforme de la fiscalité directe locale : la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale, la dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) et la dotation pour transferts d'exonération de la fiscalité directe locale. A global, sur les 2,9 Md€ que contiennent ces trois PSR, 0,9 Md€ sont soumis à ces ajustements (Voir la partie 4 pour plus de détails).

<sup>37</sup> Sont concernées : la dotation globale d'équipement (DGE) des départements, la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), la dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES) allouée à la collectivité de Saint-Martin, ainsi que la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

### 3. Les transferts financiers constatés en exécution ont chaque année dépassé la prévision inscrite en loi de finances initiale

À périmètre courant, les crédits alloués aux collectivités locales en gestion sont en moyenne supérieurs de +2, % aux montants inscrits en LFI (sur la période 2003-2012), soit de 1,66 Md€ courants.

Transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales - Comparaison des montants prévus en LFI et des montants exécutés (avec et hors mesures de décentralisation)

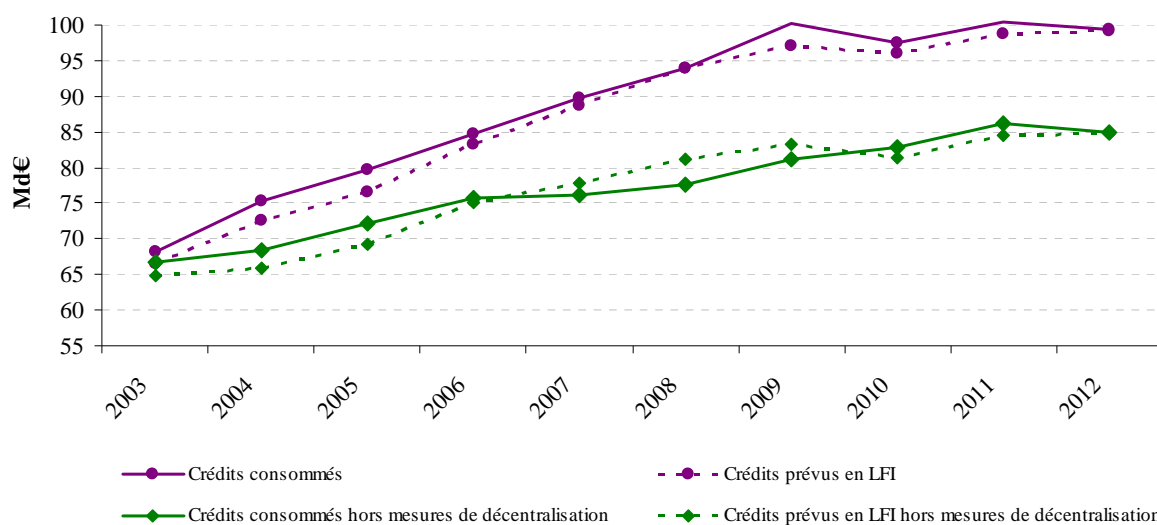


Figure 15 : Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales – comparaison des montants prévus en LFI et des montants exécutés

(Source : données d'exécution DGFIP, calculs direction du Budget. Données 2010 hors impact de la réforme de la fiscalité directe locale).

Cet écart est principalement dû à trois types de composantes des transferts financiers de l'État aux collectivités locales : les subventions des ministères, les dégrèvements et la fiscalité transférée. Bien que ces trois sous-ensembles ne représentent en moyenne qu'un tiers du total des crédits dépensés, ils expliquent près de 70 % de cet écart. En effet, ces trois types de composantes des transferts de l'État aux collectivités présentent la même particularité d'être difficilement évaluable. Pour les dégrèvements et la fiscalité transférée, les montants inscrits en LFI sont des évaluations reposant sur des prévisions d'évolutions des bases et des taux d'imposition concernés. Pour les subventions ministérielles, l'inscription au stade de l'élaboration du PLF des crédits susceptibles d'être dépensés en faveur des collectivités locales correspond également à une prévision de consommation des crédits.

Par ailleurs des écarts peuvent être constatés en ce qui concerne l'exécution du FCTVA par rapport au montant voté en LFI compte tenu du caractère évaluatif des montants de ce dispositif.



## Partie 3

# Les concours de l'État aux collectivités locales

Conformément au pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités territoriales le 16 juillet dernier, les collectivités sont pleinement associées à l'effort de rétablissement des finances publiques par une réduction des concours de l'État de 1,5 milliard d'euros en 2014. Cet effort sera reproduit en 2015 par une diminution supplémentaire de 1,5 Md€ des concours financiers. L'effort d'économie pérenne de 1,5 milliard d'euros dès 2014 est quasi-intégralement porté par la dotation globale de fonctionnement (DGF). Cependant, prenant en compte les contraintes auxquelles les collectivités doivent faire face, le PLF 2014 prévoit un ensemble de mécanismes ciblés pour traiter les difficultés financières chroniques auxquelles certaines collectivités sont confrontées.

En premier lieu, le PLF traduit une montée en puissance de la péréquation verticale à hauteur de 119 millions d'euros. Cette augmentation bénéficie à hauteur de 109 millions aux communes (+60 M€ pour la dotation de solidarité urbaine et +39 M€ pour la dotation de solidarité rurale) et à hauteur de 10 M€ aux départements (+10 M€ pour la dotation nationale de péréquation). Au total, la baisse nette de la dotation globale de fonctionnement est donc de 1,384 Md€.

Dans la mesure où la péréquation n'a pas vocation à augmenter les ressources nettes des collectivités, la progression est compensée par une minoration à due concurrence des « variables d'ajustement » de l'enveloppe normée (prélèvement sur recettes de l'État pour compensation d'exonération de fiscalité directe locale, dotation unique de compensations spécifiques à la taxe professionnelle, et dotation pour transfert de compensation d'exonération de fiscalité directe locale).

Parallèlement à cette baisse de l'enveloppe normée des concours de l'État, le PLF 2014 prévoit des mesures adaptées aux besoins de chaque strate de collectivités

- **Les communes** bénéficient en 2014 de plusieurs mesures de modification des règles de répartition de leurs ressources fiscales afin d'en garantir une répartition plus juste et équilibrée :
  - les règles de répartition de la CVAE sont modifiées pour mieux prendre en compte la situation des territoires industriels ;
  - le chantier de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est lancé, en concertation avec les collectivités et l'ensemble des parties prenantes, de façon à refléter la réalité du marché locatif ;
  - le régime de l'assiette minimale de contribution foncière des entreprises (CFE) est révisé afin d'assurer une meilleure prise en compte de la situation des plus petites entreprises, en rapport avec leurs capacités contributives.
- **Les départements**, confrontés à un effet ciseau entre le dynamisme de leurs dépenses contraintes, d'une part, et la volatilité de certaines ressources, d'autre part, bénéficient en 2014 :
  - de 827 millions d'euros supplémentaires au titre de la mise en place d'un mécanisme d'affectation de recettes fiscales péréquées destiné à garantir des ressources pérennes et suffisantes pour le financement des allocations individuelles de solidarité (AIS) au travers du transfert, au profit des départements, de la totalité de la ressource fiscale nette aujourd'hui perçue par l'État au titre des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
  - d'un relèvement pendant deux ans (2014 et 2015) du plafond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) à hauteur maximale de 4,5 % qui permettra aux départements qui le souhaitent de dégager des ressources supplémentaires.
- **Les régions** bénéficient en 2014, en substitution de la dotation globale de décentralisation formation professionnelle (DGD formation professionnelle) qui est supprimée :
  - de 601 millions d'euros de ressources fiscales dynamiques provenant des frais de gestion sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la taxe d'habitation (TH) ;
  - de 300 millions d'euros du produit de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE).

Ces nouvelles ressources des régions seront réparties à due concurrence du montant constitutionnellement garanti de DGD formation professionnelle perçu par chaque région en 2013.

## A. Les prélèvements sur les recettes de l'État en faveur des collectivités territoriales

### 1. Les prélèvements sur recettes représentent 54 % de l'ensemble des transferts financiers aux collectivités et 95 % des concours de l'État.

Les prélèvements sur les recettes de l'État en faveur des collectivités territoriales constituent un dispositif budgétaire souple et dérogatoire et, sont, de ce fait soumis à des règles d'encadrement particulières.

La majeure partie des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales est versée sous forme de «prélèvements sur recettes» (PSR). D'un point de vue juridique, les PSR ont pour principale caractéristique d'être en dehors du champ du budget général de l'État et, en cela, de déroger au principe d'universalité budgétaire. Affectant en droit les recettes de l'État, ils sont traités en première partie des lois de finances. D'un point de vue comptable, de la même façon, ils ne sont de la même façon pas considérés comme une dépense mais comme une moindre recette: une partie des recettes de l'État est prélevée et directement rétrocédée à des tiers bénéficiaires sans figurer dans la partie dépenses du budget. D'un point de vue budgétaire en revanche, ils sont inclus dans la norme de dépenses et peuvent donc être assimilés à des dépenses. Les PSR représentent un montant croissant des dépenses de l'État.

Les bénéficiaires des PSR sont les collectivités territoriales et l'Union Européenne.

Les PSR au profit des collectivités territoriales regroupent de nombreuses dotations versées par l'État, dont les principales sont la dotation globale de fonctionnement (DGF) et le fonds de compensation de la TVA (FCTVA).

Les PSR au profit des collectivités territoriales représentent, dans le PLF 2014 à périmètre courant, 54,3 milliards d'euros, soit 54 % de l'ensemble des transferts financiers aux collectivités territoriales et 95 % des concours de l'État.

#### **1. Une procédure dérogatoire et très encadrée par la loi, qui se justifie par la nature spécifique de certaines charges assumées par les collectivités territoriale**

Non prévus par l'ordonnance organique de 1959, les PSR sont apparus en 1969 pour fournir aux collectivités territoriales des ressources destinées à pallier la suppression d'impôts locaux. Ils n'ont été admis par le juge constitutionnel dans ces décisions n°82-154 DC du 29 décembre 1982 et n°98-405 DC du 29 décembre 1998 que sous réserve du respect de certaines conditions. Ces restrictions sont triples : la rétrocession de recettes que constitue le PSR doit avoir pour objet d'assurer le financement de charges qui incombent à ses bénéficiaires, mais non de charges de l'État. Elle ne peut ainsi être utilisée que pour transférer aux collectivités territoriales des ressources en vue du financement général de leurs dépenses ou en compensation des exonérations, réductions ou plafonnements des impôts locaux. Elle doit donc se traduire par des versements ayant, une fois calculés, un caractère global et automatique et ne saurait être le support de contributions allouées par l'État dans un but déterminé et dans le cadre d'une politique qu'il conduit. Dans ce cas, en effet, des dépenses d'intervention de l'État se trouveraient financées hors budget, avec un effet de minoration des recettes et des charges budgétaires, en méconnaissance directe du principe d'universalité budgétaire, et en échappant à l'ensemble des prescriptions de la LOLF relatives aux dépenses de l'État (crédits présentés en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) au sein de missions et de programmes dotés d'objectifs précis et d'indicateurs).

Les PSR ont reçu un fondement légal par la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 (LOLF). Elle précise leur régime et leur statut en son article 6 : «un montant déterminé de recettes de l'État peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou des Communautés européennes en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Ces prélèvements sur les recettes de l'État sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte». Les PSR constituent donc à deux principes posés par l'article 6, celui d'unité budgétaire<sup>38</sup>, en permettant une contraction entre les recettes et les dépenses, et celui d'universalité budgétaire<sup>39</sup>, en rendant possible l'affectation de recettes à des dépenses.

<sup>38</sup> Principe d'unité budgétaire selon lequel le budget de l'État doit être retracé dans un document unique (règle de l'unité) et la loi de finances doit prévoir et autoriser l'ensemble des recettes et des charges de l'État, sans contraction entre elles (règle de l'exhaustivité).

<sup>39</sup> Principe d'universalité selon lequel il ne peut y avoir ni affectation d'une recette à une dépense déterminée (règle de non-affectation) ni compensation des dépenses et des recettes (règle de non-compensation).



Si les PSR se trouvent ainsi validés dans leur principe, il résulte tant des termes de la LOLF, des débats qui ont précédé son adoption, que d'un avis du Conseil d'État du 21 décembre 2000 relatif à la réforme des textes organiques relatifs aux lois de finances, que la conception restrictive qui prévalait jusqu'alors n'a pas été remise en cause. En effet, dans sa décision n°2001-448 DC du 25 juillet 2001 relative à la LOLF, le conseil constitutionnel avait relevé le caractère dérogatoire des PSR au regard du principe d'universalité budgétaire et n'a admis cette dérogation que «*dès lors que sont précisément et limitativement définis les bénéficiaires et l'objet des prélèvements sur les recettes de l'État, et que sont satisfaits les objectifs de clarté des comptes et d'efficacité du contrôle parlementaire* ». Le conseil constitutionnel a en outre précisé «*qu'aux mêmes fins, les documents joints au projet de loi de finances de l'année en application de l'article 51 devront comporter des justifications aussi précises qu'en matière de recettes et de dépenses ; qu'en outre, l'analyse des prévisions de chaque prélèvement sur les recettes de l'État devra figurer dans une annexe explicative.*»

## **2. Un dispositif qui a l'avantage de la simplicité et de la souplesse**

En contrepartie de cet encadrement plus strict par la loi, les PSR bénéficient de règles simplifiées en termes de modalités de dépense.

Ainsi, ils ne donnent pas lieu à une présentation sous forme de mission / programme / action dotés d'objectifs et d'indicateurs de performance, même si en pratique, des indicateurs portants sur les PSR en faveur des collectivités territoriales sont présentés en annexe des projets et rapports annuels de performance de la mission « Relation avec les collectivités territoriales ».

En second lieu, il n'y a pas de distinction entre autorisation d'engagement et crédit de paiement (les crédits des prélèvements sur recettes sont assimilables à des dotations en AE=CP). Enfin, ils ne se voient pas appliquer les règles de gestion propres aux dotations budgétaires (réserve de précaution, dégel, report).

Les PSR au profit des collectivités territoriales se composent de 18 dotations principales, qui sont parfois constituées elles-mêmes de plusieurs composantes :

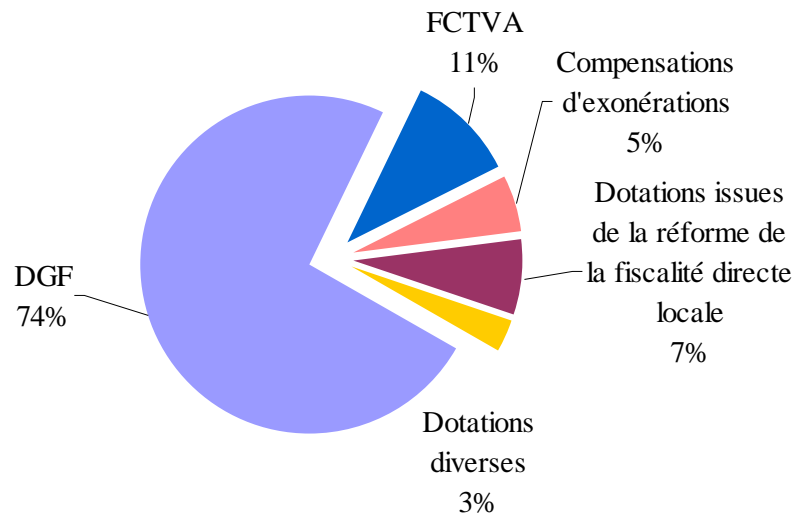
INTITULÉ DU PRÉLÈVEMENT	PLF 2014 (en milliers d'euros)
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF)	40 123 544
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI)	20 597
Dotation de compensation des pertes de bases de contribution économique territoriale et de redevance des mines	25 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)	5 757 681
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 772 557
Dotation élu local (DEL)	65 006
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	40 976
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI)	500 000
Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)	326 317
Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)	661 186
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10 000
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES)	2 686
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)	3 428 688
Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	787 843
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle	430 114
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	316 135
Dotation de protection de l'environnement et d'entretien des voiries municipales	0
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés (DCPSF)	1 374
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	4 000
Compensation réforme fiscalité Mayotte	55 000
<b>TOTAL</b>	<b>54 328 704</b>

**Tableau 5 : Montant des PSR au profit des collectivités territoriales en PLF 2014,  
(Source : direction du Budget)**

## 2. Les PSR forment un ensemble diversifié principalement constitué de la DGF et du FCTVA.

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et le Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) représentent en montant 84 % des PSR en 2014. Le périmètre des PSR n'a pas évolué entre 2013 et 2014. Les derniers changements sont intervenus en 2012<sup>40</sup> après que d'importantes modifications ont été introduites en 2011<sup>41</sup>.

### Les prélèvements sur recettes en PLF 2014 (54,3 Md€)



**Figure 16 : Les prélèvements sur recettes en PLF 2014**  
(Source : données de PLF 2014, champ courant, calculs direction du Budget).

<sup>40</sup> - le PSR au titre de la compensation d'exonérations de cotisation foncière des entreprises dénommée « réduction pour création d'établissement » (RCE) a été intégré au PSR englobant l'ensemble des compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale ;

- la partie hors RCE du PSR au titre de la Dotation de compensation de la taxe professionnelle et le PSR compensation d'exonération au titre de la réduction de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC) ont fusionné au sein d'un nouveau PSR : la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP).

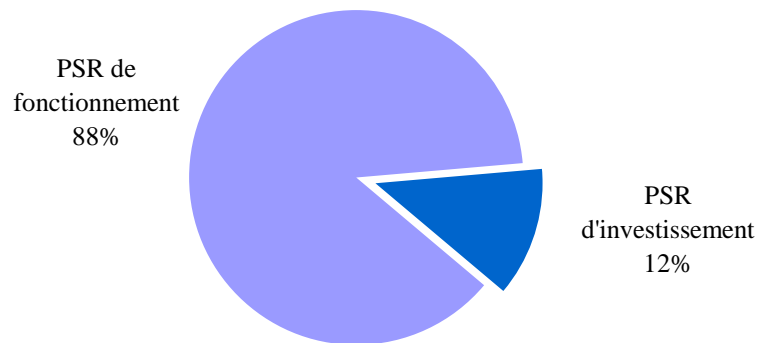
<sup>41</sup> - le circuit budgétaire des amendes de police de la circulation a été réformé. L'intégralité du produit de ces amendes, à l'exception de la fraction de ce produit affecté au Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), est désormais affectée au compte d'affectation spéciale (CAS) « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». Le prélèvement sur les recettes de l'État « Produit des amendes de police de la circulation et des radars automatiques » est donc supprimé depuis 2011. La part du produit des amendes revenant aux collectivités territoriales est désormais portée par le programme 754 du CAS intitulé « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières ».

- la réforme de la taxe professionnelle a conduit à la disparition de certaines compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle, Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole - hors Corse) et à la création de nouvelles dotations de compensation (Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale, Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle, et Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle).

Ces concours ont des caractéristiques très diverses :

- du fait du type de dépenses locales concernées :
  - dotations et concours de fonctionnement : DGF, dotation particulière d'élu local (DPEL), dotation spéciale instituteurs (DSI), FMDI, compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale, etc.
  - dotations et concours d'investissement : FCTVA, Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), etc.
- du fait de leur mode d'évolution : évaluation des dépenses (FCTVA, compensations d'exonérations, compensation de la perte de base de taxe professionnelle), montant fixé en loi de finances (DGF, DPEL, DRES, DDEC, FMDI), évolution de facteurs externes (flux annuel de sortie du corps des instituteurs dans le cas de DSI).

**Part des PSR de fonctionnement et d'investissement au sein des PSR en PLF  
2014 (AE)**



**Figure 17 : Part des PSR de fonctionnement au sein des PSR en PLF 2014  
(Source : données de PLF 2014, calculs direction du Budget)**

Ainsi, les règles d'évolution des PSR induisent une pluralité de dynamiques. Les PSR destinés à financer des dépenses de fonctionnement ont crû moins rapidement à partir de 2003 que les PSR destinés à financer des dépenses d'investissement, notamment du fait du lien entre le FCTVA et l'investissement des collectivités locales.

## PSR : Définitions et montants prévus en PLF 2014

### Dotation globale de fonctionnement (DGF)

**PLF 2014: 40 124 M€**

Dotation de fonctionnement définie par les articles L. 1613-1 à L. 1613-5 ; L. 2334-1 à L. 2334-23 ; L. 3334-1 à L. 3334-7-1 ; L. 4332-3 à L. 4332-8 et L. 5211-28 à L. 5211-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La DGF constitue la principale dotation de fonctionnement que l'État verse en faveur des collectivités territoriales. Elle est attribuée aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux départements et aux régions.

Pour chaque strate de collectivité, elle est constituée de deux parts, elles-mêmes regroupant plusieurs composantes : la part forfaitaire qui correspond à un tronc commun perçu par toutes les collectivités bénéficiaires, et la part péréquation dont les composantes sont reversées aux collectivités les plus défavorisées.

Dans le cas de la DGF des communes et EPCI, cette deuxième composante correspond à la dotation d'aménagement composée elle-même de quatre fractions : la dotation des EPCI, la dotation de solidarité urbaine (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation nationale de péréquation (DNP). Les départements reçoivent en plus de la dotation forfaitaire, la dotation de compensation, la dotation de péréquation urbaine (DPU) et la dotation de fonctionnement minimale (DFM). Enfin, la DGF des régions se décompose plus simplement en une dotation forfaitaire et une dotation de péréquation.

La structuration actuelle de ce PSR est issue de la démarche de simplification de l'architecture des dotations aux collectivités locales engagée dès 2004. Ainsi, en LFI 2005, il a été créé, au sein de la dotation forfaitaire des communes, une dotation de base en euros par habitant, une dotation de superficie et un complément de garantie permettant à toutes les communes de conserver, au minimum, le montant de dotation qu'elles percevaient avant la réforme de la DGF de 2004. Les critères d'éligibilité et de répartition des dotations de péréquation ont également été revus pour les communes et les départements. La substitution du critère du potentiel financier à celui du potentiel fiscal vise notamment à mieux évaluer la capacité qu'a une collectivité à mobiliser des ressources. Par ailleurs, un effort particulier est entrepris en faveur des communes comprenant une « zone urbaine sensible » (ZUS) ou une « zone de revitalisation rurale » (ZRR). En outre, en LFI 2009, une réforme de la DSU a été engagée afin de concentrer la dotation sur les communes urbaines les plus défavorisées.

Le montant total de la dotation globale de fonctionnement (DGF) 2014 résulte de plusieurs mouvements :

- une baisse de 1,5 Md€, car la baisse de l'enveloppe normée de 1,5 Md€ en 2014 et 2015 prévue par le pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités locales le 16 juillet 2013 est portée en 2014 quasi-intégralement sur la DGF. La baisse est supportée à hauteur de 840 M€ par le bloc communal, de 476 M€ par les départements, et de 184 M€ par les régions.

- une majoration de 119 M€ au titre de la péréquation, qui vient abonder la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale à hauteur de 60 M€, la dotation de solidarité rurale à hauteur de 39 M€, la dotation nationale de péréquation à hauteur de 10 M€ et les dotations de péréquation des départements à hauteur de 10 M€. Cette progression est financée à due concurrence par une minoration des variables d'ajustement.

- une minoration de 871 236 €, correspondant aux décisions prises au cours de l'année 2013 par les départements de l'Allier, de l'Aveyron et des Pyrénées-Atlantiques de mettre fin à l'exercice de certaines compétences dans le domaine de la santé publique (article 199-1 de la loi no 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales).

**Dotation spéciale pour le logement des instituteurs (DSI)****PLF 2014 : 21 M€**

Dotation de fonctionnement définie par les articles L. 2334-26 à L. 2334-31 du CGCT.

Dissociée de la DGF depuis 1986, la DSI est destinée à compenser aux communes les charges qu'elles supportent du fait de l'obligation qui leur est faite de loger les instituteurs.

Elle comprend deux parts, l'une versée aux communes afin de compenser les charges afférentes aux logements occupés par les instituteurs ayants droit, l'autre destinée au versement de l'indemnité représentative de logement (IRL).

Le montant de cette dotation est ajusté chaque année afin de tenir compte des départs en retraite et de l'intégration progressive des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles. Sur cette base, le montant de cette dotation décroît chaque année, à due concurrence de la prévision de la baisse du nombre d'ayants droit (- 0.4 M€ en PLF 2014 par rapport à la LFI 2013). En 2014, le montant de la DSI est fixé à 20,6 M€.

**Compensation des pertes de bases de contribution économique territoriale et de redevance des mines****PLF 2014 : 25 M€**

Dotation de fonctionnement définie par :

- l'article 53 de la loi de finances n°2003-1311 pour 2004 (pour les compensations au titre du dispositif antérieur à la réforme de la taxe professionnelle)

- le point 3 de l'article 78 de la loi de finances n°2009-1673 pour 2010, tel que modifié par l'article 44 de la loi de finances rectificative n°2011-1978 du 28 décembre 2011 (pour les compensations au titre du nouveau dispositif)

Ce dispositif a pour but d'aider, pendant une période de trois à cinq ans, les collectivités (ou les établissements publics de coopération intercommunale – EPCI) qui ont à supporter un changement dans leur paysage entrepreneurial entraînant une baisse de leurs recettes fiscales, afin de leur permettre d'adapter progressivement leur budget à la nouvelle composition de leurs ressources.

La suppression de la taxe professionnelle en 2010 a entraîné l'abrogation du dispositif de compensation de pertes de bases TP et la disparition progressive des dotations versées pour les dernières pertes constatées en 2009.

Ainsi, l'article 78 de la loi de finances pour 2010 institue, à compter de 2012, un nouveau dispositif dégressif sur 3 ans de compensation de pertes de ressources liées à la contribution économique territoriale (la durée de la compensation peut être portée à 5 ans dans les cantons où l'État anime une politique de conversion industrielle). Cette compensation est calculée en fonction des pertes de produits subies par les collectivités concernées, résultant à la fois d'une diminution des bases de contribution foncière des entreprises (CFE), et des pertes de produit de contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des établissements à l'origine de cette perte.

Un dispositif spécifique de compensation des pertes de bases de CFE constatées entre 2010 et 2011 a également été mis en place.

Le dispositif atteint son niveau de croisière en 2014 et comprend trois années de compensation de pertes de bases.

En 2014, le montant de la compensation est estimé à 25 M€.

**Dotation particulière élu local****PLF 2014 : 65 M€**

Dotation de fonctionnement définie par l'article L. 2335-1 du CGCT.

La dotation particulière « élu local » (DPEL) est attribuée aux communes rurales de moins de 1.000 habitants dont le potentiel financier est inférieur au potentiel financier moyen des communes de la strate.

Cette dotation est destinée à permettre aux élus de ces communes d'exercer leurs fonctions électives.

En 2014, comme en 2013, la DPEL est fixée à hauteur de 65 M€.

**Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)****PLF 2014 : 5 758 M€**

Le FCTVA est une dotation d'investissement définie par les articles L. 1615-1 à L. 1615-13 et R. 1615-1 à D. 1615-7 du CGCT, détaillée en annexe 2. Basée sur les investissements des collectivités, le FCTVA représente pour l'État une dépense non plafonnée en forte hausse depuis les années 2000.

Le FCTVA a pour objet de compenser de manière forfaitaire la TVA que les bénéficiaires du fonds (limitativement énumérés à l'article L. 1615-2 du CGCT) ont acquittée sur leurs dépenses réelles d'investissement (c'est à dire les dépenses d'investissement TTC) et qu'ils ne peuvent pas directement récupérer par la voie fiscale. Le taux de FCTVA fixé à 15.482 % permet de réattribuer aux collectivités éligibles la part de TVA perçue effectivement par l'État, ce pourquoi la formule de calcul de ce taux retranche la part de TVA perçue pour le financement du budget de l'Union européenne.

Avant 2009, le FCTVA était calculé à partir des dépenses réelles éligibles et réalisées au cours de l'avant dernier exercice clos (n-2) ou, pour les communautés de communes et d'agglomération et les communes nouvelles, l'année même de la réalisation des investissements.

En 2009, le principe d'un versement anticipé du FCTVA a été inscrit en loi de finances rectificative pour 2009 pour les collectivités qui, au titre du plan de relance pour l'économie de 2009, se sont engagées à augmenter en 2009 leurs dépenses réelles d'équipement par rapport à la moyenne de leurs dépenses 2004-2007. Dès lors, pour ces collectivités, le FCTVA qui aurait dû être versé en 2010 (calculé sur les dépenses 2008) l'a été dès 2009. Cette réduction du délai de versement du FCTVA, de deux ans à un an, a été pérennisée en 2010 pour les collectivités ayant respecté leur engagement.

Au total, 5 758 M€ sont prévus en PLF 2014 au titre du FCTVA. Cette prévision est établie en tenant compte :

-du niveau d'investissement constaté et prévisible des différentes strates de collectivité et des trois régimes de versement (cf annexe 2, partie I et notamment le graphique de répartition du FCTVA par blocs de bénéficiaires et III sur l'évolution des investissements des collectivités depuis 2000) ;

-de l'évolution du taux d'éligibilité des dépenses réelles d'investissement pouvant donner droit au versement du FCTVA.

**Dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC)****PLF 2014 : 326,3 M€**

Dotation d'investissement définie par les articles L. 3334-16 et L. 3334-16-1 du CGCT.

La DDEC est une dotation destinée à compenser les transferts de compétences prévus par les lois de décentralisation<sup>42</sup>. De la même façon que la DRES pour les régions, elle est attribuée aux départements pour les investissements relatifs aux collèges.

Jusqu'en 2007, elle était répartie entre régions en fonction de la population scolarisable et de la capacité d'accueil. Elle était ensuite ventilée entre départements par la conférence des présidents de conseils généraux.

Compte tenu de l'évolution quasi-linéaire des dotations attribuées aux départements et de la stabilité de leur part au sein des critères, la LFI 2008 a cristallisé la part de chaque collectivité au sein du montant total de la DDEC. La part de chaque département a été calculée à partir de la moyenne actualisée des dotations reçues au cours des dix années précédentes afin de refléter l'effort d'investissement consenti par les départements et l'évolution des effectifs des collèges constatée au cours des dernières années. Parallèlement, cette dotation sur crédits budgétaires a été transformée, à partir de 2008, en prélèvement sur les recettes de l'État.

Cette réforme a été financièrement neutre puisque le montant de la dotation ouvert en prélèvement sur recettes en LFI 2008 correspondait à celui des crédits de paiement qui aurait dû être versé aux départements sans cette réforme.

Les montants de LFI 2008 ont été reconduits successivement par toutes les LFI jusque 2012. La LFI 2012 (article 30) a pérennisé la reconduction des dotations 2008 pour chaque département en mettant un terme « à compter de 2009 » à l'indexation selon le taux prévisionnel de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques de l'année de versement.

En 2014, la dotation départementale d'équipement des collèges est fixée à 326,3 M€.

<sup>42</sup> En particulier la loi n°83-8 du 7 janvier 1983.

### **Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES)**

#### **PLF 2014 : 661 M€**

Dotation d'investissement définie par les articles L. 4332-3 et L.4332-3-1 du CGCT.

Il s'agit d'une dotation destinée à compenser les transferts de compétences prévus par les lois de décentralisation<sup>43</sup>. De la même façon que la DDEC pour les départements, la DRES est attribuée aux régions pour les investissements relatifs aux lycées ou aux établissements de niveau équivalent. Jusqu'en 2007, elle était répartie entre régions en fonction de la population scolarisable et de la capacité d'accueil. Compte tenu de l'évolution quasi-linéaire des dotations attribuées aux régions et de la stabilité de leur part au sein des critères, la LFI 2008 a cristallisé la part de chaque collectivité au sein du montant total de la DRES. La base de calcul retenue a été la dotation perçue en 2007 afin que les régions ayant connu une forte augmentation de leur dotation au titre des retards de scolarisation ne subissent pas de baisse notable du fait de la réforme. Parallèlement, cette dotation sur crédits budgétaires a été transformée, à compter de 2008, en prélèvement sur les recettes de l'État.

Cette réforme a été financièrement neutre puisque le montant de la dotation ouvert en prélèvement sur recettes en LFI 2008 correspondait à celui des crédits de paiement qui aurait dû être versé aux régions sans cette réforme. Les montants de LFI 2008 ont été reconduits successivement par toutes les LFI jusque 2012. La LFI 2012 (article 30) a pérennisé la reconduction des dotations 2008 pour chaque région en mettant un terme « à compter de 2009 » à l'indexation selon le taux prévisionnel de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques de l'année de versement.

Comme en LFI 2013, le montant de cette dotation est fixé à hauteur de 661 M€.

### **Dotation globale de construction et d'équipement scolaire (DGCES)**

#### **PLF 2014: 2,7 M€**

Dotation d'investissement créée par l'article 5 de la loi organique n°2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'Outre-mer.

La DGCES bénéficie depuis 2007 à la collectivité d'Outre-mer de Saint-Martin. Cette dotation compense une partie des accroissements nets de charges de la collectivité de Saint-Martin suite aux transferts de compétences effectués à son profit. A compter de 2014, celle-ci bénéficie également à Mayotte.

Son montant est stabilisé depuis la LFI 2010 et le PLF 2014 propose de reconduire le montant de cette dotation à hauteur de 2,7 M€.

### **Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI)**

#### **PLF 2014 : 500 M€**

Dotation de fonctionnement définie par l'article L. 3334-16-2 du CGCT.

Afin d'accompagner les départements dans leur politique de retour à l'emploi au bénéfice des publics en difficulté après leur transfert du revenu minimum d'insertion (RMI), l'article 37 de loi du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 avait créé, initialement pour deux ans, le Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), qui a été doté de 100 M€ en 2006 et de 80 M€ en 2007.

L'article 14 de la loi du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 a ensuite porté la dotation de ce fonds à 500 M€ par an en 2006, 2007 et 2008<sup>44</sup>. Et enfin, dans le but de faciliter la mise en place du Revenu de Solidarité Active (RSA), le FMDI a été reconduit en LFI 2009, 2010, 2011 et 2012, à hauteur de 500 M€ par an.

Les crédits du fonds sont répartis en trois parts :

- une première part au titre de la compensation (40 % de l'enveloppe) qui a pour objet de tenir compte de l'écart entre, d'une part, la compensation résultant du transfert du RMI et du transfert de compétence opéré par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA), établie conformément aux règles constitutionnelles, et, d'autre part, la dépense exposée par les départements lorsque celle-ci est supérieure à la compensation;

<sup>43</sup> En particulier la loi n°83-8 du 7 janvier 1983.

<sup>44</sup> Par ailleurs, au titre de 2005, 457 M€ de versements complémentaires de TIPP ont été effectués en LFR 2005.

- une deuxième part au titre de la péréquation, dont le montant était égal à 30 % du montant total du fonds. Ouverte aux seuls départements qui bénéficient de la part « compensation », cette part est répartie en prenant en compte les critères de ressources et de charges des départements, tels que le potentiel financier et le nombre d'allocataires du RSA rapporté au nombre d'habitants ;

- une troisième part au titre de l'insertion, dont le montant était égal à 30 % du fonds et qui vise à accompagner les politiques de retour à l'emploi, notamment en matière de contrats aidés.

En outre, la LFI 2010 a instauré un système d'écrêtement sur les départements recevant un montant de ressources – constitué du droit à compensation et de la dotation FMDI – supérieur au montant de leur dépense en la matière. Le produit de cet écrêtement est reversé aux autres départements.

La LFI 2012 a reconduit le FMDI pour soutenir les politiques d'insertion menées par les départements, tout en modifiant à la marge les modalités de répartition de ce fonds afin de prendre en compte, notamment, l'entrée en vigueur du contrat unique d'insertion au 1<sup>er</sup> janvier 2011 dans les départements d'Outre-mer. Elle a également créé un mécanisme de régularisation des répartitions antérieures.

La LFI 2013 a pérennisé jusqu'en 2015 le FMDI et son montant (500 M€), a rendu les collectivités d'outre-mer de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon éligibles au fonds (notamment à ses deux premières parts) et a clarifié le critère relatif aux contrats aidés utilisé pour la répartition de la 3<sup>ème</sup> part en précisant que ne sont pris en compte que les contrats conclus en faveur de bénéficiaires du RSA socle (majoré ou non) eu égard à l'objet même du fonds.

Le PLF 2014 propose d'ajouter les emplois d'avenir- mentionnés à l'article L 5134-112 du code du travail – à la liste des contrats aidés pris en compte pour la répartition de la part « insertion » du FMDI. En 2014, le montant du FMDI demeure équivalent à celui de 2013 soit 500 M€.

### **Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par des catastrophes naturelles**

#### **PLF 2014 : 10 M€**

Dotation de fonctionnement définie par l'article L1613-6 du CGCT.

L'article 110 de la LFI 2008 a créé un fonds de solidarité en faveur des communes de métropole et de leurs groupements ainsi que des départements de métropole afin de contribuer à la réparation des dégâts causés à leurs biens par des événements climatiques ou géologiques graves.

En effet, en cas de survenance d'événements climatiques ou géologiques de très grande ampleur, affectant un grand nombre de collectivités locales ou d'une intensité très élevée, suscitant des dégâts majeurs, l'État fait jouer la solidarité nationale par l'attribution de subventions du programme « Concours spécifiques et administration » de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » pour contribuer à la réparation des dégâts causés sur les biens non assurables de ces collectivités locales.

Toutefois, certains sinistres, bien qu'importants pour les collectivités territoriales concernées, ne relèvent pas d'une ampleur telle ou sont trop localisés pour qu'ils justifient la mise en œuvre de la solidarité nationale. C'est pour répondre à ces cas de figure que ce fonds a été créé : il n'est mobilisé que pour des dégâts inférieurs à 6 M€.

Un décret en Conseil d'État précise la nature des biens pris en compte, les règles relatives à la nature et au montant des dégâts éligibles aux aides du fonds et aux critères d'attribution de ces aides ainsi que les différents taux de subvention applicables.

Les collectivités territoriales des départements et collectivités d'outre-mer, qui bénéficient par ailleurs d'un dispositif spécifique répondant aux particularités des événements climatiques et géologiques auxquels sont soumises ces collectivités, ne sont pas éligibles à ce dispositif.

Comme en 2013, ce fonds est doté de 10 M€ en 2014.



**Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés (DCPSF)****PLF 2014 : 1,4 M€**

Dotation de fonctionnement définie par l'article 21 de la loi n°2011-900 de finances rectificative pour 2011.

Ce PSR, créé en LFR 2011 bénéficie à compter de 2012 aux communes membres de syndicats de communes. Il a pour but de pallier à un effet indésirable de la réforme de la fiscalité directe locale.

En effet, dans le cadre de la réforme, les taux d'imposition syndicaux à la cotisation foncière des entreprises (CFE) ont subi une forte augmentation par rapport aux taux d'imposition syndicaux à la taxe professionnelle (TP). Cette variation résulte d'un niveau de produits syndicaux fiscalisés (PSF) à générer en 2010 sur la CFE stable par rapport à celui de PSF adossés à la TP en 2009, mais calculé à partir d'une assiette d'imposition réduite de près de 80 % en CFE 2010 par rapport à celle existante en TP 2009. Ainsi, pour des entreprises dont les bases de CFE ont peu varié par rapport à celles de TP, l'augmentation du taux de PSF-CFE a engendré une hausse significative de PSF.

Un dégrèvement transitoire de PSF-CFE 2010 et 2011 a ainsi été créé pour les entreprises par l'article 21 de la LFR 2011 précitée.

Afin d'inciter les communes membres de ces syndicats levant les PSF – ventilés sur l'ensemble des impôts Ménages et sur la CFE – à les financer à compter de 2012 par voie exclusive de contribution budgétaire mentionnée au premier alinéa de l'article L.5212-20 du code général des collectivités, cet article instaure aussi cette dotation dégressive sur trois ans à compter de 2012.

La DCPSF concerne les collectivités pour lesquelles les PSF se sont substitués à leurs contributions budgétaires de façon continue de 2009 à 2011 et qui financeront leur syndicat par voie de contribution budgétaire à compter de 2012.

Elle est calculée à partir des PSF-TP 2009, par application aux bases communales de TP figurant au rôle général de l'année 2009 à l'exception de la fraction afférente aux biens passibles de taxes foncières du taux syndical additionnel de TP 2009 appliqué sur la commune. Le montant ainsi calculé au titre de la dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés (DCPSF) de 2012 a fait l'objet d'un versement de dotation à hauteur de 67 % en 2013 et fait l'objet d'un versement de dotation de 33 % en 2014.

En 2014, le montant de la dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés est fixé à 1,4 M€.

**Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale****PLF 2014 : 1 773 M€**

Prélèvement sur les recettes de l'Etat créé par la loi de finances n°91-1322 pour 1992.

Instituée en 1992, le PSR au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale a été conçu pour compenser le coût pour les collectivités locales de la transformation en exonérations des dégrèvements totaux de divers impôts locaux. Il a été profondément impacté en 2011 par la réforme de la fiscalité directe locale.

La LFI 2012 a tiré les conséquences de cette réforme et a modifié le périmètre de ce PSR en y intégrant désormais les montants alloués au titre de la compensation de Réduction pour Création d'Établissement (RCE)<sup>45</sup>, ainsi que les nouvelles compensations au titre des allègements de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

En outre, au sein de ce montant global (1 773 M€), certaines compensations sont ajustées en PLF 2014 de manière à satisfaire l'objectif global de diminution de l'enveloppe normée des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales de 1,5 Md€. Au sein de ce PSR, l'ajustement s'applique à diverses exonérations portant sur la taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties, la cotisation foncière des entreprises et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, l'ensemble de ces dotations d'ajustement représentant un montant global de 310 M€ en PLF 2014 après minoration.

En 2014, le montant du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale est fixé à 1 773 M€.

<sup>45</sup> La compensation de Réduction pour Création d'Établissement (RCE) était versée, depuis 1987, aux collectivités territoriales en compensation des pertes de recettes résultant de la réduction de 50 % appliquée aux bases d'imposition au titre de la première année d'imposition en cas de création d'établissement. Elle était auparavant intégrée au PSR au titre de la dotation de compensation de la TP.

### **Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)**

**PLF 2014 : 316 M€**

Dotation instituée par la loi n° 2010-1657 de finances pour 2011.

Créée en 2011, la DUCSTP regroupe la fraction qui revenait aux communes et à leur groupements à fiscalité propre des anciens PSR de compensation de la taxe professionnelle hors réduction pour création d'établissement (355,9 millions d'euros en LFI 2011)<sup>46</sup> et de compensation de la diminution de la fraction des recettes des titulaires de bénéfices non-commerciaux (171,5 M€ en LFI 2011)<sup>47</sup>. La fusion de ces deux anciens PSR en un seul, la DUCSTP, donne donc plus de lisibilité aux concours de l'État en faveur des collectivités territoriales.

En 2014, le montant du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle est fixé à hauteur de 316,1 M€.

### **Dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale**

**PLF 2014 : 788 M€**

Dotation créée par l'article 77 de la loi n° 2009-1673 de finances pour 2010.

Le PSR au titre de la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale est une conséquence directe de la réforme de la fiscalité directe locale. Cette réforme a impliqué la suppression des allocations compensatrices versées aux départements et aux régions au titre des différents dispositifs d'allègement de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe professionnelle et la suppression, pour les seules régions, de leurs allocations compensatrices en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Ce PSR permet de compenser aux départements et aux régions la perte des allocations compensatrices qui font l'objet d'un transfert vers un autre niveau de collectivités ou d'une suppression. Son montant est égal à la somme algébrique des allocations compensatrices concernées par un transfert ou une suppression perçues en 2010 par chaque département et chaque région.

Enfin, la part de cette dotation correspondant à d'anciennes compensations d'exonérations dites « ajustables », est incluse dans les variables d'ajustement et fait l'objet d'une minoration de manière à satisfaire l'objectif global d'évolution des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Ceci explique que le montant du PSR au titre de la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale évolue de 875 M€ en LFI 2012 à 821,8 M€ en LFI 2013 puis à 787,8 M€ en PLF 2014.

### **Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)**

**PLF 2014 : 3 429 M€**

Prélèvement sur recette définie par l'article 78 de la loi de finances n°2009-1673 pour 2010.

Le principe de neutralité budgétaire de la réforme de la fiscalité locale pour les collectivités territoriales a conduit à instaurer des dispositifs de garantie de ressources. Dans ce but, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, complétée par les fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (il existe un fonds par niveau de collectivités) permettent de compenser aux collectivités les effets de la réforme (*cf. annexe 1*).

Pour une strate donnée de collectivités, le montant de DCRTP est égal à la somme algébrique des écarts entre le panier réel de ressources fiscales 2010 d'une part et le panier de ressources théoriques en valeur 2010, si les dispositions applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2011 avaient été appliquées en 2010. Le montant global de la DCRTP correspond ensuite à l'addition des trois montants de dotation calculés pour chaque niveau de collectivités territoriales : les communes et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, les départements et les régions.

Si une première estimation de la DCRTP est inscrit en PLF 2014, à hauteur de 3 429 millions d'euros, son montant définitif sera déterminé à l'issue des opérations d'identification de certaines composantes fiscales entrant dans ce calcul et disponibles à l'automne 2013.

<sup>46</sup> La dotation de compensation de la taxe professionnelle hors réduction pour création d'établissement, ou DCTP hors RCE, compensait des mesures d'allègement de la taxe professionnelle (plafonnement des taux communaux, réduction de la fraction imposable sur les salaires, abattement général de 16 % des bases et réduction pour embauche et investissement).

<sup>47</sup> Cette compensation d'exonération avait été créée en 2003, l'État compensant aux collectivités la perte financière résultant de la réduction progressive des recettes comprises dans les bases d'imposition à la taxe professionnelle des titulaires des bénéfices non commerciaux, c'est-à-dire des professions libérales. Le montant de cette compensation a fortement diminué en raison de la suppression de la taxe professionnelle intervenue en LFI 2010.

**Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux la péréquation de la taxe professionnelle****PLF 2014 : 430 M€**

Dotation instituée par l'article 78 de la loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009 et modifiée par l'article 125 de la loi n° 2010-1657 de finances pour 2011.

Autre conséquence de la réforme de la fiscalité directe locale, la dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle a été créée à compter de 2011. Cette dotation permet, depuis 2011, de garantir l'alimentation des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) afin d'effectuer des reversements aux communes et EPCI défavorisés par la faiblesse de leur potentiel fiscal ou par l'importance de leurs charges et aux bénéficiaires du fonds de compensation des nuisances aéroportuaires.

Le montant de cette dotation correspond à la somme des montants reversés aux communes et EPCI défavorisés au titre de 2009 et aux versements effectués par les FDPTP d'Ile-de-France aux fonds de compensation des nuisances aéroportuaires en 2010. En 2014, le montant de la dotation de garantie des reversements des fonds départementaux la péréquation de la taxe professionnelle est fixé à 430,1 M€.

Tableau 6 : Évolution des Prélèvements sur recettes inscrits en LFI 2003-2013 et prévus au PLF 2014 (périmètre courant)

	LFI 2003	LFI 2003	LFI 2004 (1)	LFI 2005	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2008	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2010 (2)	LFI 2011	LFI 2012	PFL 2013	LFI 2013	PFL 2014
<i>AE=CP, en millions d'euros</i>															
Dotations globales de fonctionnement	18,904	36,136	36,791	37,669	38,253	39,251	40,056	40,847	41,222	41,178	41,380	41,390	41,505	41,505	40,124
Dotations spéciales instituteur	283	253	199	174	136	88	6	38	28	28	26	24	22	22	21
Dotations du local	46	46	47	48	61	62	63	65	65	65	65	65	65	65	65
Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle	565	107	109	113	116	119	100	75	40	0					
Fonds national de pérennisation de la taxe professionnelle															
Dotation départementale d'équipement des collèges							329	326	326	326	326	326	326	326	326
Dotation régionale d'équipement scolaire							662	661	661	661	661	661	661	661	661
Dotation globale d'équipement scolaire							3	3	3	3	3	3	3	3	3
Dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) - hors réduction pour création d'entreprise	1,464	1,464	1,406	1,242	1,108	986	730	595	545	385					
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)											527	447	379	370	316
DCTP - Réduction pour création d'entreprise (RCE ex REI)	124	124	122	78	78	78	52	43	41	7					
Compensation d'exonérations au titre de la réduction de la fraction de recettes prise en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux							382	300	282	185					
Compensations d'exonération de taxes sur le foncier non bâti hors Corse et hors part communale							261	216	203	0					
DCTP - Majoration exceptionnelle au titre de divers rôles supplémentaires (art 1er de la LFR pour 2004)						8	8								
Fonds de compensation pour la TVA	3,664	3,664	3,710	3,791	4,030	4,711	5,192	5,855	6,228	6,228	6,040	5,507	5,627	5,627	5,758
Prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation	368	368	430	560	620	680	650	600	640	640					
Reversement de TIPP aux départements et à la collectivité territoriale de Corse	28	28	29	30	30	42	43	44	41	41	40	41	41	41	41
Compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1,971	2,082	2,177	2,485	2,699	2,763	1,961	1,502	2,059	1,780	1,843	1,847	1,839	1,831	1,773
Fonds de compensation des bases de dotation de compensation de la taxe professionnelle							60	0							
Compensation de la perte de produit due à la suppression de la part salaires des bases de la taxe professionnelle*	9,033														
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles							20	10	15	15	0	0	10	10	10
Compensation de pertes de base de taxe professionnelle			138	138	164	164	164	164	184	35	35	59	52	52	25
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion					100	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
Dotations pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale										984	947	875	822	814	788
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants														4	4
Dotation de compensation de la réforme de la fiscalité à Mayotte															55
<b>TOTAL PSR (hors effets de la réforme TP et mesures du plan de relance de l'économie)</b>	<b>36,419</b>	<b>44,271</b>	<b>45,159</b>	<b>45,728</b>	<b>47,402</b>	<b>49,451</b>	<b>51,209</b>	<b>51,843</b>	<b>53,082</b>	<b>52,078</b>	<b>52,394</b>	<b>51,746</b>	<b>51,852</b>	<b>51,831</b>	<b>50,469</b>
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCTP)								31,798	2,550	2,550	2,530	3,368	3,429	3,429	3,429
Dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle									419	419	419	425	430	430	430
Dotation de compensation des produits syndicaux fiscalisés												40	27	3	1
<b>TOTAL PSR</b>								85,880							
<b>TOTAL PSR (hors mesures plan de relance de l'économie)</b>	<b>36,419</b>	<b>44,271</b>	<b>45,159</b>	<b>45,728</b>	<b>47,402</b>	<b>49,451</b>	<b>51,209</b>	<b>51,843</b>	<b>84,880</b>	<b>56,010</b>	<b>55,342</b>	<b>55,579</b>	<b>55,677</b>	<b>55,693</b>	<b>54,329</b>

Source : données de LFI et du PLF 2014, champ courant

(1) La structure de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités locales a été modifiée en LFI 2004 avec l'intégration dans la DGF de 95 % de la dotation générale de décentralisation (soit près de 5,9 Md€) et de plusieurs autres concours représentant un montant de 11,7 Md€, dont notamment deux PSR (la compensation de la perte de produit due à la suppression de la part salaires des bases de la taxe professionnelle d'un montant de 9 Md€ et le fonds national de pérennisation de la TP d'un montant de 0,6 Md€) et trois compensations d'exonérations financées sur crédits budgétaires (la compensation de la perte de produit due à la suppression de la part régionale des droits de mutation à titre onéreux, soit 0,9 Md€, la compensation de la perte de produit due à la réforme de la TH représentant 1 Md€ et la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, soit 0,1 Md€).

(2) En 2010, la LFI est également retraitée des effets de la réforme de la taxe professionnelle et des mesures du plan de relance de l'économie spécifique à cette année (1 Md€ en LFI 2010 au titre de cette mesure). Ce retraitement permet de disposer d'un périmètre cohérent rendant possible les comparaisons. Pour plus d'informations sur ces retraitements, voir l'annexe 1 consacrée aux effets sur les concours de la réforme de la fiscalité directe locale.

Tableau 7 : Montant des PSR versés aux collectivités en gestion (périmètre courant)

AE=CP, en millions d'euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (1)	2011	2012
Dotations globales de fonctionnement	18.971	36.880	37.259	38.262	39.322	39.624	40.897	41.222	41.380	41.394
Amendes forfaitaires de la police de la circulation	380	542	661	515	466	607	386	628	590	0 (1)
Dotations spéciales pour le logement des instituteurs	243	185	171	124	64	6	42	28	27	24
Dotations de compensation des pertes de bases TP (ex-FNPT supprimé en LFI 2004)	572	153	173	157	163	192	156	87	32	4
Dotations de compensation de la TP (DCTP), y.c. RCE	1.563	1.356	1.306	1.189	1.075	895	656	606	379	457
Compensation d'exonérations au titre de la réduction de la fraction de recettes prise en compte dans les bases de TP						259	295	267	176	
Compensations d'exonération de Foncier non bâti hors Corse et hors part communale						277	211	222		
Fonds de compensation pour la TVA (y compris mesure Plan de relance de l'économie)	3.930	3.910	4.166	4.547	5.058	5.555	9.917	6.159	5.387	5.532
Compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1.953	2.473	2.440	2.686	2.740	2.065	1.941	2.039	1.874	1.917
Dotation éfii local	46	47	49	61	62	63	65	65	65	65
Reversement de TIPP aux départements et à la CT de Corse	28	29	27	29	38	39	39	41	37	40
Compensation suppression part salaire TP (FDPTP)	8.890	111	113	128	116	100	76	40		
Fonds de compensation des baisses de dotation de compensation de la taxe professionnelle										
Dotations départementales d'équipement des collèges						329	326	326	326	326
Dotations régionales d'équipement scolaire						662	661	661	661	661
Dotations globales d'équipement scolaire (St. Martin)							3	3	3	3
Fonds de solidarité en faveur des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles						0	10	15	0	0
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion				500	500	500	500	500	500	501
Dotations relais de compensation de la réforme de la taxe professionnelle								32.431	206	2
Dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)									3.368	3.435
Dotations de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle									463	364
Dotations pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale									950	856
Dotations de compensation des produits syndicaux fiscalisés										4
<b>TOTAL PSR</b>	<b>36.575</b>	<b>45.686</b>	<b>46.363</b>	<b>48.197</b>	<b>49.605</b>	<b>51.174</b>	<b>56.181</b>	<b>85.340</b>	<b>56.426</b>	<b>55.584</b>

(1) Le PSR amendes a été supprimé et remplacé à compter de 2011 par le programme budgétaire 754 au sein du CAS "Contrôle de la circulation et du stationnement routiers" - le montant 2012 des recettes destinées aux collectivités locales s'élève à 646 M€

Source : données d'exécution 2003-2012 (données DGFiP), champ courant.

- (1) Le montant des PSR exécutés en 2010 est particulièrement élevé du fait de la comptabilisation de la dotation relais de compensation de la réforme de la taxe professionnelle. Ce PSR a assuré la transition entre l'ancien système de fiscalité directe locale et le celui issu de la LFI 2010. Pour plus de précisions, voir l'annexe 1 consacrée aux effets sur les concours de cette réforme.
- (2) Le PSR amendes a été supprimé et remplacé à compter de 2011 par le programme budgétaire 754 au sein du CAS "Contrôle de la circulation et du stationnement routiers". Le montant retracé ici correspond au produit des amendes de 2010 revenant aux communes, réparti au cours du Comité des Finances Locales de février 2011. En outre la part revenant aux départements du produit des amendes 2011 a également été versée en 2011 depuis le programme 754 précité

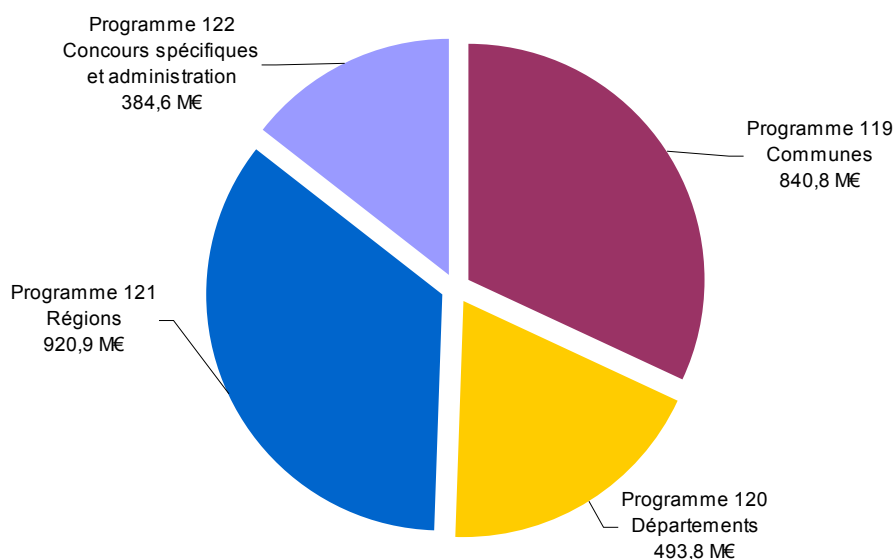
## B. Mission « Relations avec les Collectivités Territoriales »

### 1. La mission RCT représente 2,6 % des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales.

Les crédits inscrits sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT)<sup>48</sup> représentent un peu plus de 2,6 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités locales (soit 2,64 Md€ en AE sur un total de 100,7 Md€) et plus de 4,6 % des concours de l'État aux collectivités (sur un total de 57 Md€). Ces montants ne comprennent pas les crédits de fonctionnement de la DGCL (2,4 M€ en PLF 2014), inclus dans la mission RCT mais qui ne sont pas des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales.

La mission RCT se compose à 90 % de trois dotations : la dotation générale de décentralisation (DGD), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)<sup>49</sup> et la dotation globale d'équipement (DGE) des départements. Elle comporte également les crédits communaux de la dotation de développement urbain (DDU), des dotations destinées aux collectivités d'Outre-mer ainsi que diverses subventions regroupées au sein du programme 122 « Concours spécifiques et administration ».

**Composition de la mission RCT en PLF 2014  
(2,64 Md€ en AE)**



**Figure 18 : Composition de la mission RCT en PLF 2014,  
Source : Données du PLF 2014**

(NB : les crédits de fonctionnement de la DGCL – 2,4 M€ en PLF 2014 – ne sont pris en compte dans ce document)

<sup>48</sup> Les crédits indiqués dans le PLF 2014 pour les subventions diverses pour travaux d'intérêt général (ou « réserve parlementaire ») et pris en compte ici au sein du programme 122 de la mission RCT sont susceptibles de fortement varier à la hausse en LFI. Affichés initialement en PLF 2014 à 17 M€ en AE, ils seront complétés lors du débat parlementaire.

<sup>49</sup> A compter de 2011, la dotation globale d'équipement (DGE) du secteur communal et la dotation de développement rural (DDR) sont fusionnées au sein de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

### Structure de la mission RCT

Elle se compose de quatre programmes :

- 119 Concours financiers aux communes et groupements de communes
- 120 Concours financiers aux départements
- 121 Concours financiers aux régions
- 122 Concours spécifiques et administration

Ces programmes comportent un nombre limité d'actions : deux pour les programmes 119 et le 120, une seule pour le programme 121 et quatre pour le programme 122.

Les programmes 119, 120 et 121 comprennent les dotations destinées à un seul niveau de collectivités : respectivement aux communes et EPCI, aux départements et aux régions, notamment la DGD, la DETR et la DGE ; alors que le programme 122 regroupe les subventions et dotations de DGD pouvant concerner toutes les collectivités, les dotations destinées aux collectivités d'Outre-mer, ainsi que la réserve parlementaire. Enfin, pour mémoire, c'est sur ce programme que sont inscrits les crédits de fonctionnement de la DGCL, mais ces derniers ne font partie des transferts financiers de l'État aux collectivités et ne sont pas donc pas pris en compte dans ce document.

Compte tenu du poids de la DGD (environ 59 % de la mission), les crédits de la mission correspondant à des dotations de fonctionnement sont prépondérants : 65 % en PLF 2014. Les dotations d'investissement, qui représentent un tiers des crédits de la mission (environ 35 % de la mission), sont composées essentiellement de la DETR du secteur communal, de la DGE des départements et de la DDU.

Le graphique suivant représente plus précisément la répartition des dotations comprises dans la mission RCT :

### La mission RCT en PLF 2014 (2,64 Md€ en AE)

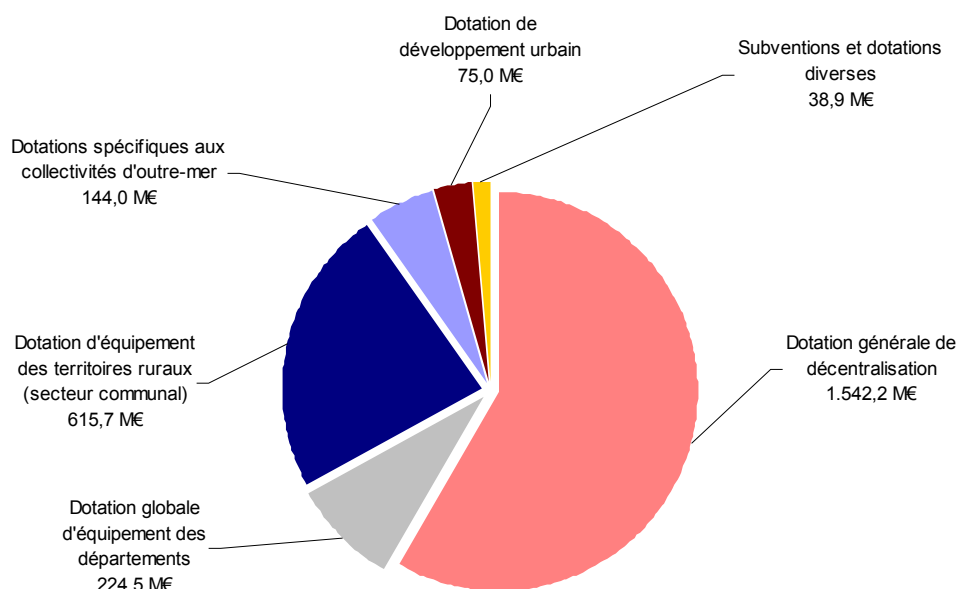


Figure 19 : La mission RCT en PLF 2014, source : données du PLF 2014

## 2. La présentation de la mission RCT favorise la lisibilité en distinguant les concours versés à chaque strate de collectivités.

Les trois premiers programmes (119, 120 et 121) de la mission RCT retracent les crédits budgétaires de l'État en fonction de la catégorie de collectivités destinataires alors que le programme 122 regroupe des crédits destinés à plusieurs strates de collectivités. Cette règle de présentation favorise la lisibilité de la mission RCT.

Afin de faciliter la gestion budgétaire, le périmètre de la mission a été diminué d'un tiers au profit des prélèvements sur recettes en LFI 2008, soit environ un milliard d'euros. En effet, la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) sont devenues des prélèvements sur recettes (PSR), bénéficiant ainsi de règles simplifiées en termes de modalités de dépenses, ce qui facilite leur gestion.

En outre, en LFI 2008, les crédits de personnel relatifs à la DGCL (9 M€) ont été transférés vers la mission « Administration générale et territoriale de l'État », afin de renforcer la dimension ministérielle de la gestion des crédits de personnel du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration.

Enfin, la LFI 2009 a procédé au transfert de certaines dotations de la mission « Outre-mer » (programme 123) vers la mission RCT (programme 122) pour un montant de 102,3 M€ en LFI 2009. Ce transfert visait à rassembler au sein d'une même mission les dotations aux collectivités lorsqu'elles avaient des caractéristiques similaires (critères d'indexation sur la dotation globale de fonctionnement par exemple).

Néanmoins, il convient de signaler qu'en PLF 2014 la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires à Mayotte (10,3 M€ en PLF 2014) est rétablie sur le programme 123 de la mission Outre-mer pour faciliter sa gestion.

Ainsi, le programme 122 accueille aujourd'hui les dotations Outre-mer suivantes :

- la dotation globale de fonctionnement des provinces de Nouvelle-Calédonie (82,7 M€ en PLF 2014)
- la dotation globale de compensation versée à la Nouvelle-Calédonie au titre des services et établissements publics transférés (47,9 M€ en PLF 2014) ;
- la dotation globale de construction et d'équipement des collèges en Nouvelle-Calédonie (12,3 M€ en PLF 2014) ;
- la dotation globale de compensation de la Polynésie française (1 M€ en PLF 2014).

### Répartition des crédits de la mission RCT entre catégorie de collectivités en PLF 2014 (en AE)

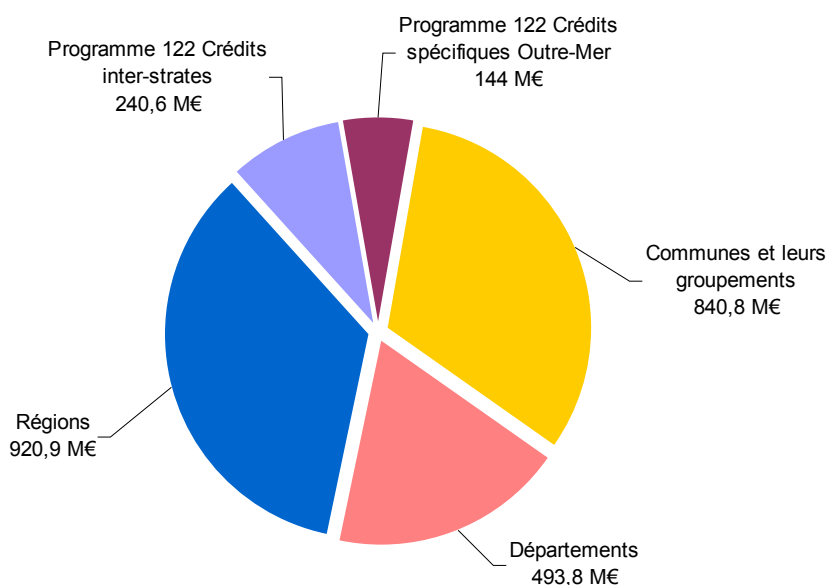


Figure 20 : Répartition des crédits de la mission RCT entre catégories de collectivités en PLF 2014  
Source : données du PLF 2014, calcul direction du Budget.



**Dotations composant la mission RCT en PLF pour 2014 (en AE)**1) Dotation générale de décentralisation (DGD)**PLF 2014 : 1542 M€** (y compris DGD Corse)

Articles L. 1614-1 à L. 1614-7 du CGCT pour les dispositions générales et L. 1614-8 à L. 1614-11 du CGCT pour les dispositions particulières à certains transferts.

Elle est destinée à compenser une part des compétences transférées aux collectivités locales dans le cadre des lois de décentralisation.

2) Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)**PLF 2014 : 616 M€**

Articles L. 2334-32 à L. 2334-39 et L. 5211-23 du CGCT.

A compter de 2011, la DETR est issue de la fusion de deux dotations du secteur communal : la Dotation globale d'équipement (DGE) des communes et la Dotation de développement rural (DDR).

- Instituée en 1983, la DGE visait à aider les communes à financer leurs équipements et infrastructures et avait été étendue aux établissements publics de coopération intercommunale. Elle n'était pas attribuée lorsque les opérations étaient susceptibles de bénéficier de subventions relevant de crédits budgétaires limitativement énumérés. Depuis 1996, la DGE des communes était réservée aux communes de moins de 2 000 habitants et à celles de moins de 20 000 habitants dont le potentiel fiscal était inférieur à 1,3 fois le potentiel fiscal moyen de la strate. Elle était attribuée sous forme de subventions par opération.

- La DDR était destinée à favoriser le financement de projets de développement économique, social et touristique ou d'actions en faveur des espaces naturels. Elle était attribuée aux groupements de communes, généralement ruraux, à fiscalité propre exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique dont la population regroupée n'excédait pas 60 000 habitants.

Depuis 2006, la dotation de développement rural comportait deux parts : les subventions étaient attribuées, au titre de la première part, en vue de la réalisation de projets de développement économique et social ou d'actions en faveur des espaces naturels ; les crédits de la seconde part étaient répartis en vue de la réalisation de projets destinés à maintenir et développer les services publics en milieu rural.

L'article 179 de la LFI 2011 a rassemblé ces dotations au sein d'une dotation unique, la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) dans le but de simplifier les modalités d'attribution des subventions aux communes et aux EPCI - dont un grand nombre sont éligibles aux deux dispositifs - ainsi que les modalités de répartition des enveloppes départementales.

- Critères d'éligibilité des bénéficiaires :

La DETR vise à subventionner les dépenses d'équipement des communes et groupements de communes à fiscalité propre, situés essentiellement en milieu rural. Les critères retenus sont fondés sur la population ainsi que sur la richesse fiscale des communes et EPCI à fiscalité propre.

- Modalités de calculs des enveloppes départementales :

Les critères à la base de la répartition des enveloppes départementales de la dotation ont évolué vers plus de simplicité puisqu'ils se fondent également sur la population, la densité du département et la richesse fiscale de la collectivité. Par ailleurs, les modalités de calcul tendent à favoriser l'intercommunalité en réservant la plus grande part de l'enveloppe aux calculs basés sur les critères relatifs aux EPCI.

- Champ d'éligibilité des projets :

L'objectif de la nouvelle dotation est de répondre pleinement aux besoins d'équipement, en élargissant le champ des opérations éligibles à tout projet dans le domaine économique, social, environnemental et touristique ainsi qu'en favorisant le développement ou le maintien des services publics en milieu rural.

### 3) Dotation globale d'équipement (DGE) des départements

#### **PLF 2014 : 224 M€**

Articles L. 3334-10 à L. 3334-12 du CGCT.

Instituée en 1983, la DGE des départements a été réformée par la LFI 2006. La fraction de la première part qui était versée sous la forme d'un taux de concours a été supprimée. Les crédits auparavant attribués en fonction de la longueur de la voirie aux départements à faible potentiel financier sont aujourd'hui intégrés dans la DGF des départements. Sous sa forme rénovée, la DGE des départements ne comprend donc plus que l'ancienne « deuxième part ». Celle-ci est constituée de trois fractions : la première répartie par application d'un taux de concours aux dépenses d'aménagement foncier et aux subventions versées pour des travaux d'équipement rural, la seconde destinée aux départements à faible potentiel financier et la troisième dite « d'aménagement foncier ».

### 4) Les subventions et crédits divers

#### **PLF 2014 : 258 M€**

Ces crédits comprennent principalement trois types de dotation :

- la dotation de développement urbain (DDU). Instituée en 2009, elle est destinée à certaines communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine. Elle permet de financer des projets d'investissement ou des actions dans le domaine économique et social. En PLF 2014, la dotation s'élève à 75 M€ en AE.
- la dotation pour les titres sécurisés : elle a vocation, depuis 2009, à indemniser les communes assurant une mission d'accueil des personnes sollicitant un titre d'identité sécurisé (6,34 M€ en LFI 2009). 19 M€ sont prévus à ce titre en PLF 2014.
- les dotations d'Outre-mer (144 M€) ;
- les subventions pour travaux divers d'intérêt local : 17 M€ en AE et 17 M€ en CP sont prévus en PLF 2014, cette dotation est traditionnellement complétée lors du débat parlementaire.

Enfin, ces crédits sont complétés par diverses subventions aux collectivités locales en difficulté (12 M€ en AE et 14 M€ en CP) et par la dotation « régisseur de police » (0,5 M€ en AE et en CP).

## Clef de passage ordonnance de 1959 / LOLF : (source : Direction du Budget)

Intitulé des dotations		Ordonnance de 1959	
DGD (yc DGD Corse)		Chapitre 41-56	
DDEC		Chapitre 67-56 art 20	
DRES		Chapitre 67-56 art 10	
DGE des communes		Chapitres 67-52 art 10 et 20	
DGE des départements		Chapitres 67-52 art 30 et 40	
DDR		Chapitres 67-52 art 50	
Subvention pour travaux divers d'intérêt général		Chapitre 67-51	
Subventions aux collectivités pour les réparations des dégâts causés par les calamités		Chapitre 67-54	
Autres subventions		Chapitres 67-50; 41-51 et 41-52	
fonctionnement de la DGCL		Chapitres 34.01, 34.82, 57.60,	
dépenses de personnel de la DGCL		Chapitres 31.01, 31.02, 31.98, 32.97, 33.90, 33.91	

Tableaux 8 et 9 : Évolution des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » en AE et en CP inscrits en LFI 2013 (et en PLF 2014) (hors crédits de fonctionnement de la DGCL)

AE (millions d'euros ; périmètre courant)	LFI 2003	LFI 2003 structure 2004	LFI 2004	LFI 2005	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2008	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2011	LFI 2012	PLF 2013	LFI 2013	PLF 2014
Donation globale d'équipement des communes (1)	413	413	429	441	459	472	485	484	484					
Donation de développement rural (1)			116	120	124	128	131	131	131	616	616	616	616	616
Donation d'équipement des territoires ruraux														
Donation globale d'équipement des départements - ancienne 1ère part	268	268	277	286	98									
Donation globale d'équipement des départements	191	191	198	204	213	219	224	224	224	224	224	224	219	224
Donation départementale d'équipement des collèges (2)	286	286	297	306	318	327								
Donation régionale d'équipement scolaire (2)	576	576	598	616	640	659								
Donation de développement urbain								50	50	50	50	50	50	75
Donation générale de décentralisation (yc crédits culture) (3)	6.198	443	797	858	1.031	1.094	1.433	1.415	1.505	1.513	1.525	1.526	1.527	1.542
Fonds national de pépénation et abandonnement de majoration	129													
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées								5	10	10	0	10	10	0
Donation pour les titres sécurisés								6	19	19	19	18	18	19
Donations outre-mer								102	104	109	152	153	153	144
Donation générale de décentralisation affectée à la collectivité territoriale de Corse	240	240	245	257	265	271								
Subventions diverses mission RCT	14	14	13	13	15	7	3	3	3	3	4	3	3	3
Subvention pour travaux divers d'intérêt local (4)	126	126	132	135	228	130	139	143	142	138	128	19	125	17
<b>TOTAL Mission RCT</b>	<b>8.442</b>	<b>2.558</b>	<b>3.102</b>	<b>3.236</b>	<b>3.392</b>	<b>3.307</b>	<b>2.415</b>	<b>2.564</b>	<b>2.673</b>	<b>2.683</b>	<b>2.718</b>	<b>2.619</b>	<b>2.746</b>	<b>2.640</b>

Source : LFI 2013 et PLF 2014.

(1) Dotations rassemblées, à compter de 2011, au sein d'une dotation unique, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

(2) Dotations transformées en Prélèvements Sur Recettes en LFI 2008.

(3) 95 % des crédits ont été intégrés en DGF en 2004.

(4) Cette dotation est traditionnellement complétée lors du débat parlementaire, d'où un montant très limité en PLF 2014

CP (millions d'euros : périmètre courant)	LFI 2003	LFI 2003 structure 2004	LFI 2004	LFI 2005	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2008	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2011	LFI 2012	PLF 2013	LFI 2013	PLF 2014
Dotations globales d'équipement des communes (1)	177	177	247	378	391	402	434	431	442					
Dotations de développement rural (1)			116	118	124	128	131	131	133					
Dotations d'équipement des territoires ruraux										576	581	578	578	570
Dotations globales d'équipement des départements - ancienne 1ère part	263	263	271	229	98									
Dotations globales d'équipement des départements	188	188	194	199	207	214	220	221	222	224	224	224	219	224
Dotations départementales d'équipement des collèges (2)	286	286	289	298	309	319								
Dotations régionales d'équipement scolaire (2)	576	576	582	600	622	642								
Dotations de développement urbain								41	50	50	50	55	80	60
Dotations générales de décentralisation (3)	6.198	443	797	858	1.032	1.093	1.433	1.415	1.505	1.513	1.525	1.526	1.527	1.542
Fonds national de péréquation et abondement de majoration	129													
Fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées								5	10	10	0	10	10	0
Dotations pour les titres sécurisés								6	19	19	19	18	18	19
Dotations outre-mer								102	104	109	152	153	153	144
Dotations générales de décentralisation affectées à la collectivité territoriale de Corse (y compris crédits culture)	240	240	245	257	265	271								
Subventions diverses mission RCT	14	14	13	13	15	7	3	3	3	3	4	24	24	15
Subvention pour travaux divers d'intérêt local (4)	117	117	123	126	125	121	130	134	133	131	121	19	125	17
<b>TOTAL Mission RCT</b>	<b>8.189</b>	<b>2.304</b>	<b>2.876</b>	<b>3.077</b>	<b>3.189</b>	<b>3.197</b>	<b>2.352</b>	<b>2.490</b>	<b>2.622</b>	<b>2.636</b>	<b>2.676</b>	<b>2.608</b>	<b>2.735</b>	<b>2.581</b>

Source : LFI 2013 et PLF 2014.

(1) Dotations rassemblées, à compter de 2011, au sein d'une dotation unique, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

(2) Dotations transformées en Prélèvements Sur Recettes en LFI 2008.

(3) 95 % des crédits ont été intégrés en DGF en 2004. (4) Cette dotation est traditionnellement complétée lors du débat parlementaire, d'où un montant très limité en PLF 2013

**Tableau 10 : Évolution des crédits consommés de la Mission « Relations avec les collectivités territoriales », en AE et en CP (en M€)**  
 (Source : données d'exécution de la DGFiP)

<b>En AE ; M€</b>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DGD (1)	6.285	887	1.134	1.296	1.394	1.438	1.427	1.509	1.517	1.529
DDEC (2)	286	297	306	327	327	-	-	-	-	-
DRES (2)	576	598	616	628	659	-	-	-	-	-
DGE des communes (3)	413	427	441	474	472	471	467	454	-	-
DDR (3)	-	116	120	113	124	128	122	115	-	-
DETR	-	-	-	-	-	-	-	-	565	570
DGE des départements	459	433	490	374	203	200	216	223	206	212
DDU	-	-	-	-	-	-	50	49	48	48
Dotations Outre-mer	-	-	-	-	-	-	102	104	109	152
Subventions pour travaux d'intérêt local	106	113	116	157	182	130	142	145	136	124
Calamités publiques	89	52	52	5	4	1	47	34	16	17
Soutien aux départements en difficulté financière	-	-	-	-	-	-	-	75	-	-
Autres subventions	14	13	12	15	12	6	15	24	21	24
Fonctionnement de la DGCL	-	-	1	11	21	7	3	2	2	2
Dépenses de personnel de la DGCL (4)	-	-	6	8	9	-	-	-	-	-
<b>TOTAL Mission RCT</b>	<b>8.229</b>	<b>2.935</b>	<b>3.293</b>	<b>3.407</b>	<b>3.406</b>	<b>2.383</b>	<b>2.590</b>	<b>2.734</b>	<b>2.621</b>	<b>2.677</b>
<b>En CP ; M€</b>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DGD (1)	6.285	887	1.134	1.294	1.394	1.435	1.427	1.514	1.518	1.529
DDEC (2)	281	289	289	319	321	-	-	-	-	-
DRES (2)	566	582	614	621	643	-	-	-	-	-
DGE des communes (3)	353	392	378	440	463	463	471	471	-	-
DDR (3)	-	17	39	59	79	102	121	116	-	-
DETR	-	-	-	-	-	-	-	-	571	561
DGE des départements	448	450	491	370	207	203	217	218	205	212
DDU	-	-	-	-	-	-	10	22	24	34
Dotations Outre-mer	-	-	-	-	-	-	102	104	109	152
Subventions pour travaux d'intérêt local	101	96	108	110	128	143	141	137	126	134
Calamités publiques	58	65	52	29	26	12	20	24	22	14
Soutien aux départements en difficulté financière	-	-	-	-	-	-	-	75	-	-
Autres subventions	16	17	14	15	15	10	10	26	25	24
Fonctionnement de la DGCL	-	-	1	9	18	7	3	2	3	2
Dépenses de personnel de la DGCL (4)	-	-	6	8	9	-	-	-	-	-
<b>TOTAL Mission RCT</b>	<b>8.109</b>	<b>2.794</b>	<b>3.127</b>	<b>3.274</b>	<b>3.292</b>	<b>2.374</b>	<b>2.523</b>	<b>2.709</b>	<b>2.604</b>	<b>2.661</b>

- 1) 95 % des crédits ont été intégrés en DGF en 2004.
- 2) Dotations transformées en PSR en LFI 2008.
- 3) Dotations rassemblées, à compter de 2011, au sein d'une dotation unique, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).
- 4) Crédits transférés en LFI 2008 vers la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».
- 5) Les 75 M€ correspondant au plan d'aide aux départements en difficulté ont été confiés à l'Agence de Services et de Paiement (ASP).

## Partie 4

# Dégrèvements d'impôts locaux et compensations d'exonérations

## Informations liminaires

### Distinction entre compensation d'exonérations et dégrèvement

*Les dégrèvements et les admissions en non-valeur sont des prises en charge par l'État de tout ou partie de la contribution due par les contribuables aux collectivités locales. Cette opération se déroule entre l'État et les contribuables au moment de l'établissement des avis d'imposition ou du recouvrement. Elle n'implique aucunement les collectivités : l'État prend intégralement à sa charge via le programme 201 « remboursements et dégrèvements d'impôts locaux » le coût des dégrèvements et le montant des impayés et verse le produit correspondant aux collectivités.*

*Le dégrèvement, qui peut avoir pour origine une décision législative liée à la situation d'un contribuable ou d'un immeuble ou constituer une mesure de correction technique de l'impôt intervient après calcul de l'impôt, aboutissant à réduire en tout ou partie le montant dû par le contribuable inscrit au rôle. Les sommes équivalentes aux dégrèvements et admissions en non-valeur sont donc incluses dans les produits de taxes votés par les collectivités dans le cadre de leur budget. Comme l'État verse aux collectivités l'intégralité du produit émis en application des taux des impôts locaux qu'elles ont votés (cf. annexe 6), il finance donc de fait l'écart entre le produit émis et le produit perçu, qui peut résulter des dégrèvements mais aussi des admissions en non-valeur (contribuables non solvables, contribuables disparus, etc.).*

*Les compensations d'exonérations sont des allocations annuelles versées par l'État aux collectivités locales pour compenser les pertes de recettes fiscales résultant des exonérations et allègements de bases décidés par voie législative.*

*Les exonérations peuvent être décidées soit par l'État, soit par les collectivités locales (communes, EPCI, départements et régions). A la différence des dégrèvements, elles exonèrent son bénéficiaire de l'impôt concerné en n'inscrivant pas au rôle le montant équivalent à l'allègement consenti.*

*Lorsque les exonérations ou abattements sont soumis à délibération des collectivités, ils ne sont pas compensés par l'État mais sont à la charge des collectivités concernées. A l'inverse, lorsque les exonérations s'imposent aux collectivités, l'État les compense en fonction de règles de calcul propres à chaque compensation et définies par la loi.*

*Ainsi, le mécanisme de compensation dépend de décisions nationales : chaque collectivité ne dispose plus d'un pouvoir direct sur l'évolution de cette recette dans son budget. Cette recette a donc perdu toute nature fiscale pour la collectivité (en particulier, les variations de taux décidées par les collectivités ne sont plus prises en charge par l'État), mais son montant reste lié au montant des ressources fiscales que percevait la collectivité avant l'exonération.*

*A la différence des dégrèvements, les compensations d'exonération sont retracées de façon comptable en Prélèvements sur recettes.*

## 1. Les dégrèvements et compensations d'exonérations représentent près de 12.5 % des transferts financiers de l'État aux collectivités.

Les crédits prévus en PLF 2014 au titre des dégrèvements et compensations d'exonérations représentent 12,6 Md€ sur les 100,7 Md€ de transferts financiers (périmètre courant).

Ils se décomposent de la façon suivante :

- 9.74 Md€<sup>50</sup> au titre des **dégrèvements législatifs** ;
- 1.77 Md€, au titre des **compensations d'exonérations** ;
- 1.10 Md€ au titre des **dotations de compensation d'anciennes allocations compensatrices**.

Ensemble, dégrèvements, compensations d'exonérations et dotations de compensation d'allocations compensatrices représentent près de 12.5 % des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités locales. Les montants inscrits en loi de finances sont des estimations des dépenses qui interviendront en gestion.

<sup>50</sup> Hors restitutions d'excédents de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises prises en compte dans les prévisions du programme 201 « Remboursements et dégrèvements d'impôts directs locaux (R&D) »

## Répartition des dégrèvements et compensations d'exonérations en PLF 2014

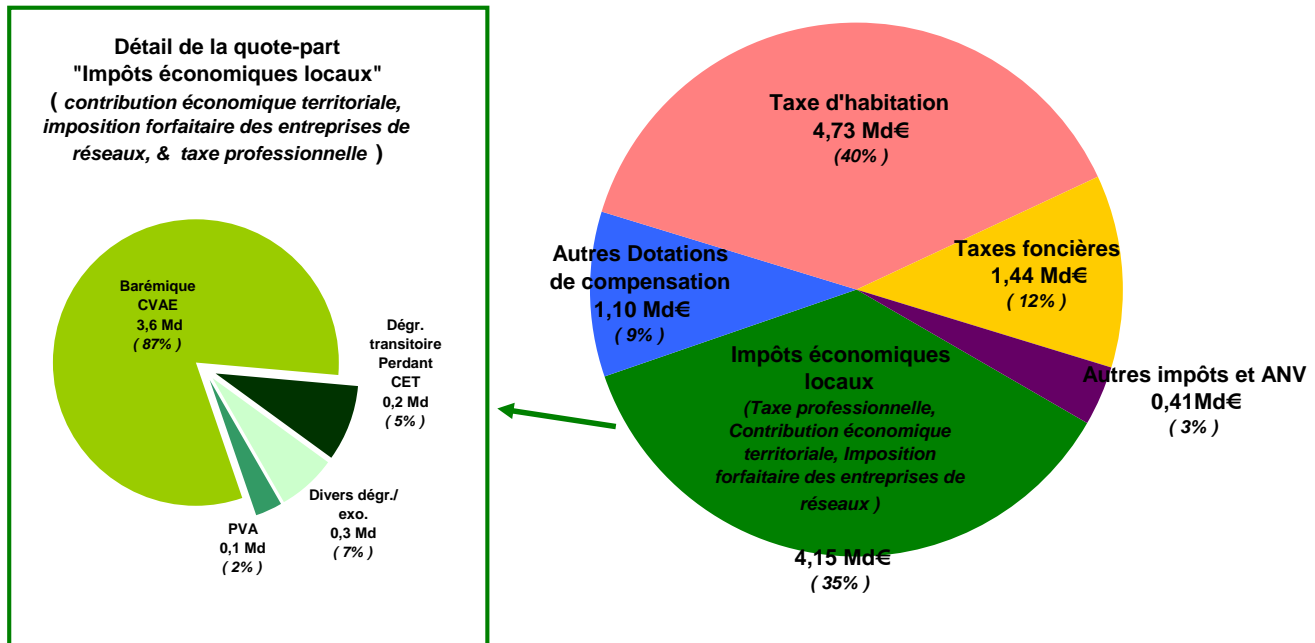


Figure 21 : Répartition des dégrèvements et compensations d'exonérations en PLF 2014,  
Source : Données PLF 2014, calcul Ministère du Budget

### 1.1. Les dégrèvements législatifs représentent ainsi près de 10 Md€

Les dégrèvements d'impôts directs locaux représentaient en 2012 un montant d'ordonnement exécuté de 10,90 Md€ en légère baisse par rapport à 2011. En prévision d'exécution 2013, le montant des dégrèvements d'impôts directs locaux a été évalué à 9,90 Md€, hors restitutions d'excédents de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, soit une baisse de 9 % par rapport au montant exécuté 2012.

Pour 2014, le projet de loi de finances prévoit une poursuite de la baisse des dégrèvements par rapport à la prévision 2013 pour atteindre un montant de 9,74 Md€ (hors restitution d'excédents de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises).

La baisse prévisionnelle des dégrèvements résulte principalement :

- de la poursuite des effets de la disparition de la taxe professionnelle, dont majoritairement les plafonnements en fonction de la valeur ajoutée ;
- dans une moindre mesure, de la montée en puissance des dégrèvements liés aux nouveaux impôts économiques locaux.
- Et enfin, plus particulièrement, d'une baisse des dégrèvements concernant la taxe d'habitation bénéficiant aux personnes de condition modeste, liée au gel du barème de l'impôt sur le revenu.



## **1.2. Les compensations d'exonérations et dotations de compensations d'exonérations représentent près de 3 Md€**

Les **compensations d'exonérations** évoluent peu en 2014 en comparaison des profonds changements observés en 2011 dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale. Au contraire des dégrèvements qui évoluent en fonction de l'augmentation des bases exonérées et des mesures nouvelles d'allègement de fiscalité locale, les compensations d'exonérations de fiscalité locale ne varient que marginalement en fonction des taux de fiscalité locale car la plupart des compensations sont calculées sur la base de taux figés.

Depuis 2011, la réforme de la fiscalité directe locale a impacté tant le panier d'allocations compensatrices allouées à chaque catégorie de collectivités territoriales que le calcul des allocations liées aux impôts économiques locaux et le montant global d'allocation attribué.

Les allocations sont inscrites au PLF 2014 selon deux modalités différentes :

- ***Les compensations auxquelles sont appliqués le taux de minoration prévu par le PLF 2014 (0,31 Md€ en PLF 2014) :***

Compensations minorées depuis 2008 (0,01 Md€ en PLF 2014) :

- en matière de TP puis cotisation foncière des entreprises (CFE): la réduction pour création d'entreprises (13,8 M€ en PLF 2014) ;

Compensations minorées à compter de 2009 (296,7 Md€ en PLF 2014) :

- en matière de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) : les compensations des exonérations liées aux terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois, aux sites classés « NATURA 2000 » et aux terrains situés dans les zones humides (5,9 M€ en PLF 2014) ;
- en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) : les compensations liées aux exonérations des personnes de condition modeste, aux immeubles faisant l'objet d'une convention d'utilité sociale, à certains immeubles situés dans les zones franches urbaines et aux logements du secteur social ou faisant l'objet de baux à réhabilitation (267,8 M€ en PLF 2014) ;
- en matière de CFE et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), par continuité de l'existant en matière de taxe professionnelle jusqu'en 2009 et prolongé en 2010 : les compensations des exonérations liées aux activités exercées en zones spécifiques (zones de revitalisation rurale, zones de redynamisation urbaine, zones franches urbaines : 23 M€ en PLF 2014) ;

- ***Les autres compensations (1,46 Md€ en PLF 2014)<sup>51</sup> :***

- compensations de TH des personnes de condition modeste (1,245 Md€ en PLF 2014) ;
- compensations de TFPNB des parts communales et intercommunales des terres agricoles (169,7 M€ en PLF 2014 dont 1,9 M€ spécifiques aux terres corses) ;
- compensations de TFPB, de TFPNB, de CFE et de CVAE liées aux activités exercées dans les zones franches globales d'activité dans les DOM (47,1 M€ en PLF 2014) ;
- compensations des dispositifs d'allègement de CVAE en Corse (abattement de la part communale & intercommunale et investissements des PME ; 0,8 M€ en PLF 2014).

<sup>51</sup> La compensation des pertes de bases TP, de CET et de redevances des mines est depuis 2012 comptabilisé sur un autre PSR spécifique et non plus au sein du PSR au titre de la compensation d'exonération de fiscalité directe locale. En outre, le dispositif afférent aux pertes de bases TP ayant été supprimé à/c de 2010, pour la TP il ne reste sur ce PSR que la poursuite des compensations aux bénéficiaires de 2009. En outre, ce PSR recueille les compensations du dispositif en matière de pertes de bases de CET créé en LFI 2010 pour une mise en œuvre depuis 2012.

Les dotations de compensation d'allocations compensatrices représentent environ 9 % du montant total des dégrèvements et allocations compensatrices et comprennent deux composantes correspondant à des prélèvements sur recette (PSR) distincts en PLF 2014 :

- **La dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (DTCE-FDL) : 0,788 Md€ en PLF 2014**

Ce PSR résulte de la création, depuis 2011<sup>52</sup>, de dotations au profit des départements et des régions se substituant aux allocations compensatrices d'allègement de fiscalité dont ils bénéficiaient jusqu'en 2010. Les régions ont perdu la totalité de leurs allocations compensatrices alors que les départements n'ont conservé que celles liées aux dispositifs de taxes foncières sur les propriétés bâties. En contrepartie de l'ensemble des allocations compensatrices transférées ou supprimées, les régions et les départements perçoivent une compensation budgétaire, la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (DTCE-FDL), équivalente aux derniers montants d'allocations perçus en 2010.

- **La dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP) : 0,316 Md€ en PLF 2014**

Cette dotation au profit des communes et leurs groupements dotés de fiscalité propre correspond aux anciens dispositifs de compensations de taxe professionnelle perçues jusqu'en 2010 au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle hors réduction pour création d'entreprise (DCTP hors RCE) et de la réduction de la fraction des recettes retenues dans les bases de la taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC). Ces dotations ont été figées à leur montant de 2010 et fusionnées en une dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP).

De plus, depuis la loi de finances pour 2011, le périmètre des variables d'ajustement a été élargi aux fractions de dotations de compensations d'allocations compensatrices (DUCSTP et DTCE-FDL) relatives à des allocations compensatrices versées aux collectivités jusqu'en 2010 et faisant partie du périmètre des variables de 2010.

Au global, en PLF 2014, les compensations et les dotations de compensations s'élèvent à 2,88 Md€.

en M€ en PLF 2014	Partie variable	Partie non variable	Total
PSR au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale (allocations compensatrices)	311	1.462	<b>1.773</b>
PSR au titre de la Dotation unique des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	316	0	<b>316</b>
PSR au titre de la dotation pour transfert de compensations d'exonérations (DTCE-FDL)	304	484	<b>788</b>
<b>TOTAL</b>	<b>931</b>	<b>1.946</b>	<b>2.877</b>

**Tableau 11 : Compensation et dotations de compensations en PLF 2014,**

Source : Calculs de la direction du Budget

<sup>52</sup> Cf. article 77 de la LFI 2010

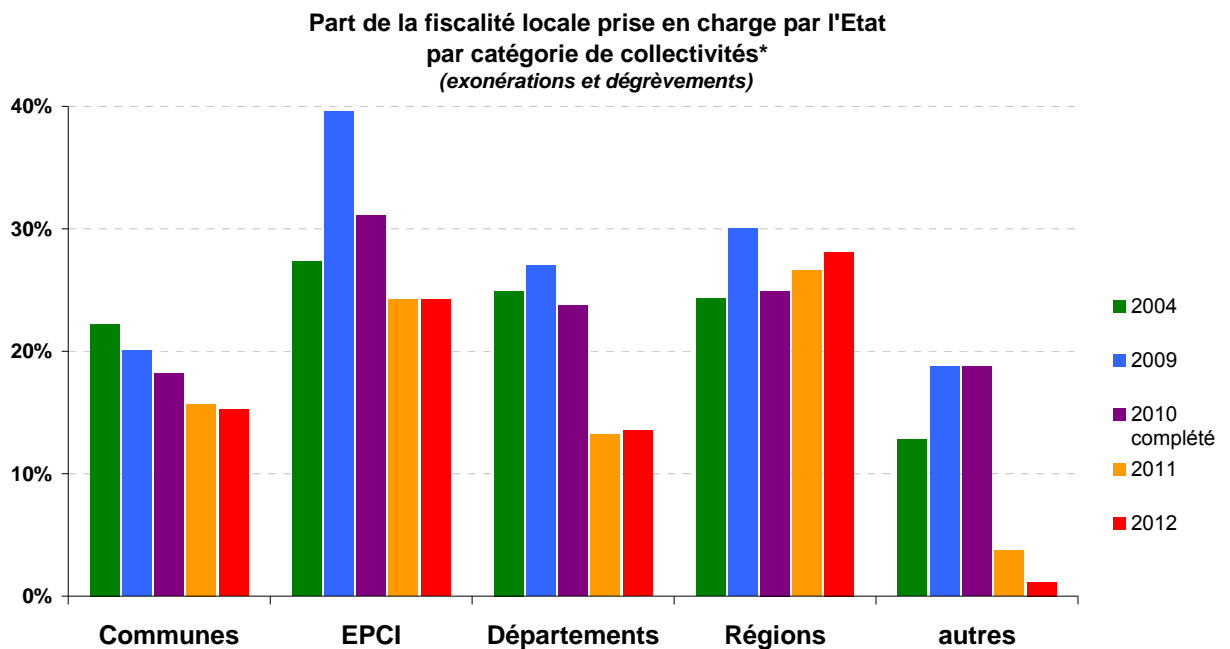
## 2. L'évolution de la part de la fiscalité directe locale prise en charge par l'État depuis la réforme de la fiscalité directe locale.

Les études de cette partie se fondent sur l'analyse des **données d'exécution 2012** permettant de rapporter les compensations d'exonération et les dégrèvements au total des produits de chaque impôt local ainsi que de les ventiler par strate de collectivités.

### 2.1. L'évolution par strate de collectivités bénéficiaires.

La part de fiscalité directe locale prise en charge par l'État diminue avec la réforme de la fiscalité directe locale pour les communes, leurs groupements dotés d'une fiscalité propre et les départements. Elle se stabilise en 2012 et représente 15 % pour les communes, 24 % pour les EPCI et 13 % pour les départements.

Seule la part de ressources fiscales des régions prise en charge par l'État progresse légèrement avec la réforme de la fiscalité directe locale du fait de la prépondérance de la CVAE dans leur nouveau panier de ressources car près du tiers de cet impôt est pris en charge par l'État par le biais du dégrèvement barémique.



\* 2010 = fiscalité directe locale complétée de la compensation relais

Figure 22 : Part de la fiscalité locale prise en charge par l'État par catégorie de collectivités de 2004 à 2012

## Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales

## DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS LOCAUX ET COMPENSATIONS D'EXONÉRATIONS

Les tableaux suivants présentent l'évolution des montants des dégrèvements et compensations d'exonérations par strate.

Tableau 12 : Compensations des exonérations et dotations de compensation d'exonérations en M€

Compensations des exonérations et Dotations de compensation d'exonérations en M€									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Communes	2.133	2.114	2.117	2.082	1.980	1.773	1.734	1.742	1.685
EPCI	278	380	394	451	388	344	335	554	509
Départements	1.158	1.198	1.218	1.154	1.036	933	925	902	833
Régions	220	247	255	242	220	200	197	177	163
Autres	140	137	141	142	118	92	53	463	430
Total	3.929	4.076	4.125	4.071	3.744	3.341	3.244	3.839	3.620

Source : DGFIP données d'exécution (sauf compensation "Pertes de bases TP et redevances des mines" : DGCL) Compensations toutes taxes par type de collectivités, la catégorie «Autres» correspond aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)

La réforme de la fiscalité directe locale a conduit à **transformer une partie des compensations d'exonérations en dotations budgétaires**. Depuis 2011, la totalité des allocations compensatrices perçues jusqu'en 2010 par les régions, la majeure partie des allocations perçues (jusqu'en 2010) par les départements (*sauf celles afférentes à la taxe foncière sur les propriétés bâties*) et une partie des allocations compensatrices perçues jusqu'en 2010 par les communes et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre (*Dotation de compensation de la taxe professionnelle hors réduction pour création d'établissement et réduction de la fraction recettes retenue dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non-commerciaux*) sont remplacées par des dotations budgétaires et sont intégrées au niveau des compensations.

En 2012, les modifications induites par la réforme de la fiscalité directe locale continuent à produire leurs effets. En effet, la baisse de la compensation des exonérations est la conséquence de la baisse des dotations budgétaires.

Tableau 13 : Dégrèvements en M€

Dégrèvements en M€									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Communes	3.183	3.320	3.468	3.523	3.863	4.013	3.793	3.469	3.497
EPCI	2.696	3.146	3.532	3.820	4.705	5.384	4.558	3.165	3.377
Départements	2.700	3.080	3.470	3.683	4.451	5.069	4.493	2.292	2.478
Régions	546	744	874	945	1.210	1.343	1.140	1.148	1.247
Autres	720	821	912	996	1.481	1.635	1.424	312	290
Total	9.845	11.111	12.256	12.967	15.710	17.445	15.408	10.386	10.889

Source : DGFIP (montants globaux d'ordonnements exécutés pour les années 2004 à 2011).

La répartition a été réalisée au prorata des produits hors taxes annexes ou prévisions de produits, sauf en matière de ventilation des dégrèvements d'impôts économiques locaux en 2010 et 2011 pour lesquels la quote-part afférente à la taxe professionnelle et à la cotisation foncière des entreprises a été ventilée en fonction des produits de TP émis en 2009. Il s'agit des dégrèvements hors admissions en non valeur.

La réforme de la fiscalité directe locale s'est traduite par une forte diminution des dégrèvements entre 2010 et 2011 en raison de la disparition des dégrèvements de taxe professionnelle. En 2012, les dégrèvements des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des départements ont fortement augmenté par rapport à 2011. Cette augmentation est principalement due à la montée en puissance des nouveaux impôts économiques locaux.

**Tableau 14 : Dégrèvements et compensations d'exonérations en M€**

TOTAL : Dégrèvements et compensations d'exonérations en M€									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Communes	5.316	5.434	5.585	5.605	5.843	5.786	5.527	4.844	4.875
EPCI	2.974	3.525	3.926	4.271	5.093	5.728	4.893	3.557	3.749
Départements	3.858	4.278	4.688	4.837	5.487	6.002	5.418	2.422	2.596
Régions	766	991	1.130	1.187	1.431	1.543	1.337	1.148	1.247
Autres	860	958	1.052	1.138	1.599	1.726	1.477	775	720
Total	13.774	15.186	16.381	17.038	19.453	20.785	18.652	12.745	13.187

Source : calculs direction du Budget.

Le tableau supra présente une synthèse des dégrèvements et des compensations d'exonérations. Il permet d'avoir une vue d'ensemble par strate de collectivités. Les dégrèvements et les compensations d'exonérations augmentent par rapport à 2011 tout comme les années ante-réforme du fait de la hausse des dégrèvements.

➔ **Analyse du ratio de prise en charge globale par l'État de la fiscalité directe locale par strate :**

La réforme de la fiscalité directe locale se traduit par une diminution de la prise en charge par l'État de la fiscalité directe locale.

**Tableau 15 : Part globale prise en charge par l'État/produit total de 2004 à 2012**

Part globale prise en charge par l'État / produit total									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 complété*	2011	2012
Communes	22,2 %	22,0 %	22,0 %	21,4 %	21,5 %	20,0 %	18,0 %	15,7 %	15,3 %
EPCI	27,3 %	30,3 %	31,6 %	32,7 %	38,3 %	39,6 %	31,0 %	24,2 %	24,2 %
Départements	24,9 %	25,6 %	25,8 %	25,4 %	27,4 %	27,0 %	23,7 %	13,2 %	13,5 %
Régions	24,3 %	25,2 %	25,8 %	25,7 %	29,4 %	30,0 %	24,9 %	26,6 %	28,1 %
Autres	12,8 %	13,7 %	14,2 %	14,4 %	18,5 %	18,8 %	18,8 %	3,7 %	1,2 %
Total	<b>22,9 %</b>	<b>23,7 %</b>	<b>24,2 %</b>	<b>24,1 %</b>	<b>26,3 %</b>	<b>26,0 %</b>	<b>22,6 %</b>	<b>16,1 %</b>	<b>15,8 %</b>

Source : calculs Ministère du Budget

Les rapports ont été calculés à partir des produits hors taxes annexes, sauf pour l'année 2010 pour laquelle les données des émissions d'impôts directs locaux ont été complétées (\*) par le montant de compensation relais versé en 2010 (cf. ci-après).

La réforme de la fiscalité directe locale a profondément modifié la prise en charge par l'État de la fiscalité directe perçue par les collectivités territoriales. En effet, depuis 2011, cinq mouvements ont impacté le panier de ressources des collectivités dont seuls les trois premiers sont ici retracés en matière de fiscalité directe locale :

- les transferts de fiscalité directe locale existante entre catégories de collectivités (part régionale de taxe foncière sur les propriétés bâties au profit des départements, part départementale de taxe d'habitation au profit du bloc communal (communes et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre), et équivalent des parts non exonérées départementale et régionale de taxe foncière sur les propriétés non-bâties au profit du bloc communal<sup>53</sup> ;
- l'affectation des nouveaux impôts économiques locaux créés dès 2010 et perçus exceptionnellement en 2010 par l'État en contrepartie du versement de la compensation relais (contribution économique territoriale comprenant un impôt sur rôle, la cotisation foncière des entreprises représentant l'ancienne part foncière de la taxe professionnelle, et un impôt auto-liquidé, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises établie sur les fondements de la cotisation minimale de taxe professionnelle, et l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux comprenant neuf composantes dont l'une affectée à la Société du Grand Paris) ;
- le surcroît de fiscalité directe locale engendré par l'abaissement des taux de frais d'assiette et de recouvrement et de frais de dégrèvements et de non-valeurs prélevés au profit de l'État sur les impôts directs locaux hors taxes annexes ;
- les transferts de fiscalité nationale (fraction de droits d'enregistrement et de taxe de publicité foncière, taxe spéciale sur les conventions d'assurance, et taxe sur les surfaces commerciales<sup>54</sup>) ;
- les reversements issus des mécanismes de garantie de ressources de nature budgétaire (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle) et de nature fiscale (fonds national de garantie individuelle de ressources) créés dans le cadre de la réforme par la loi de finances pour 2010.

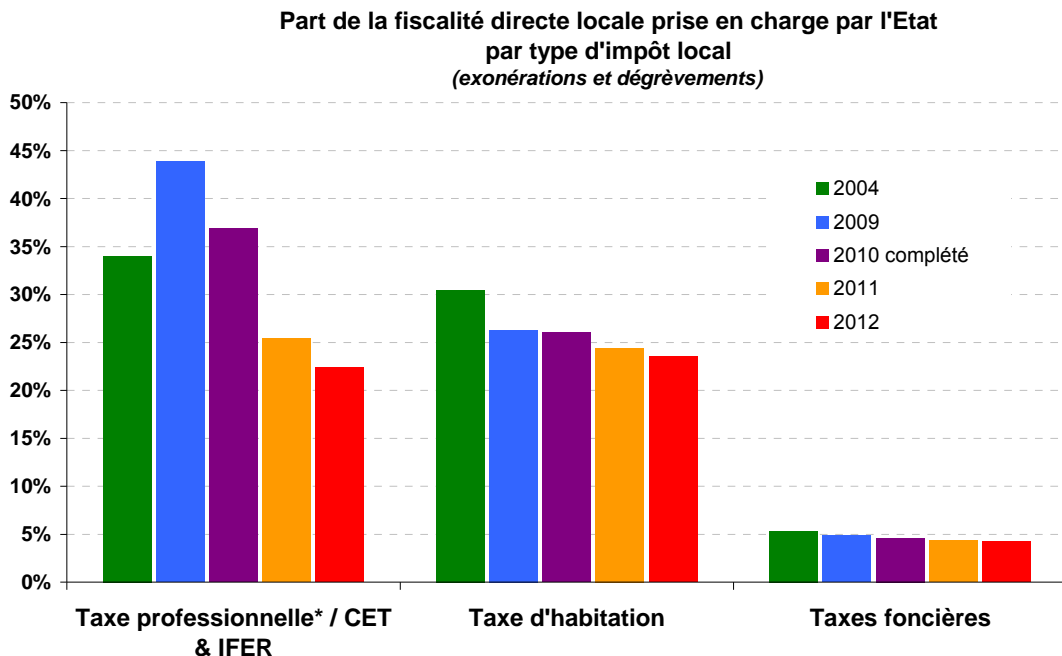
En 2012, on constate une stabilisation des mécanismes mis en place dans le cadre de la réforme et une hausse de la prise en charge par l'État concernant les régions. La baisse de la catégorie « Autres » correspondant aux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). La montée en puissance des nouveaux impôts économiques locaux peut expliquer ces évolutions.

---

<sup>53</sup> Les parts départementale et régionale de TFPNB sont supprimées à compter de 2011. Toutefois, pour toutes les catégories de terrains non-exonérés des parts départementale et régionale de TFPNB, une taxe additionnelle à la TFPNB des communes est créée à compter de 2011 permettant d'assurer une neutralité de la réforme sur les contribuables.

<sup>54</sup> Cette dernière est globalement neutre pour le bloc communal qui bénéficie de l'affectation de la taxe à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 et voit sa dotation globale de fonctionnement débasée à compter de 2011 d'un montant équivalent aux produits 2010 de cette taxe.

## 2.2. L'évolution en montant par dispositifs législatifs.



\* TP 2010 = compensation relais et taxes des chambres consulaires

**Figure 23 : Part de la fiscalité directe locale prise en charge par l'État**  
Source : données d'exécution (DGFIP), calcul Ministère du Budget

La prise en charge par l'État de la taxe professionnelle par l'intermédiaire de compensations d'exonération ou de dégrèvements est passée de 35 % en 2004 à 45 % en 2009. Avec les nouveaux impôts économiques locaux, ce taux a chuté à 22 % en 2012 avec la poursuite de la baisse de la prise en charge de la taxe professionnelle et la montée en puissance progressive de celle des nouveaux impôts économiques.

A législation constante, la réforme de la fiscalité directe locale ne devrait avoir que peu d'impacts sur la part de taxe d'habitation et des taxes foncières que l'État prend à sa charge par le biais des dispositifs d'allègement de fiscalité. Mais pour la première fois en 2012, la taxe d'habitation est l'impôt local que l'État prend le plus à sa charge. En effet, l'extinction de la taxe professionnelle fait chuter son taux de 25 % à 22 % alors que celui de la taxe d'habitation se maintient à 24 %.

→ Évolution des montants constatés des compensations d'exonérations par dispositif fiscal :

Tableau 16 : Répartition du montant de la compensation des exonérations relatives à la fiscalité locale  
 Source : données d'exécution (DGFIP) pour 2005-2012 ; données prévisionnelles pour 2013 et de PLF pour 2014.

	(en M€)												post-réforme FDL	
	2003	Exécution										2012	2013	PLF
	2003	2003 structure 2004	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Taxes Foncières sur les propriétés bâties	1	241	241	251	260	265	278	290	255	244	240	203	174	153
		88	88	91	94	95	94	92	81	78	113	103	89	79
		6	6	8	10	11	10	15	10	9	7	5	4	3
Taxes Foncières sur les propriétés non bâties	2													
		3	3	6	6	5	5	3	3	8	18	29	37	33
Taxes Foncières sur les propriétés non bâties	Total TFPB	338	339	356	371	377	388	402	350	339	380	348	312	276
		325	325	323	325	321	315	265	221	197	175	174	174	168
		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
		5	5	5	6	6	7	8	7	7	7	6	5	5
Taxe d'habitation	Total TFPNB	332	332	330	333	492	491	446	404	382	192	191	184	
		1.111	1.111	1.141	1.165	1.189	1.207	1.227	1.233	1.319	1.237	1.274	1.263	
Total TH	2.110	2.111	2.141	2.165	2.189	2.207	2.227	2.233	2.319	2.237	2.274	2.263	2.1263	

Compensations minorées à compter de 2008  
 Compensations minorées à compter de 2009



	Exécution													post-réforme FDL	
	2003	2003 structure 2004	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	PLF	2014
<b>Jusqu'en 2010 :</b> Taxe professionnelle	95	95	91	91	87	88	102	86	81	20	31	26	23		
~ <b>2011 :</b> Cotisation foncière des entreprises	50	50	56	61	65	64	67	71	75	5	5	6	0		
~ <b>À/c 2012 :</b> Cotisation foncière des entreprises et Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	12	12	7	1	1	4	4	3	3	0	1	1	1		
	107	107	109	113	116	119	100	76	40						
	64	64	61	66	65	69	62	51	49	22	18	16	14		
	106	106	219	452	464	476	362	303	283						
	1.465	1.465	1.406	1.256	1.120	996	794	603	548						
	0	0	154	165	146	169	174	162	87	29					
<b>Total TP - CFE - CVAE</b>	<b>10.732</b>	<b>1.899</b>	<b>2.103</b>	<b>2.208</b>	<b>2.066</b>	<b>1.986</b>	<b>1.667</b>	<b>1.355</b>	<b>1.203</b>	<b>87</b>	<b>88</b>	<b>79</b>	<b>68</b>		
							<i>1.218</i>	<i>1.043</i>	<i>962</i>	<i>41</i>	<i>49</i>	<i>42</i>	<i>37</i>		
<b>20</b>										530	443	371	316		
<b>21</b>										472	396	357	304		
<b>22</b>										478	483	484	484		
<b>23</b>										9					
<b>Total Autres</b>										1.489	1.322	1.211	1.104		
										<i>1.002</i>	<i>839</i>	<i>727</i>	<i>620</i>		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>13.513</b>	<b>3.681</b>	<b>3.929</b>	<b>4.076</b>	<b>4.125</b>	<b>4.071</b>	<b>3.752</b>	<b>3.351</b>	<b>3.254</b>	<b>3.386</b>	<b>3.223</b>	<b>3.055</b>	<b>2.895</b>		
							<i>1.483</i>	<i>1.621</i>	<i>1.507</i>	<i>1.428</i>	<i>1.236</i>	<i>1.080</i>	<i>931</i>		
<b>TOTAL hors Dotations</b>										1.897	1.901	1.845	1.791		
										426	397	353	311		
<b>TOTAL hors DCTP/DUCSTP</b>	<b>12.048</b>	<b>2.217</b>	<b>2.523</b>	<b>2.820</b>	<b>3.005</b>	<b>3.053</b>	<b>2.976</b>	<b>2.748</b>	<b>2.706</b>	<b>2.856</b>	<b>2.780</b>	<b>2.685</b>	<b>2.579</b>		

Source : données d'exécution (DGFIP) pour 2005-2012 ; données prévisionnelles pour 2013 et de PLF pour 2014.

Compensations minorées à compter de 2008

Compensations minorées à compter de 2009

Dotations de compensation de transfert d'allocations minorées à compter de 2011 et se référant aux compensations minorées depuis 2008 ou 2009 (minoration en partie pour la DTC)

On constate ainsi depuis 2011 un rééquilibrage entre les dispositifs d'allègement de fiscalité des impôts Ménages et ceux afférents aux impôts économiques, avec une légère prépondérance pour ces derniers – contribution économique territoriale (CET), imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) et reliquat de taxe professionnelle (TP).

La contribution économique territoriale représente la majorité des allègements par voie de dégrèvements alors que la taxe d'habitation (TH) devient prépondérante dans les dispositifs d'allègements par voie de compensation. Au global, les impôts économiques absorbent plus de la moitié des allègements de fiscalité en prenant en compte les dotations de compensation d'allocations compensatrices liées en majeure partie à l'ancienne TP.

La réforme de la fiscalité directe locale a rendu caduque en 2010 un certain nombre de dispositifs de dégrèvements législatifs liés à la taxe professionnelle<sup>55</sup>. De nouveaux dispositifs de dégrèvements ont par ailleurs été créés concernant les nouveaux impôts économiques. Sur le plan des exonérations, la réforme a simplement consisté à aménager les dispositifs existant sur la TP et à les adapter à la CFE et à la CVAE.

---

<sup>55</sup> Quelques autres dispositifs d'exonérations sont concernés à la marge.

## ANNEXES

## 1) Principes fondamentaux des dégrèvements et compensations d'exonérations de fiscalité directe locale

Tableau 17 : Principes fondamentaux des dégrèvements et compensations d'exonérations de fiscalité directe locale

	Règles	Contribuables	Collectivités	État
<b>Dégrèvement</b>	Les dégrèvements n'affectent pas le produit de l'impôt versé aux collectivités. Les hausses de taux sont répercutées sur le montant des dégrèvements	Diminution partielle ou totale de la cotisation	Sans incidence. Perception de l'intégralité des produits attendus. Ces produits attendus sont déterminés lors du vote des taux par les collectivités après communication par les services de la DGFIP, des bases taxables	Prise en charge du paiement de l'impôt dû par les contribuables afin de garantir aux collectivités les produits attendus
<b>Exonération de droit</b>	Les compensations sont généralement calculées en référence aux produits perçus par les collectivités lors de la mise en place du dispositif d'allègement auquel sont liées ces compensations	Réduction sur la base d'imposition se traduisant par une baisse de la cotisation	Limitation des produits	Versement des compensations suivant les modalités définies par la loi ( <i>majoritairement sans prise en compte de l'évolution des taux.</i> )
<b>Exonération sur délibération</b>			Les collectivités peuvent décider, par délibération, d'appliquer certaines exonérations. Dans ce cas, elles assument la charge de la réduction accordée aux contribuables	Sans incidence

Source : Direction du Budget

## 2) Description des compensations d'exonérations et des dotations de compensations d'exonérations

Tableau 18 : Description des compensations d'exonérations et des dotations de compensations d'exonérations, source DGCL, DGFIP

COMPENSATIONS VERSÉES AU TITRE DE L'EXONÉRATION		MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES
1	2	3	4
<p>Exonération des personnes de conditions modestes (ECF)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les titulaires de l'allocation solidarité ou supplémentaire d'invalidité ;</li> <li>- les bénéficiaires de l'AAH selon revenus ;</li> <li>- les redevables âgés de plus de 75 ans selon revenus</li> </ul>	<p>Abattement de 30 % sur les bases des logements faisant l'objet d'une Convention d'utilité sociale (art. L445-1 du Code de la construction et de l'habitat)</p> <p><i>(jusqu'en 2010 : abatt. 30 % également pour logements situés en Zone Urbaine Sensible appartenant à un organisme d'habitation à loyer modéré ou à une société d'économie mixte)</i></p>	<p>Bases de taxe foncière des contribuables exonérés de l'année précédant celle du versement de la compensation (N-1)</p> <p>X</p> <p>Taux de TFPB de 1991</p>	<p>Communes EPCI &amp; Départements</p>
<p>Abattement de 30 % sur les bases des logements pris à bail à réhabilitation, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 dans les conditions fixées par les articles L. 252-1 à L. 252-4 du code de la construction et de l'habitation</p>	<p>Application de 2006 à 2013 (de 2001 à 2010 pour les ZUS)</p> <p>Annuelle</p>	<p>Valeur de l'abattement de 30 % appliquée aux bases de l'année</p> <p>X</p> <p>Taux TFPB de l'année précédente</p>	<p>Communes EPCI &amp; Départements</p>
<p>Exonération des logements pris à bail à réhabilitation, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 dans les conditions fixées par les articles L. 252-1 à L. 252-4 du code de la construction et de l'habitation</p>	<p>Application, quotité et durée de l'exonération à la discrétion des communes et groupements de communes à fiscalité propre</p>	<p>Compensation intégrale des pertes de recettes</p>	
<p>Abattement de 30 % sur les bases de certains logements faisant l'objet de travaux dans les DOM (travaux antisismiques)</p>	<p>Abattement de 5 ans au titre des travaux réalisés jusqu'au 31/12/2016</p>	<p>Valeur de l'abattement de 30 % appliquée aux bases de l'année</p> <p>X</p> <p>Taux TFPB de l'année précédente</p>	
<p>Exonérations des immeubles professionnels situés dans les zones franches urbaines</p> <p>ZFU 1<sup>er</sup> génération</p> <p>ZFU 2<sup>e</sup> génération</p> <p>ZFU 3<sup>e</sup> génération</p>	<p>Durée 5 ans.</p> <p>Fin du dispositif au 31/12/2011</p> <p><i>(proposition de prorogation jusqu'en 2014 dans PLF 2012)</i></p> <p>Dernière année d'exonération : 2016</p>	<p>Bases exonérées de l'année d'imposition</p> <p>X</p> <p>Taux 1996 (1<sup>er</sup> génération)</p> <p>Taux 2003 (2<sup>e</sup> génération)</p> <p>Taux 2005 (3<sup>e</sup> génération)</p>	<p>Communes EPCI &amp; Départements</p>

TAXE FONCIERE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES

TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES	COMPENSATIONS VERSÉES AU TITRE DE L'EXONÉRATION	MODES D'ÉVOLUTION	RÉFÉRENCES LÉGALES	MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES
4	Abattement dégressif des bases des immeubles situés dans les Zones Franches Globales d'Activités des DOM	Application à compter de 2010 jusqu'en 2018 (année 2009 traitée par voie de dégrèvements)	Article 6 de la loi de développement économique des départements d'outre-mer n° 2009-594 du 27 mai 2009 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1388 quinquies du CGI	Bases exonérées de l'année d'imposition X Taux 2009	Communes EPCI & Départements
5	<p>Exonération de 10 ans des constructions neuves en accession à la propriété</p> <p>Exonération de 15 ans pour des constructions neuves en accession à la propriété situées dans certains immeubles, les constructions neuves ou logements acquis à usage locatif affectés à l'habitation principale financés au moyen de prêts aidés par l'Etat, les logements neufs affectés à l'habitation principale en contrat de location-accession, les logements détenus par l'Établissement public de gestion immobilière du Nord-Pas-de-Calais sous convention, et les locaux acquis, aménagés ou construits en vue de l'hébergement temporaire ou d'urgence. Extension d'exonération de 15 à 25 ans selon conditions de date d'octroi de prêt (entre 2004 et 2014) sauf pour les logements en accession à la propriété ou en location-accession</p> <p>Exonération de 20 ans pour les constructions neuves à usage locatif affectées à l'habitation principale si le chantier a été ouvert après le 1<sup>er</sup> janvier 2002 (conditions liées aux qualités environnementales) Extension d'exonération de 20 à 30 ans selon conditions de date d'octroi de prêt (entre 2004 et 2014)</p>	Annuelle	Article 128 de la loi de finances pour 1992 Art. 92 de la loi de cohésion sociale n° 2005-32 du 18 janvier 2005 Art. 23 de la loi d'engagement national pour le logement n° 2006-872 du 13 juillet 2006 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Articles 1384, 1384 A, C et D et 1385 du CGI Articles L2335-3, L3334-17, L4332-11, L5214-23-2, L5215-35, et L5216-8-1 du CGCT	<p><b>Compensation brute</b> Pour les extensions d'exonérations et les logements locatifs sociaux bénéficiant d'une décision d'octroi de prêt entre le 1<sup>er</sup> décembre 2005 et le 31 décembre 2014 : Base exonérées en N-1 X Taux N-1</p> <p><b>Compensation nette</b> Pour les autres cas de figure : CB – 10 % du produit de la collectivité</p>	<p>Communes EPCI</p> <p><b>Sauf</b></p> <p>Extensions d'exonérations : de la 16<sup>e</sup> ou 20<sup>e</sup> à la 25<sup>e</sup> ou 30<sup>e</sup> année : Communes, EPCI &amp; Départements</p>

COMPENSATIONS VERSÉES AU TITRE DE L'EXONÉRATION		MODS D'ÉVOLUTION	RÉFÉRENCES LÉGALES	MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES
6	Pour mémoire (Exonération des parts départementales & régionales des terres agricoles)	Pour mémoire (Annuelle)	Pour mémoire Art. 77 de la loi de finances pour 2010 (Art. 9 de la loi de finances 1993)	Pour mémoire (Bases exonérées en N X Taux 1993 des départements et taux 1992 pour les régions)	Pour mémoire (Départements & Régions)
	Exonération de 20 % de la part communale des terres agricoles	Annuelle	Article 13 de loi de finances pour 2006 Article 1394 B bis du CGI	Montant défini en 2006 (bases exonérées en 2006 par le taux 2005) évaluant chaque année selon le taux de croissance de la DGF	Communes EPCI
7	Exonération de la part communale des terres agricoles de Corse	Annuelle	Article 3 de la loi portant statut fiscal Corse Article 1394 B du CGI	Bases exonérées en N X Taux 1994	Communes EPCI
8	Exonération de la part communale des terrains plantés en bois	Annuelle	Article 6 de la loi d'orientation des forêts n° 2001-602 du 9 juillet 2001 Article 1395 du CGI	Bases exonérées en N-1 X Taux N-1	Communes EPCI
9	Exonération de la part communale des terrains situés dans certaines zones humides ou naturelles	Annuelle	Article 137 de la loi de développement des territoires ruraux n° 2005-157 du 23 février 2005 Article 1395 D du CGI	Bases exonérées en N-1 X Taux N-1	Communes EPCI
10	Exonération de la part communale des terrains situés dans un site « Natura 2000 »	Annuelle	Article 146 de la loi de développement des territoires ruraux n° 2005-157 du 23 février 2005 Article 1395 E du CGI	Bases exonérées en N X Taux 2003	Communes EPCI
11	Exonération de la part communale des terres agricoles situées dans un parc national des départements d'outre-mer	Annuelle (selon engagement de gestion)	Article 24 de la loi sur les parcs nationaux, naturels et naturels marins n° 2006-436 du 14 avril 2006	Bases exonérées en N X Taux 2006	Communes EPCI
12	Abattement dégressif des bases des immeubles situés dans les Zones Franches Globales d'Activités des DOM.	Application à compter de 2010 jusqu'en 2018 (2009 traitée par voie de dégrèvements)	Article 7 de la loi de développement économique des départements d'outre-mer n° 2009-594 du 27 mai 2009 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1395 H du CGI	Bases exonérées en N X Taux 2009	Communes EPCI

TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS NON BÂTIES

COMPENSATIONS VERSÉES AU TITRE DE L'EXONÉRATION	MODS D'ÉVOLUTION	RÉFÉRENCES LÉGALES	MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES
<p><b>13</b></p> <p>TAXE D'HABITATION</p> <p>Exonération des personnes de conditions modestes (ECF)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les titulaires de l'allocation solidarité ou supplémentaire d'invalidité ;</li> <li>- les bénéficiaires de l'AAH selon revenus ;</li> <li>- les infirmes ou invalides selon revenus ;</li> <li>- les personnes âgées de plus de 60 ans selon revenus ;</li> <li>- les veufs ou veuves selon revenus</li> </ul>	Annuelle	Article 21 de la loi de finances pour 1992 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1414 du CGI	Bases exonérées en N-1 X Taux 1991	Communes EPCI
<p><b>14</b></p> <p>TAXE PROFESSIONNELLE CONTRIBUTION ECONOMIQUE TERRITORIALE</p> <p>Exonération dans les ZRR</p> <p>Elle concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les créations ;</li> <li>- les extensions,</li> <li>- les décentralisations,</li> <li>- des reconversions</li> <li>- les reprises d'établissements en difficulté</li> </ul> <p>Exonération dans les ZRU</p> <p>Elle concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les créations ;</li> <li>- les extensions ;</li> <li>- les changements d'exploitant</li> </ul> <p>Exonération dans les ZFU</p> <p>Il existe des ZFU de 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> génération.</p> <p>L'exonération concerne les créations et extensions dans les zones définies par décret</p>	<p>De plein droit pour une durée de 5 ans</p> <p>De plein droit pour 5 ans (pour opérations réalisées jusqu'au 31 décembre 2008) Sortie dégressive sur 3 ans</p> <p>De plein droit pour 5 ans (pour opérations réalisées jusqu'au 31 décembre 2011) Sortie dégressive sur 3 ou 9 ans</p> <p>Application à compter de 2010 jusqu'en 2018 (2009 traitée par voie de dégrèvements)</p>	<p>Articles 52 de la loi d'aménagement du territoire du 4 février 1995, 95 de la loi de finances pour 1998, et 2, 3, 7 de la loi de développement des territoires ruraux du 23 février 2005 Art. 77 de la loi de finances 2010 Article 1465 A du CGI</p> <p>Articles 4 de la loi du pacte de relance de la ville du 14 novembre 1996, 17 de la loi de finances pour 2002, 27 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, 2003, Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1466 A I ter du CGI</p> <p>Articles 4 de la loi du pacte de relance de la ville du 14 novembre 1996, 27 de la loi de rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003, et 29 de la loi d'égalité des chances du 31 mars 2006 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1466 A I quater, I quinquies et I sexies du CGI</p> <p>Article 5 de la loi de développement économique des départements d'outre-mer n° 2009-594 du 27 mai 2009 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1466 F du CGI</p>	<p>Bases exonérées en N X Taux 1994 pour les créations et extensions Taux 1997 pour les autres</p> <p>Bases exonérées en N X Taux 1996</p> <p>Bases exonérées en N X Taux 1996 pour 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> génération Taux 2005 pour 3<sup>ème</sup> génération</p> <p>Bases exonérées en N X Taux 2009</p>	Communes EPCI
<p><b>15</b></p> <p>Abatement dégressif des bases des immeubles situés dans les Zones Franches Globales d'Activités des DOM</p>				Communes EPCI

COMPENSATIONS VERSÉES AU TITRE DE L'EXONÉRATION		MODES D'ÉVOLUTION	RÉFÉRENCES LÉGALES	MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES	
TAXE PROFESSIONNELLE ~ CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE	16	Abattement part communale en Corse (pour mémoire : suppression des parts départementales et régionales)	Annuelle	Article 2 de la loi du statut fiscal corse n° 94-1131 du 27 décembre 1994 Art. 77 et 78 de la loi de finances pour 2010 Article 1472 A ter du CGI	Bases exonérées N X Taux 1994	Communes EPCI (pour mémoire : Départements et Collectivité territoriale de Corse)
	17	Pour mémoire (Exonération en Zone franche Corse en cas de création et d'extension d'établissement du 1 <sup>er</sup> janvier 1997 au 31 décembre 2001)  Exonération des investissements des PME applicable en Corse : (pour mémoire : ZF Corse jusqu'en 2006 avec sortie progressive sur 3 ans du dispositif)	Pour mémoire (De plein droit pour 5 ans)  De plein droit pour 5 ans avec date limite de bénéfice fixée au 31 décembre 2012	Pour mémoire (Article 3-B de la loi du 26 décembre 1996 Article 1466 B du CGI)  Article 48 de la loi relative à la Corse n° 2002-92 du 22 janvier 2002 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article 1466 C du CGI (pour mémoire : art. 3 de la loi de zone franche corse du 26 décembre 1996 et art. 1466 B et B bis du CGI)	Pour mémoire (Bases exonérées N X Taux 1996)  Bases exonérées N X Taux 1996	Pour mémoire (Communes EPCI)  Communes EPCI
TAXE PROFESSIONNELLE ~ CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE TERRITORIALE		Pour mémoire (compensation pour les FDPTP des pertes de recettes TP engendrées par la suppression de la part Salaires des bases TP)	Pour mémoire (Annuelle)	Pour mémoire (Article 55 de la loi de finances pour 2010 Article 55 de la loi de finances pour 2004)	Pour mémoire (Compensation perçue en 2003 indexée comme la DGF)	Pour mémoire (FDPTP)
	18	Réduction pour création d'entreprises (RCE)	Annuelle	Article 6 de la loi de finances pour 1987 Art. 77 de la loi de finances pour 2010 Article d'évolution des compensations d'exonérations du PLF 2011 Article 1478 du CGI	Bases exonérées N X Taux 1986 X 0,960 (pour mémoire : jusqu'en 2010 à partir de ce calcul d'un montant brut, compensation nette incluant une réfaction en fonction des recettes fiscales N-1)	Communes EPCI



COMPENSATIONS VERSÉES AU TITRE DE L'EXONÉRATION	MODES D'ÉVOLUTION	RÉFÉRENCES LÉGALES	MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES
<p>Pour mémoire (Réduction de la part Recettes dans les bases TP des BNC)</p>	<p>Pour mémoire (Annuelle)</p>	<p>Pour mémoire (Article 26 de la loi de finances pour 2003 Départements &amp; régions : art. 77 de la loi de finances pour 2010 Communes &amp; EPCI : art. 51 de la loi de finances pour 2011)</p>	<p>Pour mémoire (montant figé 2004 actualisé en fonction du taux d'évolution de la DGF entre 2003 et l'année N)</p>	<p>Pour mémoire (Communes, EPCI &amp; Départements &amp; Régions)</p>
<p>Pour mémoire (Dotations de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) regroupant 3 dispositifs d'allègement TP de 1983 à 1987 - compensation du plafonnement du taux communal, compensation de la réduction de la part Salaires des bases TP, et compensation de l'abattement général de 16 % des bases TP)</p>	<p>Pour mémoire (Annuelle)</p>	<p>Pour mémoire (Art. 13, 14 et 18 de la loi de finances rectificative pour 1982, et 6 de la loi de finances pour 1987 Article 1472 A bis du CGI) Départements &amp; régions : art. 77 de la loi de finances pour 2010 Communes &amp; EPCI : art. 51 de la loi de finances pour 2011)</p>	<p>Pour mémoire (pour deux composantes de la DCTP, montants figés 1987 actualisés en fonction de l'indice général d'ajustement de l'enveloppe des concours de l'État aux collectivités territoriales ; pour la dernière composante, à partir d'un montant brut calculé (bases exonérées N x taux 1986), compensation nette incluant une refaction en fonction des recettes fiscales N-1)</p>	<p>Pour mémoire (Communes, EPCI &amp; Départements &amp; Régions)</p>
<p>19 Compensations pertes de produit de redevances des mines (pour mémoire : pertes de bases de TP)</p>	<p>Annuelle Dégressive sur 3 ou 5 ans</p>	<p>Article 53 de la loi de finances pour 2004 Art. 77 de la loi de finances pour 2010</p>	<p>90 % de la perte enregistrée la première année, puis respectivement 75 % et 50 % de cette attribution les deuxième et troisième année ou 90 % de la perte enregistrée la première année, puis respectivement 80 %, 60 %, 40 % et 20 % de cette attribution les deuxième à cinquième année (pour mémoire : en matière de pertes de bases de TP, idem pour les communes &amp; EPCI ; depuis 2007 pour départements et régions, 60 % de la perte enregistrée la première année, puis 40 % et 20 % de cette attribution les deuxième et troisième année)</p>	<p>Communes EPCI (pour mémoire : en matière de perte de bases de TP, Communes et EPCI pendant 3 ou 5 ans, &amp; Départements et Régions pendant trois ans exclusivement)</p>

DOTATIONS DE COMPENSATIONS D'ANCIENNES COMPENSATIONS D'EXONÉRATION		MODES D'ÉVOLUTION	RÉFÉRENCES LÉGALES	MODALITÉS DE CALCUL DE LA COMPENSATION	COLLECTIVITÉS BÉNÉFICIAIRES	
AUTRES	<b>20</b>	Dotation unifiée des compensations spécifiques à la taxe professionnelle (DUCSTP)	Situation figée en 2010	Art. 51 de la loi de finances pour 2011	Somme algébrique des montants reçus en 2010 au titre de la DCTP hors RCE et de la Réduction de la fraction Recettes dans les bases TP des titulaires de BNC	Communes EPCI
	<b>21</b>	Dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale (DTCE-FDL) des Départements et des Régions ~ Fraction du périmètre des variables d'ajustement	Situation figée en 2010	Art. 77 de la loi de finances pour 2010	Somme algébrique des montants reçus en 2010 au titre des allocations compensatrices liées aux dispositifs d'allègements : Pour les départements : de taxe foncière sur les propriétés non bâties, de taxe d'habitation, et de taxe professionnelle Pour les régions : de taxe foncière sur les propriétés bâties, de taxe foncière sur les propriétés non bâties, de taxe d'habitation, et de taxe professionnelle	Départements Régions et Collectivité territoriale de Corse
	<b>22</b>	Dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonérations de fiscalité directe locale (DTCE-FDL) des Régions ~ Fraction non-ajustable	Situation figée en 2010	Art. 77 de la loi de finances pour 2010		
	<b>23</b>	Compensation versée en contrepartie de la suppression des appareils automatiques installés dans les lieux publics de l'assiette de la taxe sur les spectacles (supprimée par la LFI 2012)	Situation figée en 2007 (supprimée en 2012)	Article 25 de la loi de finances pour 2007 (supprimée en 2012)	Compensation = produit perçu en 2006 par les communes (supprimée en 2012)	Communes (supprimée en 2012)

## 3) Description des dégrèvements

Tableau 19 : Description des dégrèvements, source DGFIP

DEGREVEMENTS					
Allègements fiscaux				Bénéficiaires	Dispositifs
TAXES FONCIERES	a	Pertes de récoltes	Article 1398 du Code général des Impôts	Propriétaires fonciers	Dégrèvement accordé sur réclamation, en cas de pertes de récoltes ou de pertes de bétails
	b	Jeunes agriculteurs	Article 1647-00 bis du Code général des Impôts	Agriculteurs	Les terres agricoles exploitées par de jeunes agriculteurs, propriétaires ou non des parcelles qu'ils exploitent, peuvent faire l'objet d'un dégrèvement à hauteur de 50 % des parts communales, syndicales et intercommunales
	c	Personnes de condition modeste	Article 1391 B du Code général des Impôts	Personnes âgées	Réduction forfaitaire de 100 € par foyer, bénéficiant aux personnes âgées de 65 à 75 ans remplissant les conditions de cohabitation et de ressources prévues par la loi
	d	Autres dégrèvements hors ANV	Notamment, les articles 1389, 1391 B ter, 1391 C, 1391 D, 1391 E, 1397 et 1398 A du Code Général des Impôts, ainsi que tout contentieux d'assiette	Propriétaires fonciers	Les dégrèvements et exonérations sur rôle général, les erreurs de gestion, les demandes gracieuses, les dégrèvements sur réclamation (liés à la vacance d'une maison, à la disparition d'immeuble non bâti, aux dépenses pour travaux en prévision de risques technologiques, pour faciliter l'accès aux personnes handicapées, pour économiser l'énergie, pour le plafonnement en fonction des revenus s'agissant de l'habitation principale,...), certains ajustements (cotisations < au seuil de mise en recouvrement...)
TAXE D'HABITATION	e	Titulaire du RMI	Article 29 de la loi de généralisation du revenu de solidarité active n° 2008-1249 du 1 <sup>er</sup> décembre 2008 Article 1414 III du Code Général des Impôts dans sa rédaction en vigueur au 1 <sup>er</sup> janvier 2008	Occupants des logements	Dégrèvement d'office maintenu au bénéfice des titulaires du RMI des DOM et des COM (abrogé à/c de 2009 pour le reste du territoire national) au 1 <sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition ou qui le deviennent avant la date limite de paiement
	f	Gestionnaire de foyer	Article 1414 II du Code Général des Impôts	Gestionnaires de foyer	Dégrèvement institué en application de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Il vise les logements des jeunes travailleurs ou de personnes défavorisées
	g	Plafonnement en fonction des revenus	Article 1414 A du Code Général des Impôts	Occupants des logements	Les contribuables, autres que ceux exonérés ou dégrévés totalement, peuvent bénéficier d'un plafonnement de leur cotisation pour la fraction excédant une quote-part de leur revenu fiscal de référence (3,44 % sous déduction d'un abattement défini territorialement)
	h	Autres dégrèvements hors ANV	Tout contentieux d'assiette	Occupants des logements	Les dégrèvements et exonérations omis sur rôle général, les erreurs de gestion, les demandes gracieuses, les dégrèvements sur réclamation, certains ajustements (cotisations < au seuil de mise en recouvrement...)

## Transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales

## DÉGRÈVEMENTS D'IMPÔTS LOCAUX ET COMPENSATIONS D'EXONÉRATIONS

DEGREVEMENTS					
Allègements fiscaux			Bénéficiaires	Dispositifs	
TAXE PROFESSIONNELLE ~ CONTRIBUTION ECONOMIQUE TERRITORIALE ~ IMPOSITION FORFAITAIRE DES ENTREPRISES DE RESEAUX		Pour mémoire (Dégrèvement Transports sanitaires)	Pour mémoire Article 2 de la loi de finances pour 2010 (Art. 1647 C bis du CGI)	Pour mémoire (Entreprises de transport terrestre sanitaire)	Pour mémoire (Application sur l'ensemble du territoire d'une réduction de la cotisation de taxe professionnelle à hauteur de 50 %)
	i	Plafonnement en fonction de la Valeur Ajoutée (PVA)	Article 2 de la loi de finances pour 2010 Article 1647 B sexies du Code Général des Impôts	Personnes physiques ou morales	Le Plafonnement en fonction de la Valeur Ajoutée de la Contribution économique territoriale se substitue au PVA de TP à/c de 2010. L'esprit du dispositif reste identique – seuil de plafonnement fixé à 3 % de la valeur ajoutée – et vise à adapter le montant de la contribution aux capacités contributives des contribuables
		Pour mémoire (Dégrèvement camions/autocars/aéronefs/bateaux)	Pour mémoire Article 2 de la loi de finances pour 2010 (Art. 1647 C du CGI)	Pour mémoire (Entreprises transportant des marchandises ou des passagers)	Pour mémoire (Application sur l'ensemble du territoire à partir d'un tarif forfaitaire par type et nombre de véhicules et/ou bateaux)
		Pour mémoire (Dégrèvement Armateurs)	Pour mémoire Article 2 de la loi de finances pour 2010 (Art. 1647 C ter du CGI)	Pour mémoire (Entreprises d'armement au commerce et aux ventes maritimes)	Pour mémoire (Dégrèvement en faveur des entreprises bénéficiant auparavant du remboursement de la part maritime de leur taxe professionnelle)
		Pour mémoire (Dégrèvement Recherche)	Pour mémoire Article 2 de la loi de finances pour 2010 (Art. 1647 C quater du CGI)	Pour mémoire (Personnes physiques ou morales exerçant une activité de recherche)	Pour mémoire (Application sur l'ensemble du territoire d'un dégrèvement de la part de la cotisation de TP relative à la valeur locative des immobilisations dédiées à la recherche)
		Pour mémoire (Dégrèvement des Investissements Nouveaux - DIN)	Pour mémoire Article 2 de la loi de finances pour 2010 (Art. 1647 C quinquies du CGI)	Pour mémoire (Personnes physiques ou morales)	Pour mémoire (Dégrèvement accordé au titre des immobilisations éligibles à l'amortissement dégressif prévu par le CGI ; dégressif sur 3 ans depuis 2007 pour les seules immobilisations neuves ; dégrèvement supplémentaire permanent sur l'ensemble des investissements sur la période du 23/10/2008 au 31/12/2009 (LFR 2008))
		Pour mémoire (Crédit anti-délocalisation)	Pour mémoire Article 2 de la loi de finances pour 2010 (Art. 1647 C sexies du CGI)	Pour mémoire (Entreprises exerçant des activités industrielles ou de services spécifiques)	Pour mémoire (Crédit accordé aux entreprises situées dans les zones d'emploi reconnues en grande difficulté au regard des délocalisations, définies chaque année par décret)
	i	<u>Crédit d'impôt CET</u> dans les zones de restructuration Défense	Article 2 de la loi de finances pour 2010 Article 1647 C septies du Code Général des Impôts	Entreprises implantées dans les zones de restructuration de la défense	750 € par salarié employé depuis au moins un an, au 1 <sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition.

DEGREVEMENTS					
Allègements fiscaux			Bénéficiaires	Dispositifs	
TP ~ CET ~ IFER	k	Dégrèvements en faveur des entreprises défavorisées par la réforme de la taxe professionnelle	Article 2 de la loi de finances pour 2010 Article 1647 C quinquies B du code Général des Impôts	Entreprises défavorisées à l'occasion de la réforme de la taxe professionnelle	Dégrèvement dégressif sur 4 ans accordé aux entreprises constatant au titre de 2010 une hausse du montant global d'impositions au titre des nouvelles taxes et contributions après réforme (CET, IFER, et taxes pour frais des chambres consulaires – TA-CFE et TA-CVAE) par rapport à leurs cotisations de TP, et taxes pour frais de chambres annexées (TCCI&TCM) théoriques 2010
	l	Dégrèvement barémique de CVAE	Article 2 de la loi de finances pour 2010 Article 1586 quater du Code Général des Impôts	Personnes physiques ou morales	Dégrèvement dégressif législatif de CVAE en fonction d'un barème de chiffre d'affaires aboutissant à une imposition nette des entreprises comprise entre 0 % et 1,5 % de la valeur ajoutée produite
	m	Autres dégrèvements hors ANV	Notamment, l'article 1647 bis du Code Général des Impôts ainsi que l'article 1647 C quinquies C (pour millésimes CFE 2010 et 2011)	Personnes physiques ou morales	Les dégrèvements et exonérations omis sur rôle général, les erreurs de gestion, les demandes gracieuses, les dégrèvements sur réclamation (dégrèvements pour diminution de bases...), certains ajustements (cotisations < au seuil de mise en recouvrement...) ainsi que le dégrèvement des produits syndicaux fiscalisés de CFE 2010 et 2011 créé lors de la première loi de finances rectificative pour 2011

## Partie 5

### Subventions des ministères

*Le périmètre des subventions diverses des ministères aux collectivités territoriales diffère légèrement de la définition portée par la LOLF (« crédits de catégorie 63 »)*

*Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) en 2006, les subventions inscrites sur les différents départements ministériels sont présentées par mission et programme et sont assises, par construction, sur l'identification des crédits relevant de la catégorie 63 (transferts aux collectivités territoriales) figurant dans les projets annuels de performances (PAP) et dans les rapports annuels de performances (RAP). Pour les années antérieures à 2006, une table de correspondance a permis de « traduire » sous forme de missions et programmes les anciens chapitres relevant de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959.*

*D'un point de vue méthodologique, les crédits ouverts au profit des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) de la mission « Enseignement scolaire » relèvent comptablement de la catégorie 63 mais ne sont pas présentés ici en tant que subventions en faveur des collectivités territoriales. En effet, ces crédits ne peuvent être considérés comme faisant partie des transferts financiers de l'État en faveur des collectivités locales, ces établissements n'étant pas assimilables à des collectivités territoriales mais à des établissements publics locaux. Cette distinction s'applique également aux EPLEFPA (formation professionnelle agricole) dont les crédits sont portés par le programme 143 « Enseignement technique agricole ».*

*En sens inverse, la contribution de l'État à l'Office national des forêts (ONF) au titre de la mise en œuvre du régime forestier des collectivités territoriales est réintégrée au sein du programme 149 « Forêt » 140,4 M€ hors taxes prévus en 2014), ainsi que la contribution de l'État en faveur du financement d'actions menées par les collectivités territoriales via le Centre national pour le développement du sport (CNDS) dont le montant prévisionnel est de 120 M€ en 2014 (ce montant est par convention intégré au sein du programme 219 « Sport » de la Mission « Sport, jeunesse et vie associative ».*

*Enfin, les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », ainsi que les dégrèvements d'impôts locaux (programme 201 de la mission « Remboursements et dégrèvements »), ne sont pas retracés dans cette section. Bien qu'il s'agisse de crédits de catégorie 63, ils font l'objet de fiches de présentation spécifiques dans ce document (cf. parties 3 et 4). De même, les crédits du programme 787 du compte d'affectation spécial « financement national de développement et de modernisation de l'apprentissage » qui figurent dans le tableau des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales (cf. partie 2) ne sont pas retracés dans cette partie.*

## 1. Les subventions des ministères en faveur des collectivités territoriales connaissent une évolution difficilement prévisible

Les montants de crédits ouverts en projet de loi de finances sont prévisionnels et sont susceptibles de varier en exécution en raison des possibilités ouvertes par la LOLF en matière de fongibilité entre crédits de catégorie différente au sein d'un même programme<sup>56</sup>.

Au delà de l'écart entre budgétisation et exécution, l'évolution du montant des crédits correspondant à la catégorie 63 est difficilement prévisible car elle résulte de décisions relevant d'autant de logiques différentes qu'il existe de subventions. L'évolution de ces crédits dépend également de changements de nomenclature, certains crédits comptabilisés une année comme subventions aux collectivités pouvant être reclassés en transferts aux ménages par la suite et inversement<sup>57</sup>. **Ainsi, la comparaison de ces crédits d'une année sur l'autre doit être effectuée avec prudence.** C'est notamment pour cela que cette catégorie de crédits reste en dehors du champ des concours de l'État aux collectivités territoriales bien qu'elle soit incluse dans les transferts financiers de l'État aux collectivités.

<sup>56</sup> En plus de la fongibilité au sein des dépenses hors personnel, le principe de la « fongibilité asymétrique » permet que les crédits de personnel soient utilisés pour des dépenses d'une autre nature (fonctionnement, intervention, investissement) sans qu'il soit possible d'effectuer l'opération inverse.

<sup>57</sup> Par exemple, sur le programme 102 « Accès au retour à l'emploi », de la mission « Travail et emploi » sont retracés en PLF 2014, 745 M€ en AE et 701 M€ en CP au titre de la catégorie 63 « subventions aux collectivités locales » alors que les montants de ces subventions étaient en LFI 2013 de 2,2 M€ en AE et en CP. Cette très forte progression apparente s'explique par le fait que les crédits relatifs aux contrats aidés qui sont gérés par l'Agence de Services et de Paiement (ASP) étaient jusqu'en 2013 comptabilisés en catégorie 64 « subventions aux autres collectivités ». En 2014, les crédits des contrats aidés sont donc imputés en catégorie 63 pour tenir compte des destinataires finaux de ces crédits qui sont les collectivités territoriales.

### Subventions diverses des ministères en faveur des collectivités territoriales 1994-2014

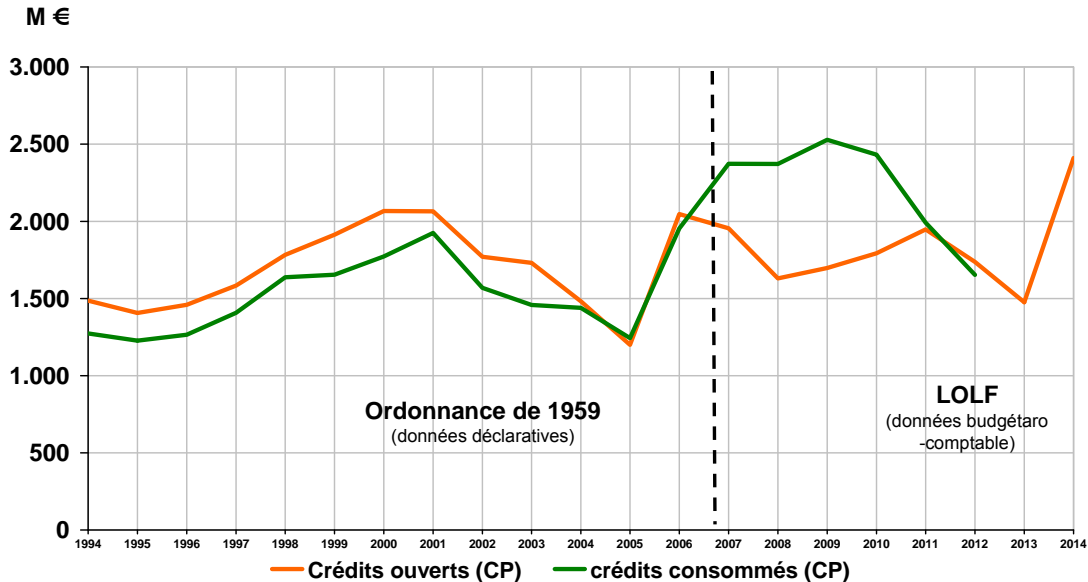


Figure 24 : Subventions diverses des ministères en faveur des collectivités territoriales 1994-2004

Source : données des jaunes « Effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales » 1996 à 2006, exécution budgétaire 2006 à 2012, LFI 2012, LFI 2013 et PLF 2014

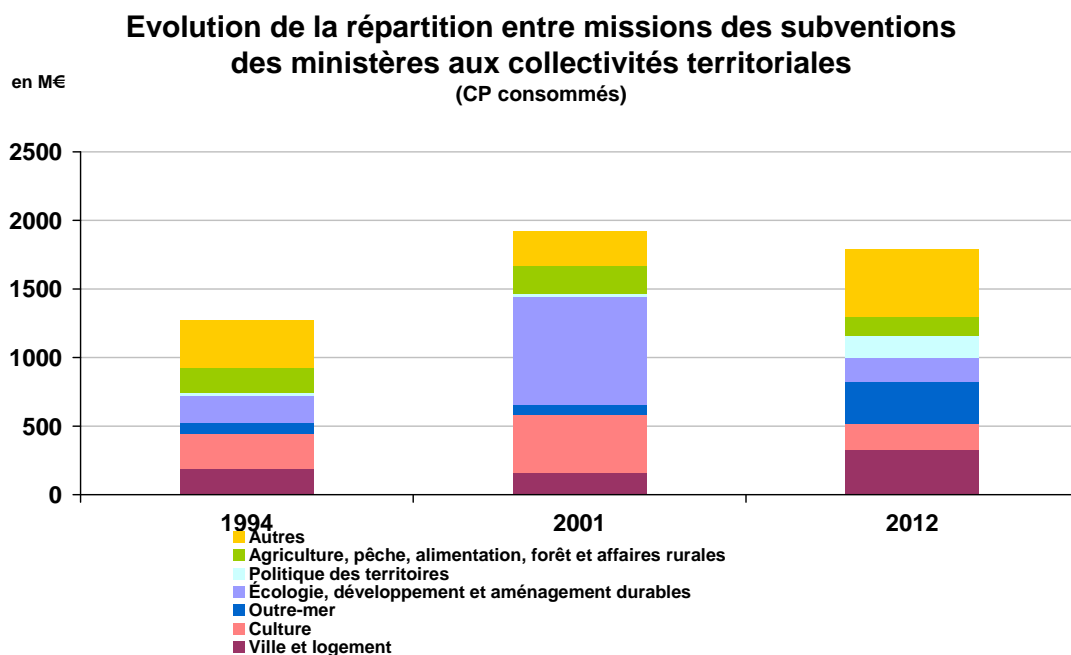
Comme le montre le graphique ci-dessus, les crédits annuellement consommés entre 1994 et 2005 oscillaient, en moyenne, entre 1,5 et 2 milliards d'euros, le maximum ayant été atteint en 2001. La rupture entre 2005 et 2006, avec une progression des crédits consommés de +700 M€, provient principalement du passage en 2006 à une nouvelle nomenclature comptable résultant de la mise en œuvre de la LOLF<sup>58</sup>.

Les écarts importants constatés à partir de 2007 entre les montants inscrits en LFI et ceux réellement exécutés par programmes s'expliquent à la fois par la difficulté déjà mentionnée de prévision de cette catégorie de crédits en LFI et par le nouveau recensement adopté depuis 2006 : les responsables de programme ne connaissent pas toujours, lors de la budgétisation initiale, la répartition par nature des dépenses dont ils ont la charge et ils prévoient parfois un montant très différent de crédits de catégorie 63 par rapport à celui qui sera réellement consommé. Avant la LOLF, le recensement de ces crédits reposait sur une déclaration par les ministères de leur consommation. Or, depuis 2006, les données présentées découlent d'un constat comptable plus précis. Ainsi, les écarts importants entre les ouvertures de crédits en LFI et les niveaux de consommation qui semblent apparaître depuis 2006 peuvent être la conséquence non d'une modification de pratiques mais d'une fiabilisation accrue des recensements comptables permis par la LOLF.

Toutefois, si des écarts importants peuvent encore être observés sur certains programmes budgétaires, au global sur l'ensemble des programmes l'écart sur la catégorie 63 entre les crédits ouverts et les crédits consommés en 2012 reste inférieur à 5 %. Bien que l'écart observé en 2012 progresse par rapport à celui de 2011 (écart en CP de +43 M€) il reste très en deçà des écarts observés en 2009 et 2010 (+ 839 M€ en CP en 2009 et + 654 M€ en CP en 2010).

<sup>58</sup> La mise en place de la LOLF a profondément modifié l'appréhension de l'ancienne notion de « subventions et dotations de fonctionnement et d'équipement hors transferts de compétence » en faveur des collectivités territoriales, concept qui ne recouvrait aucune nomenclature comptable dans le cadre de l'ordonnance de 1959. La notion qui la remplace depuis la LOLF, la catégorie comptable « dépense d'intervention de l'État en faveur des collectivités territoriales » (catégorie 63) ne recouvre pas exactement la même réalité. En outre, en pratique, la meilleure appréhension, par les ministères eux-mêmes (et notamment par les ministères de l'agriculture et de la culture) des crédits qu'ils allouent aux collectivités locales explique principalement les écarts entre ancien et nouveau système. Enfin, le recensement des subventions aux collectivités a été globalement fiabilisé par le passage d'une logique strictement déclarative dans laquelle chaque ministère faisait une prévision du montant qu'il estimait correspondre à ces subventions, à un traitement comptable et centralisé de la ventilation par catégorie qui permet de retracer ces informations.





**Figure 25 : Évolution de la répartition entre missions des subventions des ministères aux collectivités territoriales**

Source : données des annexes « Effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales » aux PLF 1996 et 2003 pour les montants 1994 et 2001, exécution budgétaire 2012, calculs Direction du Budget.

Comme le montre le graphique ci-dessus, l'évolution annuelle du montant total des crédits de catégorie 63 s'explique essentiellement par la variabilité de certaines missions au cours des années budgétaires.

Ainsi, la variabilité des crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », qui est la plus importante sur la période 1994-2012, tient à deux facteurs : les importantes évolutions en matière de financement des transports collectifs et le caractère non linéaire de la participation et des subventions d'investissement de l'État versées aux collectivités au titre des transports terrestres. La part de la mission « Politique des territoires » a également augmenté suite à l'accélération des crédits affectés aux CPER depuis 2006.

En outre, l'affirmation de la mission « Outre-mer » s'explique notamment par les efforts consentis envers ces territoires lors du plan de relance de l'économie.

Les crédits inscrits en PLF 2014 au titre de la catégorie 63 s'élèvent à :

- ↳ **2,6 milliard d'euros en AE**, soit une augmentation de 62 % par rapport au montant 2013.
- ↳ **2,4 milliard d'euros en CP**, soit une augmentation de 63 % par rapport au montant 2013.

**La très forte progression apparente en 2014 s'explique par :**

- **une mesure de réimputation comptable de plus de 740 M€ concernant les crédits du programme 102 « Accès au retour à l'emploi », de la mission « Travail et emploi ».** En effet, sont retracés en PLF 2014, 745 M€ en AE et 701 M€ en CP au titre de la catégorie 63 « subventions aux collectivités locales » alors que les montants de ces subventions étaient en LFI 2013 de 2,2 M€ en AE et en CP. Cette très forte augmentation s'explique par le fait que les crédits relatifs aux contrats aidés qui sont gérés par l'Agence de Services et de Paiement étaient jusqu'en 2013 comptabilisés en catégorie 64 « subventions aux autres collectivités ». En 2014, la réimputation des crédits des contrats aidés en catégorie 63 est destinée à tenir compte des destinataires finaux de ces crédits qui sont les collectivités territoriales
- **les 200 M€ de crédits ouverts dans le cadre des projets d'investissement d'avenir (PIA),** dont 150 M€ sur le nouveau programme 408 "Internats de la réussite" et 50 M€ sur le nouveau programme 411 "Projets innovants en faveur de la jeunesse".

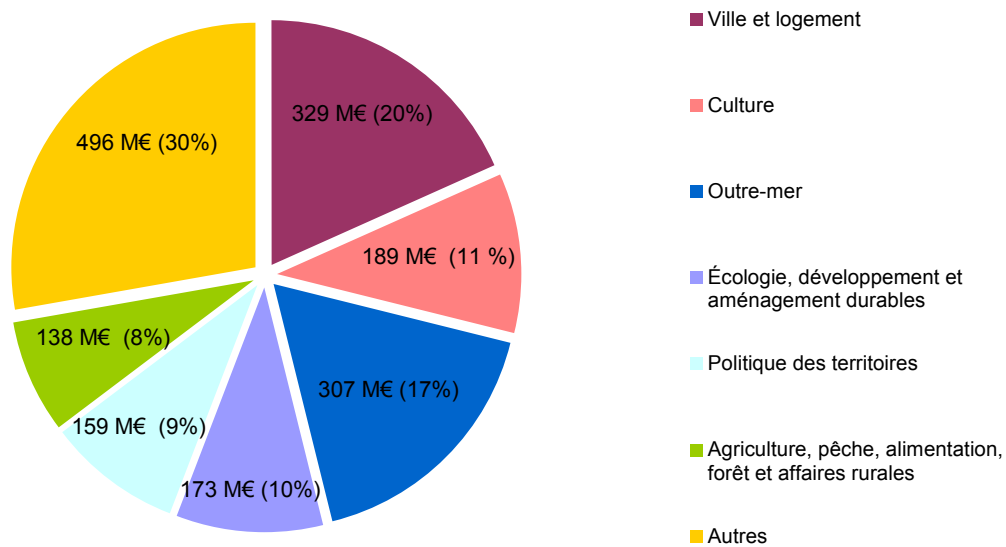
Par conséquent, si on neutralise l'impact de la mesure de réimputation concernant le programme 102, la progression des crédits entre 2013 et 2014 est de +0,2 Md€ qui correspondent aux crédits relatifs aux PIA.

## 2. Six missions concentrent l'essentiel des subventions

Six missions concentrent 70 % des CP consommés au titre des subventions ministérielles versées aux collectivités territoriales en 2012.

**Figure 26 : Répartition des principales missions contribuant au versement de subventions aux collectivités territoriales**

**Répartition des principales missions contribuant au versement de subventions aux collectivités territoriales**  
(en % des CP en 2012)

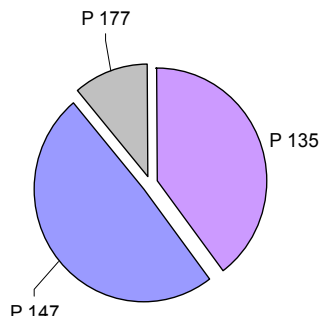


Source : exécution budgétaire 2012, calcul Direction du Budget

**Remarque :** en PLF 2014, compte tenu de la requalification en catégorie 63 des crédits du programme 102 au titre des contrats aidés comme indiqué précédemment, ce programme représente dorénavant, avec 701 M€ en CP, 29 % du montant global des subventions des ministères aux collectivités territoriales

## 1/ La mission « Égalité des territoires, logement et ville »

PLF 2014 : 771 M€ en AE et 82 M€ en CP destinés aux collectivités territoriales

<p><u>Objet de la mission :</u> La mission « Égalité des territoires, logement et ville » dans son nouveau périmètre correspond à la création du ministère de l'égalité des territoires et du logement. Elle répond au besoin d'articuler, au service de l'égalité des territoires, les politiques de l'aménagement, du logement, de l'urbanisme et de la ville, ainsi que celles de l'hébergement et de la lutte contre l'exclusion. Les crédits 2012 présentés ci-contre correspondent à l'ancien périmètre de la mission.</p>	<p><u>Récapitulatif des crédits en exécution 2012 :</u></p> 	
	Programme	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)
	P135	130
	P147	162
P177	37	

Trois programmes concentrent les crédits de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » versés aux collectivités :

↳ programme 135 (« Urbanisme, territoires, amélioration de l'habitat ») : ce programme vise essentiellement à soutenir la construction et la rénovation de logements sociaux et d'aires d'accueil des gens du voyage. A compter de 2013, il regroupe également les crédits de l'État dans le domaine de l'urbanisme.

**En 2012, 258 M€ d'AE et 130 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales à partir de ce programme. A partir de 2013, conformément au référentiel de comptabilité budgétaire, les aides destinées à la construction de logements, destinées aux organismes de logement social, qu'elles soient ou non déléguées aux collectivités locales, seront comptabilisées comme transfert aux entreprises, puisque les bailleurs sociaux sont les bénéficiaires finaux des subventions. En PLF 2014, il est prévu d'ouvrir **13 M€ d'AE et 21 M€ de CP** sous forme de transferts aux collectivités territoriales, qui concernent les aires d'accueil en faveur des gens du voyage, les observatoires du logement et l'urbanisme.

↳ programme 147 (« Politique de la ville ») : ce programme vise à améliorer les conditions de vie dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, d'une part en rénovant ces quartiers afin de mieux les intégrer dans la dynamique urbaine des agglomérations auxquelles ils appartiennent, d'autre part en réduisant la vulnérabilité sociale et économique de leurs habitants. Les moyens sont principalement mis en œuvre au plan local dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), conclus entre l'État et les communes ou EPCI, et qui constituent le cadre partenarial d'application de la politique de la ville.

Les CUCS sont destinés à accompagner un projet de développement social économique et urbain en faveur des habitants des quartiers en difficulté. Ils regroupent l'ensemble des programmes d'action : l'emploi et le développement de l'activité, l'habitat et le cadre de vie, la réussite éducative, la prévention de la délinquance et la citoyenneté, ainsi que la santé. Dans la perspective de la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville, les CUCS ont été prolongés jusqu'au 31 décembre 2014. Afin de préparer au mieux leur renouvellement, le Comité interministériel des villes a lancé en 2011 une expérimentation qui vise à introduire par avenant, dans 33 quartiers sur les 497 couverts par un CUCS, des engagements relevant des moyens de « droit commun ». Cette expérimentation comportera des engagements précis et concrets en matière d'emploi et de développement économique, d'éducation, de sécurité et de prévention de la délinquance, et fera l'objet d'une évaluation.

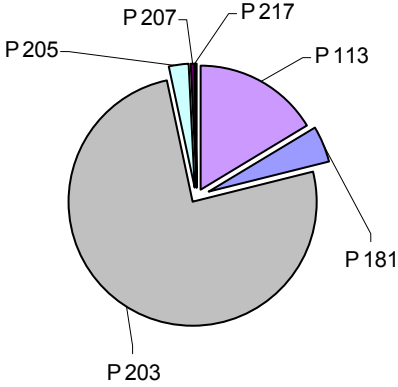
**En 2012, 154 M€ d'AE et 162 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales à ce titre. **En 2014**, ces montants sont évalués à **58 M€ d'AE et 61 M€ de CP**.

En 2014 comme en 2013, la forte diminution des crédits versés aux collectivités territoriales observée par rapport à 2012 est due à une modification de la ventilation par catégories. Est désormais pris en compte le bénéficiaire final de la subvention, dispositif par dispositif. Ainsi, les crédits relatifs à la réussite éducative (76 M€), aux dispositifs Ville, Vie, Vacances (9 M€), École de la 2ème chance (3,5 M€), Cordées de la réussite (4 M€), Internat d'excellence (4 M€), accès aux classes préparatoires (0,4 M€) et aux autres volets éducation (30 M€) des CUCS sont désormais classés dans la catégorie des transferts aux ménages.

↳ Programme 177 (« Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables »), rattaché à cette mission depuis la LFI 2009 : **37 M€ d'AE et 37 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales au titre de ce programme **en 2012**. Ces subventions concernent pour l'essentiel des actions en matière d'hébergement d'urgence et de veille sociale, ainsi que pour le financement de centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS).

## 2/ La mission « Écologie, développement et aménagement durables »

PLF 2014 : 218 M€ en AE et 81 M€ de CP destinés aux collectivités territoriales

<p><u>Objet de la mission :</u> La mission « Écologie, développement et aménagement durables » comprend les programmes relatifs aux transports, à l'écologie, à l'urbanisme, à la météorologie, à l'information géographique et au soutien de la mission.</p>	<p><u>Récapitulatif des crédits en exécution 2012:</u></p> 	
	Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)
	P113	28
	P181	8
	P203	131
	P205	4,4
	P207	0,9
P217	0,6	

Les programmes ci-après concentrent, en 2014, les crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » versés aux collectivités.

Le programme 113 (« Paysages, eau et biodiversité ») succède depuis 2013 au programme « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » suite au transfert du champ urbanisme de l'action 1 du programme 113 vers le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » de la mission « Égalité des territoires, ville et logement ».

☞ : Ce programme vise à appréhender de façon transversale l'ensemble des questions liées à la biodiversité, en abordant aussi bien la préservation des ressources et milieux naturels que l'aménagement concerté et la protection des espaces, des sites et des paysages, dans le cadre d'un développement équilibré et durable des territoires. **30 M€ d'AE et 28 M€ de CP ont été versés en 2012** à partir du programme « Urbanisme, paysages, eau, biodiversité ».

**En PLF 2014, les montants ouverts à ce titre s'élèvent à 21 M€ d'AE et 21 M€ de CP.**

Les crédits sont destinés, d'une part, à financer des opérations en matière de protection et de gestion des sites et des paysages (2 M€ en AE et 2 M€ en CP) et, d'autre part, à soutenir le fonctionnement et l'investissement des parcs naturels régionaux avec la participation notamment au financement des instances fédératrices. Ils intègrent également des moyens pour la mise en place de la « trame verte et bleue » (8.3 M€ en AE et 7.8 M€ en CP) prévue dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

Par ailleurs, dans le cadre de l'exécution des directives européennes « habitats-faune-flore » et « oiseaux », des crédits sont consacrés au financement des DOCOBs terrestres et marins, instruments d'application de Natura 2000 (11 M€ et 10.1 M€ en CP). Enfin, 1.4 M€ en CP sont prévus au titre du fonds d'investissement pour la biodiversité et la restauration écologique.

↳ Le programme 181 (« Prévention des risques ») : les principales opérations concernent le cofinancement par l'État de travaux visant à améliorer la qualité de l'environnement sonore, à financer des mesures d'expropriation et de délaissement prises en application des plans de prévention des risques technologiques et des actions s'inscrivant dans les plans de prévention des risques naturels. D'autres actions sont également cofinancées par l'État en matière de gestion des crues au titre de la participation de l'État aux programmes d'action de prévention des risques liés aux inondations et aux plans grands fleuves.

**En 2012, 4 M€ d'AE et 8 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales à ce titre.

**En PLF 2014, les montants ouverts à ce titre s'élèvent à 184 M€ d'AE et 46 M€ de CP.**

↳ Le programme 203 (« Infrastructures et services de transports ») : en 2012, les transferts aux collectivités locales se sont élevés à 173 M€ d'AE et 131 M€ de CP.

Au titre de ces transferts, 71 M€ en crédits de paiement ont été mandatés alors qu'ils avaient été inscrits dans le PAP en dépenses d'investissement. En vertu de l'article 24 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'État doit continuer à financer les volets routiers des contrats État-régions dans la limite des enveloppes fixées. Ainsi, pour les opérations inscrites dans le cadre de ces contrats et concernant le réseau routier dont la maîtrise d'ouvrage a été transférée aux départements, l'État s'est acquitté de sa part de financement par le versement d'une subvention aux départements concernés.

Par ailleurs, les principaux autres transferts depuis ce programme sont les suivants :

- ↳ 34 M€ de crédits de paiement au titre des dépenses d'infrastructures de transports collectifs et ferroviaires ;
- ↳ 13 M€ de crédits de paiement au titre des transports routiers et de la politique des déplacements ;
- ↳ 10 M€ de crédits de paiement au titre des dépenses d'infrastructures fluviales, portuaires ou aéroportuaires ;

**Pour 2013**, au titre de la promotion de la politique des transports, **1,4 M€ en AE et CP** sont prévus concernant la contribution de l'État au financement des Enquêtes-Ménages-Déplacements (EMD) et **0,9 M€ en AE et en CP** sont prévus pour des opérations d'organisation et de structuration des transports urbains et interurbains. En outre, **8,5 M€ en AE et CP** sont prévus pour financer les mesures liées à la réorganisation des services régionaux de voyageurs inhérentes à la mise en service de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône conformément aux dispositions de l'article 2121-8 du Code des Transports (compensation au titre de la loi SRU).

**Pour 2014**, au titre de la promotion de la politique des transports, **1,4 M€ en AE et CP** sont prévus concernant la contribution de l'État au financement des Enquêtes-Ménages-Déplacements (EMD) et **0,9 M€ en AE et en CP** sont prévus pour des opérations d'organisation et de structuration des transports urbains et interurbains. Les crédits prévus au titre des compensations prévues par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (Loi SRU) sont intégrés en 2014 à la DGD.

↳ Le programme 205 (« Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture ») : concernant l'année 2012, le programme a versé aux collectivités territoriales **4,4 M€ en AE et 4,4 M€ en CP**. Au sein de ces montants, 3,84 M€ d'AE et de CP ont été versés au titre du financement de la formation initiale opérée par les lycées professionnels maritimes. Par ailleurs, 0,12 M€ en CP et en AE ont été versés dans le cadre de l'appel à projets pour des ports de plaisance exemplaires lancé en décembre 2008 pour une période de 3 ans (2009-2011) afin de financer des études visant à accroître la capacité d'accueil de bateaux dans des ports de plaisance innovants.

Concernant l'année 2013, le programme a prévu le versement de **3,44 M€ d'AE et de CP**, essentiellement pour le financement de la formation initiale opérée par les lycées professionnels maritimes.

Les crédits ouverts au PLF 2014 au profit des collectivités territoriales s'élèvent à 9,9 M€ en AE et en CP. 4,2 M€ seront versés au titre du financement de la formation initiale délivrée par les 12 lycées professionnels maritimes, avec, notamment l'ouverture de quatre nouvelles classes de BTS. 5,7 M€ sont prévus pour la gestion durable des pêches et de l'aquaculture, dans le cadre du financement des contrats de projets Etat-région."

En effet, le programme 205 intègre également la pêche.

Concernant la plaisance, 20 000€ sont prévus en subventions pour la plaisance, notamment au titre du "pavillon bleu", montant trop peu significatif pour le faire apparaître.

↳ Pour mémoire, le programme 207, anciennement intitulé « Sécurité et circulation routières », qui relevait de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » est depuis 2013 rattaché à la mission « Sécurité » et renommé « Sécurité et éducation routières ».

↳ Le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » sert de support à la mise en œuvre des politiques publiques des ministères de l'égalité des territoires et du logement (METL) et de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE). A ce titre, il a à sa

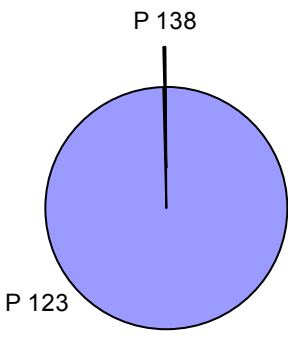
charge le financement des activités "soutien" nécessaires aux services pour l'exercice de leurs missions. Dans le cadre de la nouvelle stratégie ministérielle, l'une des priorités du programme en 2014 sera de mener une action stratégique pour doter les ministères de la compétence, de l'expertise et des ressources nécessaires à la prise en compte des enjeux de la transition écologique

**En 2012, 0,8 M€ d'AE et 0,6 M€ de CP** ont bénéficié aux collectivités territoriales dans le cadre de l'appui aux collectivités locales et notamment aux agendas 21 locaux.

Une dotation **de 0,7 M€ en AE et CP** est inscrite en **PLF 2014** pour ce même type de dépenses.

### 3/ La Mission « Outre-mer »

**PLF 2014 : 467 M€ d'AE et 413 M€ de CP destinés aux collectivités territoriales**

<p><b>Objet de la mission :</b> La mission « Outre-mer » vise à prendre en compte les caractéristiques structurelles atypiques que connaissent les collectivités d'Outre-mer en matière de marché du travail, de logement, d'habitat, de continuité territoriale, de circulation des biens et des personnes, d'équipements publics et d'infrastructures, mais également en matière d'actions sanitaires, sociales et culturelles.</p>	<p><b>Récapitulatif des crédits en exécution 2012</b></p> 	
	Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)
	P123	305 M€
	P138	0,8 M€

Les crédits de la mission « Outre-mer » versés aux collectivités sont désormais regroupés au sein du programme 123 « Conditions de vie Outre-mer ». Ces crédits sont mobilisés à travers 6 actions contenant divers dispositifs d'intervention au profit des collectivités ultramarines :

↳ Sur l'action n°01 « Logement », **42,8 M€ en AE et 54,6 M€ en CP** ont été versés en 2012 aux collectivités territoriales. Il s'agit principalement de crédits destinés à financer des opérations de résorption de l'habitat insalubre ainsi que des opérations d'aménagement foncier afin de viabiliser des terrains susceptibles d'accueillir des logements sociaux. Ces opérations sont financées par le biais de crédits de catégorie 63 si et seulement si elles sont réalisées sous maîtrise d'ouvrage des communes.

**Pour 2014, 63,8 M€ en AE et 55 M€ en CP** sont prévus pour ce type d'opérations. Seule une partie de ces crédits sera cependant versée aux collectivités territoriales, les subventions étant souvent octroyées directement aux opérateurs de logement ou d'aménagement.

↳ L'action n°02 « Aménagement du territoire » participe notamment au financement des contrats de projets dans les DOM et des conventions de développement dans les COM. Une partie des crédits mis en place à ce titre est versée aux collectivités territoriales. Ces dernières préfinancent les actions contractualisées ou assurent la maîtrise d'ouvrage des projets subventionnés. **En 2012, 177 M€ en AE et 109,2 M€ en CP** ont été versés aux collectivités territoriales au titre de ces contrats.

**En 2014, 28,4 M€ d'AE et 44,4 M€ de CP** sont destinés au financement des contrats de projets 2007-2013 signés avec les cinq régions d'Outre-mer. L'année 2014 doit permettre d'achever la clôture des CPER 2007-2013 et de préparer la future contractualisation 2015-2020. A la différence des années 2011 à 2013 où le programme 123 portait les crédits transférés par un certain nombre de ministères, les crédits proposés pour 2014 ne concernent que les crédits propres au ministère des outre-mer. **102 M€ en AE et 101 M€ en CP** seront réservés aux contrats de projets et aux conventions de développement avec les autres collectivités d'Outre-mer. Cependant, seule une partie de ces crédits sera versée aux collectivités, certaines opérations faisant l'objet de versements directs aux porteurs de projets et relevant donc d'autres catégories de transferts.

7,3 M€ d'AE et 8,9 M€ de CP sont par ailleurs destinés au financement d'opérations n'entrant pas dans les contrats et conventions précédentes, dont 3 M€ d'AE et 2,4 M€ de CP au titre du financement du plan de confortement antisismique des écoles aux Antilles (plan séisme Antilles).

↳ **1,4 M€ d'AE et de CP** ont été versés en 2012 aux collectivités au titre des dispositifs de l'action n°03 « Continuité territoriale ».



**1,5 M€ en AE et en CP** sont également prévus en PLF 2014 et correspondent à la contribution de l'État au financement de la desserte aérienne intérieure entre les îles Wallis et Futuna.

↳ L'action n°06 « Collectivités territoriales » regroupe plusieurs dotations versées aux collectivités locales d'Outre-mer. **En 2012, 237,6 M€ d'AE et 198,9 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales au titre de cette action.

**Pour 2014, 184 M€ d'AE et 169 M€ de CP** sont inscrits en PLF. L'essentiel de ces crédits concerne les collectivités locales de la Polynésie Française. Jusqu'en 2010, l'aide à la reconversion de l'économie polynésienne prenait la forme d'une dotation globale de développement économique (DGDE) qui a été réformée à compter de 2011 et remplacée par trois instruments : une dotation globale d'autonomie, destinée à abonder la section de fonctionnement du budget de la Polynésie française, une dotation territoriale pour l'investissement aux communes et une part de crédits à contractualiser entre l'État et la Polynésie française destinée à financer des projets prioritaires d'investissement.

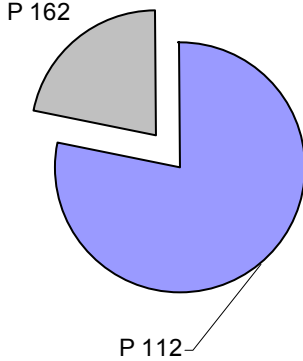
↳ Depuis 2010, l'action n°08 « Fonds exceptionnel d'investissement » contribue au financement de projets structurants d'investissement portés par les collectivités territoriales. Ce fonds, créé par la loi pour le développement économique des Outre-mer du 21 mai 2009, est doté en PLF 2014 à hauteur de **50 M€ d'AE et 26 M€ de CP**. Il permet de moderniser les équipements structurants des collectivités d'Outre-mer en matière d'environnement et d'autonomie énergétique. Il permet aussi de financer des équipements de proximité, dans les domaines scolaire, sanitaire et culturel notamment. En 2012, 9,3 M€ d'AE et 18,6 M€ de CP ont été versés aux collectivités territoriales au titre de cette action.

↳ Depuis 2010, les crédits destinés à la bonification par l'État des prêts servis par l'Agence française de développement Outre-mer sont inscrits sur l'action n°09 « Appui à l'accès aux financements bancaires » conformément à la décision du Conseil interministériel de l'Outre-mer. 30 M€ en AE et 7,5 M€ en CP ont ainsi été ouverts en LFI 2013 à ce titre. En 2012, 28,8 M€ d'AE et 3,1 M€ de CP ont été versés aux collectivités territoriales au titre de cette action.

En PLF 2014, **30 M€ en AE et 7,2 M€ en CP** sont prévus dans le cadre de cette action.

#### 4/ La mission « Politique des territoires »

PLF 2014 : 181 M€ en AE et 186 M€ en CP destinés aux collectivités (y compris fonds de concours)

<p><u>Objet de la mission :</u> La mission « Politique des territoires » participe à la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire qui prend en compte les objectifs d'un développement durable dans un contexte de concurrence économique de plus en plus sensible ainsi que les évolutions contrastées du monde rural et des villes.</p>	<p><u>Récapitulatif des crédits en exécution 2012:</u></p> 						
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Programmes</th> <th>Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>P112</td> <td>124</td> </tr> <tr> <td>P162</td> <td>35</td> </tr> </tbody> </table>	Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)	P112	124	P162	35
Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)						
P112	124						
P162	35						

En 2014, les deux programmes de la mission « Politique des territoires » sont :

↳ programme 112 (« Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire ») : il vise à préparer et à mettre en œuvre les décisions du Gouvernement en matière d'aménagement et de compétitivité des territoires. Il se caractérise par une forte dimension interministérielle tant dans les réflexions préparatoires que dans la nature des actions engagées.

Il concourt, dans le cadre d'une vision nationale, à la réalisation de deux finalités :

- renforcer l'attractivité économique et la compétitivité des territoires ;
- assurer la cohésion et l'équilibre des territoires et favoriser leur développement durable.

**En 2012, 118 M€ en AE et 124 M€ en CP** ont été versés aux collectivités territoriales dans ce cadre. L'essentiel des crédits concerne l'action 2 « Développement territorial et solidarité » du programme. Une grande part de ces crédits est elle-même affectée au financement des contrats de projets État-région (CPER – cf. *fiche sur le sujet*), via le Fonds National pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (FNADT)<sup>59</sup>.

En PLF 2014, **157 M€ en AE et 161 M€ en CP** sont prévus au sein de ce programme.

↳ programme 162 (« Interventions territoriales de l'État » - PITE) : le ministère de l'intérieur a été chargé de la gestion de ce programme composé d'actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielle, couvrant des projets d'envergure nationale. Le PITE est un programme contribuant à améliorer la conduite d'une action interministérielle territorialisée en mettant à la disposition du préfet une enveloppe budgétaire unique prélevée sur des programmes multiples.

Il recouvre deux dimensions essentielles : l'aménagement durable du territoire, mais également des interventions de nature régalienn.

<sup>59</sup> Le FNADT est financé par les crédits budgétaires du programme 112. Créé par la loi du 4 février 1995, il a vocation à soutenir, en investissement comme en fonctionnement, les actions qui appuient les choix stratégiques de la politique d'aménagement du territoire et intervient en complément des fonds publics et privés mobilisés pour ces opérations. Il comporte deux sections : l'une générale pour des projets d'envergure issus de programmes nationaux d'État (inscrits au sein des contrats de projets État-région ou arrêtés par le Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire) ou des demandes locales adressées par le préfet de région à la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR); l'autre, locale, gérée de manière déconcentrée par les préfets, finançant certaines opérations des CPER et des opérations spécifiques des collectivités.

Le PITE a pour objectifs le financement et la réalisation de 4 actions :

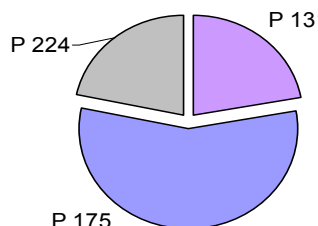
- Eau - Agriculture en Bretagne
- Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse
- Plan gouvernemental sur le Marais Poitevin – Poitou-Charentes
- Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe

**En 2012, 53 M€ en AE et 35 M€ en CP** ont été versés aux collectivités territoriales dans le cadre de ces projets (dont respectivement 29 M€ d'AE et 19 M€ de CP rattachés par voie de fonds de concours). Ainsi, les crédits hors fonds de concours s'élevaient en 2011 à 29 M€ en AE et 32 M€ en CP.

**En 2014**, il est prévu de poursuivre l'ensemble de ces actions pour un montant total de **37 M€ d'AE et de 38 M€ de CP**. **30 M€ d'AE et 25 M€ de CP** seront par ailleurs rattachés par voie de fonds de concours, en provenance de l'AFITF. Sur ces financements, **24 M€ en AE et 25 M€ en CP** seront transférés aux collectivités territoriales ainsi que la totalité des fonds de concours de l'AFITF au titre du PEI Corse.

## 5/ La mission « Culture »

**PLF 2014 : 224 M€ en AE et 229 M€ en CP destinés aux collectivités territoriales**

<p><u>Objet de la mission :</u> La mission « Culture » est consacrée à la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel, au soutien à la création artistique, l'enseignement et l'éducation artistiques et culturels et à la transmission des savoirs.</p>	<p><u>Récapitulatif des crédits en exécution 2012:</u></p> 								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Programmes</th> <th>Montants versés aux collectivités locales en 2011 (CP en M€)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>P131</td> <td>42</td> </tr> <tr> <td>P175</td> <td>106</td> </tr> <tr> <td>P224</td> <td>41</td> </tr> </tbody> </table>	Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2011 (CP en M€)	P131	42	P175	106	P224	41
Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2011 (CP en M€)								
P131	42								
P175	106								
P224	41								

Trois programmes concentrent les crédits de la mission « Culture » versés aux collectivités :

↳ programme 131 (« Création ») : il s'agit de subventions versées par l'État en faveur de structures du spectacle vivant gérées soit en régie soit par les communes, soit par un groupement de communes, ainsi que des centres d'art des collectivités<sup>60</sup>.

**En 2012, 42 M€ d'AE et 42 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales à partir de ce programme.

**En PLF 2014, il est prévu d'ouvrir 37 M€ d'AE et 40 M€ de CP** à ce titre.

↳ programme 175 (« Patrimoines ») : diverses subventions sont versées par l'État aux collectivités territoriales afin de contribuer au financement des travaux d'entretien, de rénovation et de restauration de monuments historiques leur appartenant et des centres d'archives départementales et communales. Des subventions peuvent également être versées pour contribuer à l'enrichissement des collections publiques des musées des collectivités territoriales. En 2014, l'État continuera de mettre en œuvre le plan d'investissement en faveur des musées en région.

**En 2012, 133 M€ d'AE et 106 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales à partir de ce programme.

**En PLF 2014, il est prévu d'ouvrir 141 M€ d'AE et 145 M€ de CP** à ce titre.

↳ programme 224 (« Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ») : l'État verse des subventions aux écoles supérieures d'art et des établissements d'enseignements spécialisés des collectivités territoriales placés sous le contrôle pédagogique du ministère de la Culture, ainsi que des subventions destinées au soutien des actions de formation et d'insertion professionnelles et de la politique culturelle territoriale.

**En 2012, 40 M€ d'AE et 41 M€ de CP** ont été versés aux collectivités territoriales à partir de ce programme.

**En PLF 2014, il est prévu d'ouvrir 47 M€ d'AE et 44 M€ de CP** à ce titre.

<sup>60</sup> A compter de 2011, les crédits dédiés aux livres sont transférés sur le programme 180 « Presse, livres et industries culturelles » de la mission « Médias ».

## 6/ La mission « Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales »

**PLF 2014 : 154 M€ en AE et 157 M€ en CP destinés aux collectivités**

<p><u>Objet de la mission :</u> La mission « Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales » a pour finalité l'accompagnement de l'agriculture dans ses évolutions en conciliant cet objectif avec la viabilité économique des exploitations et le cadre communautaire dans lequel ce secteur s'insère, l'équilibre écologique et la vitalité des territoires ruraux, ainsi que le développement économique et qualitatif des filières agricoles et agroalimentaires, le développement équilibré et durable des forêts et l'amélioration de la qualité des productions agricoles et de la santé des consommateurs.</p>	<p><u>Récapitulatif des crédits en exécution 2012:</u></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Programmes</th> <th>Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>P154</td> <td>2,5</td> </tr> <tr> <td>P149</td> <td>128,7</td> </tr> <tr> <td>P215</td> <td>0,7</td> </tr> <tr> <td>P206</td> <td>1,1</td> </tr> </tbody> </table>	Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)	P154	2,5	P149	128,7	P215	0,7	P206	1,1
Programmes	Montants versés aux collectivités locales en 2012 (CP en M€)										
P154	2,5										
P149	128,7										
P215	0,7										
P206	1,1										

Le programme 149 (« Forêt ») représente la quasi-intégralité des crédits versés aux collectivités territoriales au sein de la mission « Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales ». Ainsi **en 2012, sur les 134,8 M€ d'AE et les 137,7 M€ de CP** ayant bénéficié aux collectivités territoriales, 128,7 M€ d'AE et 133,4 M€ de CP relevaient du programme 149.

Les forêts publiques, appartenant à l'État et aux collectivités territoriales, représentent environ 25 % de la surface totale métropolitaine et près de 40 % de la récolte de bois. Ces forêts, qui relèvent d'un régime spécial de gestion - le régime forestier- concernent plus de 4,6 millions d'hectares et sont gérées par l'Office national des forêts (ONF), établissement public à caractère industriel et commercial.

Comme évoqué plus haut, le montant des subventions aux collectivités territoriales du programme 149 est majoré, par rapport aux données comptables disponibles, par la prise en compte de la contribution de l'État à l'ONF au titre de la mise en œuvre du régime forestier des collectivités territoriales.

Cette contribution, dite « versement compensateur », établit à **120,4 M€** hors taxes par an dans le contrat d'objectifs et de moyens signé par l'ONF avec l'État pour la période 2012-2016 s'élèvera à 140,4 M€ en 2014. Conformément à l'article L.121-3 du code forestier, elle correspond à la différence entre le coût pour l'établissement (frais de personnel notamment) de la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts communales et les frais de garderie versés par les communes forestières, correspondant à un pourcentage de l'ensemble des produits forestiers de l'année précédente.

Pour mémoire, en dehors du champ de la mise en œuvre du régime forestier des collectivités territoriales, sur le montant total versé aux collectivités territoriales en 2012, 13 M€ en CP l'ont été essentiellement afin de financer des actions de prévention des risques et de protection de la forêt à partir du programme 149 (défense des forêts contre l'incendie, restauration des terrains de montagne et santé des forêts et de lutte phytosanitaire).

Sur les autres programmes de la mission, les montants alloués aux collectivités territoriales correspondent principalement à une subvention au Gouvernement de la Polynésie (programme 215) et à des subventions dans les domaines de l'hydraulique agricole (programme 154). Les subventions réalisées dans le domaine de la pêche par le programme 154 en 2012 ont été transférées depuis 2013 à la mission écologie, développement et mobilités durables.

**En PLF 2014, 154 M€ en AE et 157 M€ en CP** sont prévus sur la mission au titre de subventions aux collectivités territoriales :

- **153 M€ d'AE et 156 M€ de CP** sur le programme 149, dont 140,4 M€ correspondant à la contribution de l'État à l'ONF au titre de la mise en œuvre du régime forestier des collectivités territoriales ;
- **0,4 M€ d'AE et de CP** à partir du programme 154 ;
- **0,6 M€ d'AE et de CP** à partir du programme 215.

**Subventions diverses des ministères au profit des collectivités territoriales par mission- crédits ouverts et consommés depuis 2003**  
 (Source : données des jaunes « Efforts financiers de l'État en faveur des collectivités territoriales » 2003 à 2013 et PLF 2014)

Mission	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	
Données																									
Credits ouverts																									
Credits consommés																									
Administration générale et territoriale de l'Etat	50.924	50.764	67.670	59.700	1.065	1.065	537	637	1.005	1.012	1.012	1.012	701	701	1.514	1.514	0	0	0	0	33.732	33.732	1.747	21.817	
Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	60.286	23.716	60.282	23.716	1.855	1.855	3.510	3.510	25.415	25.415	20.755	20.755	9.280	9.280	17.220	17.220	0	0	0	0	39.179	38.165	1.747	21.817	
Aide publique au développement	97.336	196.842	232.873	189.844	281.059	267.381	607.639	550.951	831.327	671.742	70.866	158.690	154.832	163.566	137.408	141.101	163.945	158.474	134.840	140.168	136.361	140.168	134.840	140.168	
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	5.050	2.457	5.467	2.423	5.543	6.121	4.190	6.363	227	1.352	3.090	2.690	0	360	0	0	0	0	0	0	9.836	9.836	9.147	9.147	
Conseil et contrôle de l'Etat	5.050	1.236	847	1.288	955	3.692	3.877	4.624	396	1.227	213	301	337	396	0	0	451	555	1.298	1.298	245	0	0	0	
Culture	473.705	372.293	455.220	351.650			160.301	151.390	106.225	74.210	118.749	111.428	149.749	183.008	208.207	288.915	234.713	265.006	215.247	266.818	215.247	214.830	227.897	224.343	
Defence	28.825	34.715	26.796	47.080	28.288	45.353	23.638	23.702	16.291	15.774	12.320	21.210	51.500	23.242	3.205	5.221	3.500	2.937	25.665	14.400	24.316	17.725	22.013	28.810	
Developpement et regulation economiques	20.423	29.629	24.566	40.926	22.890	19.892	20.240	18.701	3.292	8.997	1.121	7.305	7.696	5.610	18.702	10.992	57.335	50.002	31.615	15.007					
Direction de l'action du Gouvernement	466.714	425.921	284.893	374.867	149.719	151.808	119.475	180.084	102.499	89.405	103.362	91.248	128.130	111.315	127.014	99.417	154.776	90.512	190.717	87.563	167.184	78.659	218.460	80.633	
Ecologie, developpement et aménagement durables	391.869	398.321	291.393	360.120	99.051	133.101	87.609	165.954	386.206	438.699	326.973	425.094	392.557	392.839	197.965	209.087	41.425	175.394	212.965	173.217					
Economie	35.051	24.113	10.562	14.117	29.795	28.757	28.833	27.168	27.409	27.112	27.330	27.330	26.455	30.501	26.204	27.877	24.229	25.433	24.727	24.830					
Engagements financiers de l'Etat	34.549	22.022	10.592	14.117	29.865	28.335	14.733	21.973	17.859	27.974	17.539	18.081	24.763	24.805	24.406	25.159	23.405	23.962	22.685	24.702					
Enseignement scolaire	41.072	19.325	61.243	74.417	54.295	58.420	58.859	59.970	70.379	76.382	59.711	65.515	25.192	30.081	34.381	38.254	81.287	82.198	42.413	47.963	27.242	34.842	164.221	168.020	
Equation des finances publiques et des ressources humaines	38.239	17.225	60.988	63.208	53.951	57.913	55.171	55.151	68.710	68.828	31.584	50.213	112.436	139.134	164.911	198.210	212.174	217.005	49.020	52.613					
Immigration, asile et integration									76	76	1408	1469	514	108	0	0	10.810	9.718	3.682	4.408					
Justice	3.480	3.480	2.767	2.767	3.960	5.966	6.232	5.432	6.159	5.359	2.500	2.500	1.830	4.960	4.383	11.368	800	7.200	4.027	737	2.630	2.630	2.000	2.000	
Medias, livre et industries culturelles	2.767	2.767	2.767	2.767	4.599	4.599	13.523	273	2.811	3.510	668	3.319	11.704	5.159	357	3.450	-3.168	2.842	2.531	10.659					
Outre-mer									481.199	481.199	431.878	412.026	450.254	393.318	458.993	396.822	481.147	390.026	492.359	365.462	502.127	400.692	467.003	412.899	
Politique des territoires	96.473	38.614	94.000	17.500	116.744	78.058	319.838	205.899	188.426	257.326	177.691	235.228	276.763	247.099	284.363	259.211	209.712	223.453	184.527	193.769	185.307	199.292	181.465	185.725	
Recherche et enseignement supérieur	64.382	26.796	49.780	38.450	50.142	37.418	63.510	19.597	2.857	2.869	3.003	3.003	2.820	2.820	3.203	3.203	39.877	39.877	36.277	36.277	31.063	31.063	29.356	29.356	
Santé									100	100	11.889	13.210	11.117	4.717	8.552	6.717	0	0	42	42	0	0	0	0	0
Securite	76.039	76.039	78.713	78.713	20.300	10.786	9.645	13.501	20.000	129.032	32.881	20.041	15.000	16.239	15.000	15.896	14.653	12.268	15.343	11.902	930	12.430			
Securite civile	31.412	31.412	6.106	6.106	141.534	145.084	143.254	141.104	113.091	113.091	107.313	107.313	104.653	104.653	105.591	105.591	104.119	104.119	102.498	102.498	84.385	88.285			
Securite civile	31.419	31.419	6.055	6.055	158.471	112.729	84.972	84.769	80.739	91.740	93.257	96.257	91.613	91.943	106.726	113.432	106.597	106.597	7.835	12.098					
Securite sanitaire									80.000	80.000	1.993	2.348	2.783	2.645	2.486	2.669									
Solidarite, insertion et egalite des chances	46.391	45.997	21.581	21.581	16.469	14.265	183.254	64.065	69.786	63.940	67.889	68.988	59.352	59.865	74.214	74.515	113.607	113.761	121.415	121.428	121.403	121.403	173.440	173.440	
Social, jeunesse et vie associative	29.866	29.866	21.272	21.272	16.469	14.265	183.254	64.065	69.786	63.940	67.889	68.988	59.352	59.865	74.214	74.515	113.607	113.761	121.415	121.428	2.216	2.216	3.064	744.914	
Travail et emploi									40.552	29.783	24.484	16.166	17.128	12.254	6.619	6.662	2.423	2.423	4.448	4.448	5.331	5.331	2.237	3.064	
Ville et logement	422.414	333.529	344.550	213.510	284.435	240.931	230.573	315.923	365.267	393.751	164.900	216.400	226.379	255.065	220.301	241.051	468.204	450.529	336.405	275.472	336.405	275.472	73.551	82.047	
Plan de relance de l'economie	323.160	198.097	344.550	213.510	284.435	240.931	371.908	349.298	590.194	422.777	999.848	438.345	622.346	598.234	617.790	583.484	598.190	465.634	448.448	359.128					
<b>Total des credits ouverts</b>	<b>1.968.175</b>	<b>1.790.788</b>	<b>1.705.687</b>	<b>1.481.626</b>	<b>1.291.015</b>	<b>1.200.097</b>	<b>2.212.287</b>	<b>2.046.276</b>	<b>1.828.564</b>	<b>1.955.251</b>	<b>1.575.096</b>	<b>1.629.810</b>	<b>1.744.240</b>	<b>1.697.716</b>	<b>1.802.615</b>	<b>1.792.844</b>	<b>2.118.306</b>	<b>1.951.629</b>	<b>1.975.019</b>	<b>1.737.151</b>	<b>1.606.854</b>	<b>1.475.607</b>	<b>2.597.904</b>	<b>2.409.745</b>	
<b>Total des credits consommés</b>	<b>1.743.172</b>	<b>1.458.063</b>	<b>1.663.847</b>	<b>1.439.848</b>	<b>1.269.924</b>	<b>1.243.094</b>	<b>2.103.373</b>	<b>1.983.712</b>	<b>2.094.557</b>	<b>2.372.484</b>	<b>2.319.644</b>	<b>2.372.036</b>	<b>2.453.318</b>	<b>2.528.469</b>	<b>2.365.296</b>	<b>2.431.971</b>	<b>2.070.051</b>	<b>2.081.339</b>	<b>1.977.241</b>	<b>1.652.915</b>					



## Partie 6

### La fiscalité transférée



## 1. Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales comprennent 28,09 Md€ de fiscalité transférée en PLF 2014.

La fiscalité transférée correspond au produit des impôts transférés par l'État, essentiellement pour compenser les transferts de compétences effectués dans le cadre de la décentralisation ainsi que les effets de la réforme de la fiscalité directe locale. Elle se compose de cinq taxes réparties comme suit :

Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière	8,6 Md€
Cartes grises	2,1 Md€
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	9,8 Md€
Taxe sur les conventions d'assurance	7,0 Md€
Taxe sur les surfaces commerciales	0,7 Md€
<b>Total</b>	<b>28,09 Md€</b>

### PLF 2014: composition par imposition de la fiscalité transférée



**Figure 27 : Composition par imposition de la fiscalité transférée**  
Source : prévision de PLF 2014

En outre, il est possible de se baser sur un critère historique afin d'effectuer une seconde classification, par objet, des composantes de la fiscalité transférée par l'État aux collectivités territoriales.

*Une telle classification implique toutefois de pouvoir distinguer les recettes de droit départemental d'enregistrement et de taxe de publicité foncière (DMTO) transférés aux départements au titre de l'acte I de la décentralisation, d'une part, et de la réforme de la fiscalité directe locale, d'autre part. Or, si les systèmes d'informations permettent de connaître avec précision les recettes globales perçues par les départements au titre de ces deux transferts, ils ne permettent pas d'isoler précisément, dans cet ensemble, les recettes de DMTO transférés au titre de la réforme de la fiscalité directe locale. Ces dernières ont été évaluées, en exécution 2011, à 515 M€, ce qui représente 5,91 % du montant total des recettes de DMTO transférés perçues par les départements au cours de cet exercice. Aussi, par convention, dans le présent document comme dans ceux des exercices passés, le montant des DMTO transférés aux départements au titre de la réforme de la fiscalité directe locale sera évalué, en prévision et en exécution, sur la base de ce ratio de 5,91 % du montant total des recettes de DMTO transférés aux départements.*

Tableau 20 : Fiscalité transférée en PLF 2014

Fiscalité transférée - PLF 2014 (en M€)		
Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation	Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (Départements - Hors DMTO-RTP)	8.085
	Cartes grises - (régions - décentralisation acte I)	2.051
	<b>Sous-total acte I de la décentralisation</b>	<b>10.136</b>
Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation	TICPE - RMI/RSA (départements)	5.888
	TICPE - Acte II hors RSA (principalement loi LRL de 2004) / compensation de la suppression de la "vignette"	6.477
	<i>dont TICPE-régions</i>	3.221
	<i>dont TICPE-départements</i>	653
	<i>dont TSCA-départements (article 52)</i>	2.602
<b>Sous-total acte II de la décentralisation</b>	<b>12.364</b>	
Fiscalité transférée à au titre de la réforme de la fiscalité directe locale	TSCA - article 77 (départements - réforme de la fiscalité directe locale)	3.330
	TASCOM (communes - réforme de la fiscalité directe locale)	692
	Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMTO-RTP)	508
	<b>Sous-total réforme de la FDL</b>	<b>4.530</b>
Fiscalité transférée à des titres divers	TSCA - article 53 (départements - SDIS)	1.029
	TSCA - article 11-II (Marseille - BMP)	10
	TICPE-Mayotte (départementalisation)	20
	<b>Sous-total divers</b>	<b>1.059</b>
<b>Total Fiscalité transférée</b>		<b>28.089</b>

PLF 2014: composition par objet de la fiscalité transférée

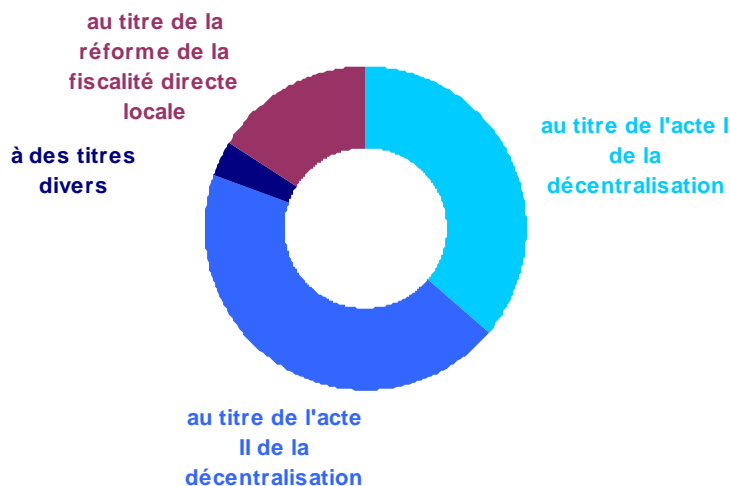


Figure 28 : Composition par objet de la fiscalité transférée, Source : prévision de PLF 2014

### La fiscalité transférée, le « ratio d'autonomie financière » et la notion de ressources propres

L'article 72 de la Constitution reconnaît aux collectivités territoriales le droit de s'administrer librement. Pour permettre l'application de ce droit, l'article 72-2 dispose que « les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi. Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. » Cette « part déterminante » permet de définir un « ratio d'autonomie financière », correspondant au rapport entre les ressources propres des collectivités, d'une part, et leurs ressources totales, d'autre part.

Les modalités de calcul de ce ratio, qui s'apprécie au niveau de chaque catégorie de collectivités (communes, départements et régions), ont été précisées par la loi organique n°2004-758 du 22 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales : les « ressources propres des collectivités territoriales sont constituées du produit des impositions de toutes natures dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette, des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs ».

L'article 4 précise que la part de ressources propres ne peut être inférieure à un seuil minimal correspondant au niveau constaté au titre de l'année 2003<sup>61</sup> :

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ratio plancher des ressources propres des collectivités sur le total de leurs ressources	60,80%	58,60%	41,70%

Il définit également le total des ressources à prendre en compte, excluant notamment les « emprunts, [les] ressources correspondant au financement de compétences transférées à titre expérimental ou mises en œuvre par délégation et [les] transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie. »

Chaque année, en application de l'article 5 de la loi organique du 22 juillet 2004 précitée, le Gouvernement remet au Parlement un rapport relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales. Dans sa décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004 relative à cette loi organique et en interprétation de son article 3, le Conseil Constitutionnel a confirmé que les « ressources propres des collectivités territoriales s'entendent (...) du produit des impositions de toutes natures non seulement lorsque la loi autorise ces collectivités à en fixer l'assiette, le taux ou le tarif, mais encore lorsqu'elle en détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ».

Il en résulte que la notion constitutionnelle de « ressources propres » des collectivités recouvre l'ensemble des dispositifs de fiscalité transférée en dépit de leurs différences. Les ressources propres comprennent la fiscalité dont les collectivités sont légalement autorisées à fixer l'assiette, le taux ou le tarif (ex : droits de mutation à titre onéreux) et la fiscalité pour laquelle elles disposent d'une part d'assiette locale (TICPE affectée aux régions en compensation des transferts liés à la décentralisation) ou d'un taux identifié (TICPE et TSCA versée aux départements en compensation des transferts liés à la décentralisation).

ratio constaté	Communes et EPCI	Départements	Régions
pour 2003 - plancher	60,8%	58,6%	41,7%
pour 2004	61,3%	63,4%	40,8%
pour 2005	61,2%	66,4%	44,1%
pour 2006	61,8%	65,5%	48,1%
pour 2007	62,0%	66,0%	53,2%
pour 2008	62,5%	66,4%	55,7%
pour 2009	62,3%	65,5%	54,0%
pour 2010	64,7%	68,1%	55,6%
pour 2011	64,9%	67,4%	54,3%

<sup>61</sup> Source : Rapport du gouvernement pris en application de l'article 5 de la loi organique n°2004-758 du 29 juillet 2004 et relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales, 2005.

## 2. Près de 36 % de ces transferts fiscaux sont liés à l'acte I de la décentralisation.

En application de la loi du 7 janvier 1983, les collectivités territoriales ont bénéficié des transferts de ressources fiscales, en contrepartie des charges résultant de leurs nouvelles compétences. Les transferts fiscaux liés à cette première vague de décentralisation conservent une importance majeure : ils représentent, en PLF 2014, près de 36 % de la fiscalité transférée par l'État aux collectivités territoriales.

L'acte I a fait l'objet du transfert de deux taxes que sont :

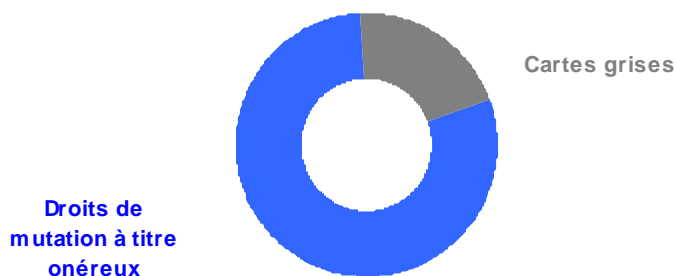
1° Les droits d'enregistrement sur les mutations immobilières à titre onéreux (DMTO) et la taxe de publicité foncière ont été transférés aux départements à compter du 1er janvier 1984 (transfert réalisé par la loi de finances pour 1984), sauf pour le droit applicable aux mutations d'immeubles affectés à l'habitation, transféré en 1985 par la loi de finances n°84-1208 pour 1985<sup>62</sup>.

2° La taxe sur les certificats d'immatriculation des automobiles, ou taxe sur les « cartes grises », a été transférée aux régions à compter du 1er janvier 1984 (transfert réalisé par la loi de finances pour 1983).

Ces deux taxes font l'objet de la prévision suivante au sein du PLF 2014 :

Droits de mutation à titre onéreux	8,1 Md€
Cartes grises	2,1 Md€
<b>Total</b>	<b>10,1 Md€</b>

**PLF 2014: fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation**



**Figure 29 : Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation,**  
Source : prévision de PLF 2014

Enfin pour mémoire, la taxe différentielle sur les véhicules à moteur, communément dénommée « vignette », a été transférée aux départements à compter du 1er janvier 1984 (loi de finances pour 1984). Or, cette ressource des collectivités a été complètement supprimée par l'article 14-II de la loi de finances pour 2006, la perte de ressource fiscale en résultant ayant alors été compensée par un transfert de produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA dite « article 52 »). Cette compensation s'élevait à 132,5 M€ en 2006 et à 0,517 M€ pour la Collectivité territoriale de Corse.

Toutefois, le vieillissement de ce montant revêtant une dimension relativement artificielle, il n'est désormais plus isolé et se trouve intégré dans le montant total des recettes de TSCA transférées aux départements au titre de l'acte II de la décentralisation. Pour mémoire également, la suppression antérieure d'une partie de la vignette en 2001 puis 2002 avait été compensée par une majoration de la DGD des départements (à hauteur respectivement de 2,330 et 0,259 Md€ en valeur 2013), et, par une majoration de DGD au profit de la Collectivité territoriale de Corse de 9,14 M€ en valeur 2013.

<sup>62</sup> La taxe de publicité foncière et les DMTO transférés dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale ne sont pas pris en compte ici mais dans la sous-partie spécifique aux effets de la réforme sur la fiscalité transférée.

### Le Fonds de compensation de la fiscalité transférée (FCFT)

L'article 31 de la loi de finances n°96-1181 pour 1997 a créé un compte spécial du trésor dénommé « fonds de compensation de la fiscalité transférée » (FCFT), codifié à l'article L.1614-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Ce fonds a vocation à recevoir le montant des prélèvements opérés sur la fiscalité transférée aux départements dits « surfiscalisés ». En effet, lorsque le produit des impôts d'État transférés aux départements en compensation des transferts de l'acte I de la décentralisation, calculé aux taux en vigueur à la date du transfert, c'est-à-dire le produit des DMTO constaté en 1984, est supérieur au montant des charges transférées, il est procédé aux ajustements nécessaires, afin que la compensation financière n'excède pas le montant des charges transférées. Le produit d'impôts revenant au département concerné est alors diminué au profit du FCFT, qui bénéficie aux départements dont le montant des ressources fiscales transférées ne couvre que partiellement le droit à compensation.

Chaque année, un arrêté interministériel détermine la liste des départements contributeurs au FCFT, ainsi que le montant de l'écrêtement à opérer sur le produit de leurs DMTO afin d'abonder le fonds. Depuis 2001, seuls trois départements contribuent au financement du FCFT, à hauteur de 151 M€ en 2013 : Paris, les Hauts-de-Seine et les Alpes-Maritimes.<sup>63</sup>

En outre, si après transfert de fiscalité et subvention du FCFT, un département connaît toujours un déséquilibre entre les charges et les ressources transférées, l'équilibre est assuré par le versement du solde sous forme de dotation générale de décentralisation (DGD).

## 3. Près de 45 % de la fiscalité transférée est liée à l'acte II de la décentralisation.

Une grande partie de la fiscalité transférée inscrite en PLF 2014 résulte des mesures de compensation prises dans le cadre de l'acte II de la décentralisation et, plus précisément, en application des lois suivantes :

- la loi n°2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion (RMI) et créant un revenu minimum d'activité (RMA) et la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ; ces transferts de compétences aux départements et à Saint-Pierre-et-Miquelon ont été financés par des transferts de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) (cf. ci-dessous) ;
- la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques naturels et technologiques et à la réparation des dommages, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 modifiée relative au développement des territoires ruraux et la loi n° 2009-1291 du 26 octobre 2009 relative au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers ; les charges transférées en application de ces lois (en particulier de la loi dite « LRL » du 13 août 2004 qui a transféré un grand nombre de compétences aux départements et aux régions) ont été financées, pour les régions, par le transfert d'une part du produit de la TICPE et, pour les départements, par une part du produit de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) et, depuis 2008, par une part du produit de la TICPE.

### La mise en œuvre du Revenu de Solidarité Active (RSA)

La généralisation du Revenu de Solidarité Active (RSA) constitue un transfert de compétence pour les départements<sup>64</sup> puisque le RSA s'est à la fois substitué au revenu minimum d'insertion et au revenu minimum d'activité (à la charge des départements depuis 2004) et à l'allocation de parent isolé (API), dont l'État avait la charge avant la généralisation du RSA. Celle-ci est intervenue le 1<sup>er</sup> juin 2009 dans les départements métropolitains et le 1<sup>er</sup> Janvier 2011 dans les DOM, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon<sup>65</sup>.

<sup>63</sup> Arrêté du 11 juin 2012 pris pour l'application en 2012 de l'article L. 1614-4 du CGCT, JORF du 6 juillet 2012.

<sup>64</sup> Initialement considérée comme une « extension de compétence » au sens de l'article 72-2 de la Constitution, la généralisation du RSA a été qualifiée par le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2011-142/145 QPC du 30 juin 2011 (cons. 20), de « transfert de compétence » au sens des mêmes dispositions.

<sup>65</sup> Pour Saint-Pierre-et-Miquelon, l'entrée en vigueur du RSA socle majoré s'analyse comme une création de compétence dans la mesure où l'API n'existait pas dans cette collectivité avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

La mise en œuvre du RSA a donc amené l'État à compléter la compensation versée depuis 2004 aux départements au titre du transfert du RMI/RMA afin de compenser les charges nouvelles résultant pour les départements du transfert de l'ancienne allocation de parent isolé (API), devenue le montant forfaitaire majoré du RSA.

Conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, la LFI 2012 était supposée fixer de manière définitive la compensation due aux départements métropolitains au titre de ce transfert de compétences sur la base des dépenses constatées en 2010 dans les comptes des caisses d'allocations familiales et des caisses de la mutualité sociale agricole, sous réserve que, pour un département donné, le montant de cette dépense ne soit pas inférieur à la dépense consacrée par l'État au financement de l'API en 2008 (nette des dispositifs d'intéressement). Toutefois, à la demande de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), un groupe de travail a expertisé puis révisé les dépenses enregistrées dans les comptes de ces caisses et exposées par les départements en 2010 (révision à la hausse, à hauteur de + 8,8 M€) ainsi que les dépenses d'intéressement RMI exposées par les départements métropolitains en 2008 (ces dépenses, qui interviennent en minoration dans le calcul du droit à compensation, ont été corrigées à la baisse, ce qui a conduit à un ajustement à la hausse du droit à compensation des départements métropolitains, à hauteur de + 1,8 M€ en année pleine). En conséquence, le droit à compensation des départements métropolitains au titre de la généralisation du RSA s'établit en PLF 2014 à 761 M€.

S'agissant des DOM, de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, la généralisation du RSA y est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Dans ce cadre, le PLF 2014 met en la dernière clause de revoyure prévue par l'article 35 de la loi du 1er décembre 2008 susmentionnée en procédant à l'ajustement de la compensation définitive allouée à ces collectivités au titre de ce transfert et en la portant ainsi à 161,3 M€.

Toutefois, seuls les DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon sont compensés sous forme de recettes de TICPE (pour un montant de 158 M€), la compensation versée, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin prenant la forme d'une majoration de leur dotation globale de compensation (à hauteur, respectivement, de 0,03 M€ et 3,2 M€).

Le montant total de recettes de TICPE transférées aux départements et à Saint-Pierre-et-Miquelon au titre de la généralisation du RSA s'élève donc en PLF 2014 à 919 M€, cette somme venant s'ajouter aux 4,9 Md€ de compensation allouée à ces mêmes collectivités au titre du transfert du RMI/RMA intervenu en 2004.

Les transferts liés à l'acte II de la décentralisation qui concernent les départements et les régions se répartissent comme suit en PLF 2014 :

TICPE loi LRL-départements	0,7 Md€
TICPE loi LRL-régions	3,2 Md€
TICPE RMI/RSA - départements	5,9 Md€
TSCA loi LRL-départements	2,6 Md€
<b>Total</b>	<b>12,4 Md€</b>

PLF 2014: fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation

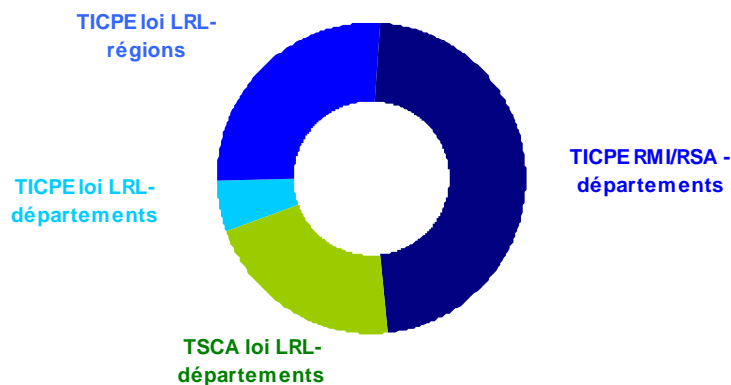


Figure 30 : Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation

Source : prévision de PLF 2014

#### 4. La réforme de la fiscalité locale intervenue en LFI 2010 s'est traduite par de nouveaux transferts de fiscalité au profit des collectivités territoriales.

La suppression de la taxe professionnelle en LFI 2010 a entraîné de nouveaux transferts de fiscalité au profit des collectivités territoriales. Ces transferts fiscaux s'expliquent par le principe de neutralité financière de la réforme pour les collectivités territoriales et l'obligation constitutionnelle de respecter l'autonomie financière des collectivités territoriales mais aussi par la volonté du Gouvernement d'assurer la neutralité de la réforme vis-à-vis des budgets locaux.

Selon les prévisions du PLF 2014, la fiscalité transférée aux collectivités au titre de cette réforme atteindra 4,5 milliards d'euros en 2014 (soit 16 % du total de la fiscalité transférée). Les ressources fiscales en question sont transférées aux départements et aux communes. Ces ressources se composent et se répartissent comme suit :

DMTO-RTP-départements	0,5 Md€
TSCA-départements	3,3 Md€
Taxe sur les surfaces commerciales -communes	0,7 Md€
<b>Total</b>	<b>4,5 Md€</b>

PLF 2014: fiscalité transférée au titre de la réforme de la fiscalité directe locale

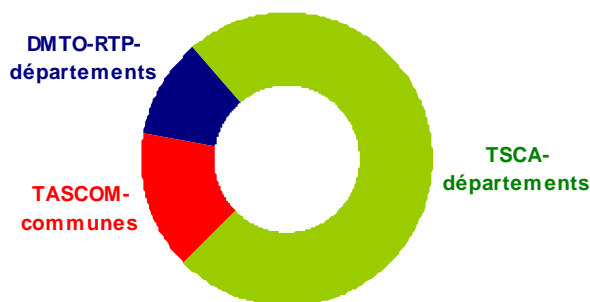


Figure 31 : Fiscalité transférée au titre de la réforme de la fiscalité locale directe  
Source : prévision de PLF 2014

#### 5. Enfin, 4 % de ces transferts fiscaux sont liés aux services d'incendie et de secours et au processus de départementalisation de Mayotte.

La fiscalité transférée comprend deux mesures de transferts de TSCA concernant les services départementaux d'incendie et de secours et le bataillon de marins-pompiers de la ville de Marseille<sup>66</sup>. La première résulte d'une modification du mode de financement des services départementaux d'incendie et de secours, auparavant financés à partir de la DGF, la seconde consiste quant à elle en une compensation versée à la ville de Marseille au titre du financement du bataillon de marins-pompiers<sup>67</sup>.

Par ailleurs, l'article 39 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 a mis en place un dispositif d'attribution au département de Mayotte de fractions de tarif de la TICPE pour compenser la mise en place du RSA sur ce territoire. La LFI 2013 a élargi ce dispositif à la compensation des charges résultant de deux nouvelles créations de compétence s'inscrivant elles aussi dans le cadre du processus de départementalisation de Mayotte : la gestion et le financement du fonds de solidarité pour le logement (FSL) et le financement des formations sociales initiales et des aides aux étudiants inscrits dans ces formations.

Compte tenu des incertitudes entourant la montée en charge du RSA à Mayotte et, partant, la prévision de dépense du département en la matière, le législateur autorise le Gouvernement à fixer la compensation attribuée au département dans une fourchette. Au PLF 2014, qui complète la liste des aides sociales à compenser, celle-ci est fixée entre 12 et 30 M€ et retient, à titre indicatif, une hypothèse à 20 M€.

<sup>66</sup> Ces transferts font l'objet d'un développement spécifique car ils ne sont ni rattachables aux actes I et II de la décentralisation ni à la réforme de la fiscalité directe locale.

<sup>67</sup> Ces deux mesures résultent des dispositions suivantes : l'article 53 de la loi de finances n°2004-1484 pour 2005 (*services départementaux d'incendie et de secours*) et l'article 11-II de la loi n°2006-1771 de finances rectificative pour 2006 (*bataillon de marins pompiers*).

## 6. La fiscalité transférée attribuée aux collectivités locales est dynamique malgré certaines baisses conjoncturelles difficilement prévisibles.

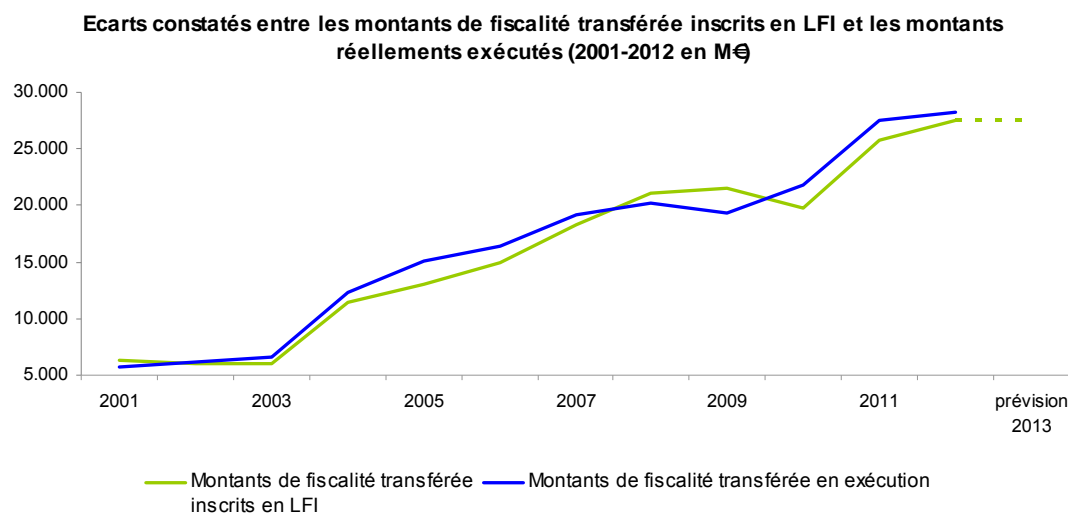
### 6.1. L'évolution de la fiscalité transférée est difficilement prévisible

Les montants de fiscalité transférée versés aux collectivités territoriales dépendent des droits à compensation liés à la décentralisation, puisque ces montants sont garantis, mais aussi de l'activité économique. Dès lors, le mécanisme est asymétrique :

- Si le produit de la fiscalité transférée ne permet pas d'atteindre le montant du droit à compensation constitutionnellement garanti des collectivités, l'État doit faire jouer la clause de garantie et attribue aux collectivités le différentiel entre le produit constaté de la fiscalité et le droit à compensation. L'État procède dès lors à cet ajustement par l'attribution de fractions additionnelles de TICPE prises sur ses recettes propres non transférées. Ces fractions font l'objet d'un paiement aux collectivités concernées au tout début de l'exercice suivant.

- A l'inverse, lorsque le produit de la fiscalité est supérieur au montant des droits à compensation constitutionnellement garanti, le bénéfice en faveur des collectivités est intégralement conservé par les collectivités sans que l'État n'en prélève une quelconque part.

Ces taxes étant liées à l'activité économique et aux marchés auxquelles elles se rapportent, il est difficile d'en prévoir l'évolution. Les écarts constatés entre les montants de fiscalité transférée prévus en LFI et l'exécution ensuite constatée sont illustrés par le graphique suivant :

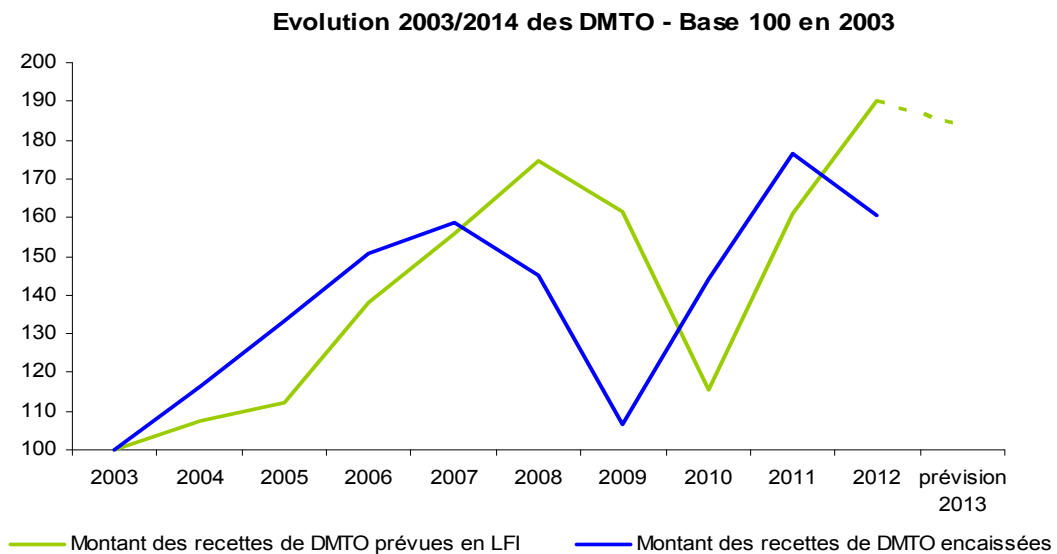


**Figure 32 : Ecarts constatés entre les montants de fiscalité transférée inscrits en LFI et les montants rééllements exécutés (2001-2012),**

Source : LFI, DGFIP et Direction du budget

Ces écarts s'accroissent en période de forte incertitude économique (en particulier pour les années 2009 et 2010). En 2010, les montants exécutés ont par exemple dépassé de plus de 2 Md€ les montants inscrits en LFI, du fait d'une forte croissance des DMTO qui demeurent la ressource la plus difficile à évaluer compte tenu de sa forte volatilité.





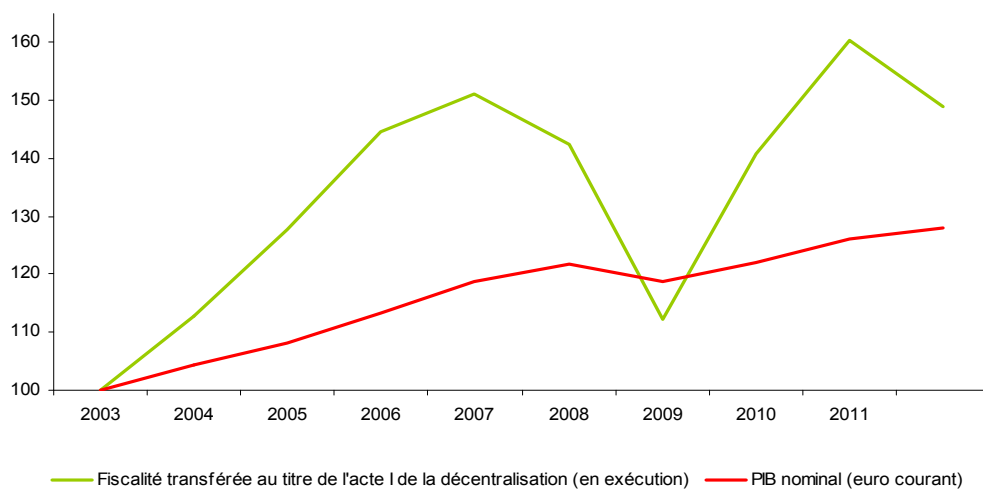
**Figure 33 : Évolution 2003/2014 des DMTO base 100 en 2003,**  
Source : DGFIP, lois de finances, Direction du Budget

Dépendant fortement des fluctuations du marché immobilier, les DMTO peuvent varier de façon très importante d'une année à l'autre, rendant difficile l'exercice de prévision. Ainsi, en 2008 et 2011, des retournements imprévus du marché immobilier ont entraînés une chute du montant de recettes liées aux transactions immobilières.

## 6.2 Globalement, la fiscalité transférée aux collectivités se révèle dynamique

Il est intéressant de constater que la fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation (DMTO et « cartes grises ») augmente même à périmètre constant, c'est-à-dire en dehors de toute nouvelle mesure de décentralisation. Ainsi, depuis 2003, ces ressources ont crû beaucoup plus rapidement que le PIB comme le montre le graphique ci-dessous :

**Evolution comparée 2003/2011 de la fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation et du PIB (base 100 en 2003)**



**Figure 34 : Evolution comparée 2003/2011 de la fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation et du PIB (base 100 en 2003),** Source : Exécution : DGFIP, PIB nominal INSEE

Les montants inscrits en LFI 2013 et en PLF 2014 confirment en partie ce dynamisme, même si l'exécution peut s'en éloigner quelque peu comme expliqué ci-avant.

## Annexe 1

Evolution de la fiscalité transférée		LFI								PLF
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation	Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (Départements - Hors DMTO-RTP)	6.300	7.107	7.972	7.367	5.271	6.902	8.147	7.880	8.085
	Cartes grises - (régions - décentralisation acte I)	1.535	1.926	1.907	1.938	1.967	1.942	1.925	1.988	2.051
	Vignettes									
Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation	TICPE - RM/RSA (départements)	4.942	4.942	5.031	5.272	5.586	5.915	5.918	5.859	5.888
	TICPE - Acte II hors RSA (principalement loi LRL de 2004) / compensation de la suppression de la "vignette"	1.242	3.509	5.249	5.999	6.026	6.041	6.264	6.442	6.477
	<i>dont TICPE-régions</i>	995	2.307	2.935	3.216	3.189	3.207	3.206	3.212	3.221
	<i>dont TICPE-départements</i>			181	571	640	623	643	652	653
	<i>dont TSCA-départements (article 52)</i>	247	1.201	2.133	2.213	2.196	2.211	2.415	2.577	2.602
Fiscalité transférée au titre de la réforme de la fiscalité directe locale	TSCA - article 77 (départements - réforme de la fiscalité directe locale)						3.040	3.072	3.132	3.330
	TASCOM (communes - réforme de la fiscalité directe locale)						595	623	657	692
	Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMTO-RTP)						451	532	495	508
Fiscalité transférée à des titres divers	TSCA - article 53 (départements - SDIS)	920	874	877	900	893	893	948	991	1.029
	TSCA - article 11-II (Marseille - BMP)	10	10	10	10	10	10	10	10	10
	TICPE-Mayotte (départementalisation)							12	5	20
<b>Total Fiscalité transférée</b>	<b>14.949</b>	<b>18.368</b>	<b>21.045</b>	<b>21.486</b>	<b>19.752</b>	<b>25.789</b>	<b>27.451</b>	<b>27.459</b>	<b>28.089</b>	

Source : données de LFI

## Annexe 2

Evolution de la fiscalité transférée en exécution		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fiscalité transférée au titre de l'acte I de la décentralisation	Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (Départements - Hors DMTO-RTP)	7.442	7.830	7.159	5.269	7.105	8.194	7.429
	Cartes grises - (régions - décentralisation acte I)	1.812	1.857	1.967	1.917	1.917	2.080	2.117
	Vignettes							
Fiscalité transférée au titre de l'acte II de la décentralisation	TICPE - RMI/ RSA (départements)	4.940	4.944	4.942	5.264	5.586	5.915	5.924
	TICPE - Acte II hors RSA (principalement loi LRL de 2004) / compensation de la suppression de la "vignette"	1.318	3.631	5.253	6.009	6.205	6.249	6.341
	<i>dont TICPE-régions</i>	1.035	2.368	2.854	3.259	3.304	3.213	3.212
	<i>dont TICPE-départements</i>			265	538	630	647	653
	<i>dont TSCA-départements (article 52)</i>	282	1.264	2.135	2.211	2.270	2.390	2.476
Fiscalité transférée au titre de la réforme de la fiscalité directe locale	TSCA - article 77 (départements - réforme de la fiscalité directe locale)						2.953	4.301
	TASCOM (communes - réforme de la fiscalité directe locale)						603	647
	Droit départemental d'enregistrement et taxe de publicité foncière (DMTO-RTP)						515	485
Fiscalité transférée à des titres divers	TSCA - article 53 (départements - SDIS)	917	846	891	879	942	954	979
	TSCA - article 11-II (Marseille - BMP)	10	10	10	10	10	10	10
<b>Total Fiscalité transférée</b>		<b>16.438</b>	<b>19.119</b>	<b>20.222</b>	<b>19.347</b>	<b>21.764</b>	<b>27.472</b>	<b>28.232</b>

## Partie 7

# La péréquation

## **1. La péréquation est rendue nécessaire par les fortes disparités existant entre les ressources des collectivités locales et continuera à progresser en 2014 parallèlement à la baisse des dotations**

### **1.1 La péréquation, un objectif à valeur constitutionnelle depuis 2003**

La finalité de la péréquation est d'atténuer les disparités entre les collectivités territoriales par une redistribution des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers.

Les inégalités de répartition des bases (5 % des collectivités locales, soit environ 1 800 communes, possédaient près de 80 % des bases de taxe professionnelle) sont en effet telles que, sauf à laisser certaines collectivités hors de toute possibilité de développement local, la péréquation doit impérativement accompagner l'accroissement des compétences locales. À cet égard, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a consacré une nouvelle étape de la décentralisation et posé le principe d'autonomie financière des collectivités territoriales, a précisément accompagné ce mouvement de l'inscription de la péréquation en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle à l'article 72-2 de la Constitution, qui dispose que «*la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales*».

Il faut souligner que, bien souvent, les inégalités de richesse fiscale résultent de l'histoire ou de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. *A contrario*, certaines disparités sont la conséquence de choix locaux. L'enjeu de la péréquation consiste ainsi à soutenir les collectivités structurellement défavorisées tout en conservant l'incitation des collectivités à mener des politiques de développement local dynamiques.

### **1.2 Parallèlement à la baisse des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales portée intégralement par la DGF en 2014, le PLF 2014 augmente de manière importante les masses financières consacrées aux dotations de péréquation de la DGF et vise à en renforcer l'efficacité**

En contrepartie de la baisse des concours financiers de 1.5Md€ en 2014 et en 2015, et afin d'atténuer ses effets pour les collectivités territoriales les plus pauvres, le Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités territoriales prévoit une montée en puissance et une amélioration des mécanismes de péréquation. La péréquation verticale augmente en 2014 de 119 M€, dont 10 M€ pour les départements et 109 M€ pour les communes.

De même, la péréquation horizontale croît conformément au rythme prévu, soit une augmentation de 210 M€ du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et de 20 M€ du fonds de solidarité de la région Île-de-France (FSRIF). Les critères de prélèvement et de reversement sont quant à eux ajustés. Enfin, la baisse des dotations est répartie de manière péréquatrice entre départements selon un indice synthétique.

## 2. Les différentes formes de péréquation et leurs montants

La péréquation est mise en œuvre :

– par des dispositifs de péréquation « verticale », c'est-à-dire à travers des dotations de l'État aux collectivités attribuées de manière différenciée en fonction de critères de ressources et de charges ou de contraintes spécifiques. Les modalités de fonctionnement des différentes dotations de péréquation verticale au sein de la DGF sont détaillées dans l'annexe « Dotation globale de fonctionnement » ci-après ;

– par des mécanismes de péréquation « horizontale », qui consistent à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées.

Type de péréquation	Régions	Départements	Intercommunalités	Communes
Péréquation verticale	Dotation de péréquation des régions	Dotation de fonctionnement minimale (DFM)	Dotation d'intercommunalité	Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU)
		Dotation de péréquation urbaine (DPU)		Dotation de solidarité rurale (DSR)
				Dotation nationale de péréquation (DNP)
				Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)
Péréquation horizontale	Fonds national de péréquation des ressources perçues par les régions	Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux des départements	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF)
		Fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises perçue par les départements		Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)
				Fonds départemental de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation

**Tableau 21 : Les différents dispositifs de péréquation**

Source : DGCL.

À l'heure actuelle, la plupart des outils de péréquation relèvent de la péréquation verticale (près de 89 % des montants consacrés à la péréquation en 2013).

	Montant (M €)	% péréquation totale
Dotation de péréquation des régions	193	2,1 %
Dotation de fonctionnement minimale (DFM)	623	6,9 %
Dotation de péréquation urbaine (DPU)	790	8,8 %
Dotation d'intercommunalité	2702	30,1 %
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	1491	16,6 %
Dotation de solidarité rurale (DSR)	969	10,8 %
Dotation nationale de péréquation (DNP)	774	8,6 %
Fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)	430	4,8 %
<b>Total Péréquation verticale</b>	<b>7972</b>	<b>88,7 %</b>
FSRIF	230	2,6 %
FPIC	360	4,0 %
Fonds de péréquation des DMTO	339	3,8 %
Fonds CVAE des départements	60	0,7 %
Fonds de péréquation des ressources des régions	23	0,3 %
<b>Total péréquation horizontale</b>	<b>1012</b>	<b>11,3 %</b>
Total	8984	100,0 %

**Tableau 22 : Les masses financières consacrées à la péréquation horizontale et verticale en 2013**

Source : DGCL.

### 3. Les dispositifs de péréquation horizontale, qui ont connu un essor important au cours des dernières années, voient leurs modalités de fonctionnement ajustées par le PLF 2014

Jusqu'en 2010, la péréquation horizontale, opérée entre collectivités, reposait pour l'essentiel sur le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF), les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et les fonds départementaux de péréquation de la taxe additionnelle aux droits de mutation. Dans le prolongement de la réforme de la taxe professionnelle de 2010, il a été prévu de créer 4 nouveaux fonds nationaux de péréquation horizontale concernant l'ensemble des catégories de collectivités territoriales.

En revanche, depuis la réforme de la fiscalité locale, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle sont exclusivement alimentés par une dotation de l'État (à hauteur de 430 M€) et ne peuvent donc plus être considérés comme des mécanismes de péréquation horizontale.

Ces 4 nouveaux fonds sont :

- le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements ;
- le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)□;
- le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) des départements ;
- le fonds national de péréquation des ressources des régions et de la collectivité territoriale de Corse.

#### 3.1 La péréquation horizontale au sein du bloc communal

##### 3.1.1 Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a été mis en place en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal. Cette solidarité au sein du bloc communal se mettra en place progressivement : 360 M€ en 2013, 570 M€ en 2014, 780 M€ en 2015, pour atteindre à partir de 2016 et chaque année 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit plus de 1 Md€. Six grands principes régissent ce nouveau mécanisme de solidarité :

- les intercommunalités sont considérées comme l'échelon de référence. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal par le biais d'un potentiel financier agrégé (PFIA) en agrégeant la richesse de l'EPCI et celle de ses communes membres. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes. La comparaison peut également se faire avec des communes isolées□;

- le potentiel financier agrégé (PFIA) repose sur une assiette de ressources très large, tirant toutes les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle : sont prises en compte la quasi-totalité des recettes fiscales autres que les taxes affectées ainsi que les dotations forfaitaires des communes. Afin de tenir compte du poids des charges des collectivités dont le niveau par habitant s'accroît en fonction de leur taille, les populations retenues pour le calcul des potentiels financiers agrégés sont pondérées par un coefficient logarithmique qui varie de 1 à 2 en fonction croissante de la taille de la collectivité□;

- sont contributeurs au FPIC : les ensembles intercommunaux ou les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national. La contribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée est fonction d'un indice synthétique et de sa population avec un effet progressif. L'indice synthétique est composé de l'écart relatif de son PFIA par habitant au PFIA moyen par habitant (80 %) et de l'écart relatif du revenu par habitant au revenu moyen par habitant (20 %) Environ 45 % des ensembles intercommunaux et des communes isolées sont contributeurs□;

- la somme des prélèvements pesant sur un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC d'une année et du FSRIF de l'année précédente sont plafonnés en fonction des ressources fiscales agrégées ;

- sont bénéficiaires du FPIC : 60 % des ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique, représentatif des ressources et des charges des collectivités, composé de critères simples et applicables à toutes les intercommunalités quelles que soient leur taille et leur situation (rurales ou urbaines). L'indice synthétique est composé à 60 % du revenu par habitant, à 20 % du potentiel financier agrégé et à 20 % de l'effort fiscal agrégé□;

– sont également éligibles les communes isolées dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian. Toutefois, tout ensemble intercommunal ou commune isolée qui serait éligible selon ces critères mais qui présenterait un effort fiscal inférieur à 0,75 sera exclu du bénéfice du FPIC. Cela permet de prendre en compte les efforts que font les collectivités pour mobiliser leurs marges de manœuvre fiscales□;

– une fois définie la contribution ou l'attribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée, elle sera répartie entre l'EPCI et ses communes membres selon des modalités définies par la loi, et modifiables par l'EPCI à l'unanimité ou à la majorité qualifiée.

Une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci est réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres. Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement et le reversement, en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI et du potentiel financier de ses communes membres. Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI pourra procéder à une répartition différente.

### 3.1.2. Le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF)

La loi de finances pour 2012 a procédé à une refonte du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, afin de concentrer les ressources de ce fonds sur les communes franciliennes les plus en difficulté. La loi fixe également un objectif annuel de ressources au fonds : 230 M€ pour 2013, 250 M€ pour 2014, et 270 M€ pour 2015.

Les critères d'éligibilité ont été simplifiés afin de concentrer le fonds sur les collectivités les plus en difficulté. Toutes les communes de plus de 5 000 habitants peuvent être éligibles si leur indice synthétique de ressources et de charges est supérieur à la médiane des communes de la région Ile-de-France. La distinction entre les communes de plus de 10 000 habitants et celles comprises entre 5 000 et 9 999 habitants a été supprimée. Les modalités de calcul de l'indice synthétique de ressources et de charges ont également été simplifiées (le critère relatif aux aides au logement a été retiré). La définition de l'indice synthétique s'appuie sur trois critères mis en œuvre sous forme de ratios pondérés :

- le rapport entre le potentiel financier moyen par habitant régional et celui de la commune. Il constitue 50 % de l'indice ;
- le rapport entre la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune et la proportion moyenne régionale, pour 25 % ;
- le rapport entre le revenu moyen par habitant régional et le revenu par habitant de la commune, pour 25 %.

Afin de concentrer le bénéfice des attributions au titre du fonds sur les communes les plus en difficulté, un coefficient multiplicateur (allant de 4 à 0,5) est appliqué à l'indice synthétique ainsi obtenu.

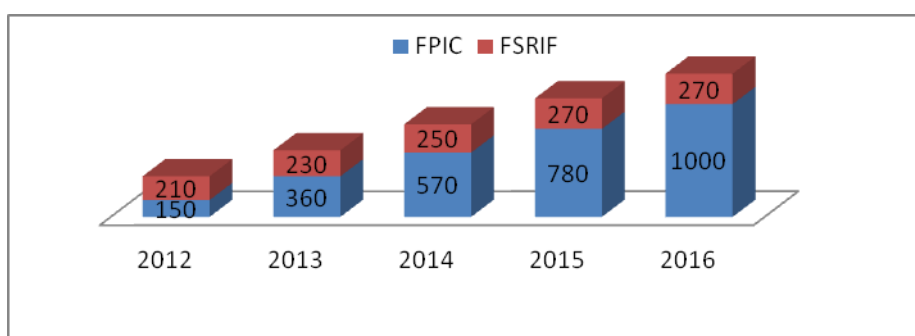


Figure 35 : La montée en puissance de la péréquation horizontale dans la sphère communale (montants inscrits en loi de finances 2012)

Sources□: DGCL



### **Les modifications des modalités de fonctionnement du FPIC et du FSRIF proposées dans le PLF 2014**

Dans le cadre des travaux menés par le Comité des finances locales afin de préparer la conférence nationale des finances publiques du 16 juillet 2013, le CFL a souhaité, dans sa délibération du 25 juin 2013, que des améliorations soient apportées au FPIC et au FSRIF. Le Gouvernement a repris ses propositions, qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2014.

Le Gouvernement propose ainsi que les critères de répartition du FPIC soient ajustés sur trois points :

- Le projet de loi de finances pour 2014 propose de relever la pondération du revenu par habitant dans le calcul du prélèvement à 25 %, afin de mieux prendre en compte la problématique des territoires industriels bénéficiant à la fois d'une fiscalité professionnelle élevée, mais également caractérisés par un revenu par habitant faible, et donc par des charges plus élevées.
- Il propose également de relever le seuil d'effort financier en dessous duquel un ensemble intercommunal n'est pas éligible à un reversement au titre du FPIC a été fixé de 0,75 à 0,85 ;
- Enfin, il propose de relever le plafonnement des prélèvements au titre du FPIC et du fonds de solidarité de la région d'Île-de-France (FSRIF) de 11 % à 13 % des ressources réelles de fonctionnement des ensembles intercommunaux.

Concernant le FSRIF, le Gouvernement propose quatre modifications des modalités de fonctionnement du fonds :

- l'introduction d'un indice synthétique pour le calcul du prélèvement prenant en compte le critère du revenu par habitant à hauteur de 20 % et le potentiel fiscal par habitant à hauteur de 80 % ;
- le relèvement du plafond de 10 % à 11 % des dépenses réelles de fonctionnement ;
- le plafonnement du prélèvement de l'année en cours à 150 % du montant de l'année précédente ;
- la suppression des dispositions spécifiques aux communes ayant fait l'objet à la fois d'un prélèvement et d'un reversement en 2012 prévues au d du II de l'article L2531 – 12 du CGCT.

### **3.2. La péréquation horizontale au profit des départements**

Le fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les départements, mis en place en 2011, est alimenté par 2 prélèvements :

- un premier prélèvement sur « stock » lié au niveau des DMTO du département relativement à la moyenne de l'ensemble des départements ;
- un second prélèvement sur « flux » prenant en compte la dynamique de progression des recettes de DMTO d'un département.

Les ressources du fonds de péréquation des DMTO des départements se sont élevées à 580 M€ en 2012 et à 279 M€ en 2013. Cette forte baisse s'explique par le ralentissement du marché de l'immobilier en 2012. Pour compenser cette perte de recettes, le CFL a décidé lors de sa séance du 19 mars 2013, de recourir à la moitié des crédits mis en réserve en 2012, soit 60 M€ sur 120 M€, afin d'abonder les versements aux départements. Le recours partiel à cette réserve permet le reversement de 339 M€ au titre du fonds DMTO en 2013.

Les modalités des versements au titre du fonds DMTO en 2013 ont été modifiées. Les départements éligibles au reversement sont ceux dont le potentiel financier par habitant ou le revenu par habitant est inférieur à la moyenne nationale, alors que jusqu'en 2012, seul le potentiel financier était pris en compte.

Par ailleurs, un fonds de péréquation de la CVAE des départements est mis en œuvre à compter de 2013, en application de la loi de finances 2010. Ce fonds est doté de 60 M€, et alimenté par deux prélèvements. Le premier prélèvement « sur stock » est fonction du montant de CVAE perçu l'année précédente. Le second prélèvement « sur flux » prend en compte la progression des recettes de CVAE.

Le reversement est effectué au profit de la moitié des départements de métropole classés selon un indice synthétique comprenant le revenu par habitant, le potentiel financier par habitant, le nombre de bénéficiaires du RSA ainsi que la proportion de la population de plus de 75 ans. La totalité des départements d'outre-mer est également bénéficiaire.

### **3.3. La péréquation régionale**

La loi de finances pour 2013 a créé un fonds de péréquation des ressources des régions. Ce fonds est doté de 22,8 M€. Les ressources prises en compte dans le calcul sont la CVAE, les IFR, la DCRTP perçues par les régions ainsi que les prélèvements / reversements FNGIR. Le fonds vise à faire converger les taux de croissance des ressources des régions vers la moyenne. En 2013, quinze régions métropolitaines ainsi que la collectivité territoriale de Corse sont bénéficiaires. Une quote-part du fonds est réservée aux régions d'outre-mer. Sont prélevées les régions dont le taux de croissance des produits post-TP est supérieur à la moyenne. Sont bénéficiaires les régions dont le taux de croissance est inférieur à la moyenne.

#### **4. Au-delà des dotations et des fonds à visée explicitement péréquatrice, d'autres concours de l'État aux collectivités intègrent également une dimension péréquatrice**

Au delà des composantes de la DGF dont l'objectif unique consiste en la réduction des écarts territoriaux, d'autres concours de l'État aux collectivités territoriales prennent eux-aussi en compte des exigences de péréquation. Ainsi, les dotations déconcentrées de l'État, telles la dotation globale d'équipement (DGE) des départements, la dotation de développement urbain (DDU) et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) sont réparties sous forme d'enveloppes départementales selon des critères prenant en compte des éléments de redistribution.

La DDU a notamment pour vocation principale de compléter l'effort péréquateur de la DSU en faveur des communes urbaines les plus en difficulté. Instituée en 2009, la DDU est dotée de 75 M€ par an. Elle est, comme la DETR, attribuée par les préfetures sous forme de subventions destinées à soutenir les projets des 100 communes les plus en difficulté parmi celles éligibles à la DSU et ayant conclu une convention avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Le Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) traduit également la prise en compte de la péréquation par l'ensemble des dotations. Permettant d'accompagner les départements dans leur politique de retour à l'emploi au bénéfice des publics en difficulté après le transfert du revenu minimum d'insertion (RMI), ce fonds est composé à 30 % d'une partie péréquatrice s'adressant aux départements présentant le potentiel financier le plus faible et la proportion d'allocataires du revenu de solidarité active dans la population le plus fort. Ainsi, en 2013, la part péréquatrice du FMDI était de 150 M€ sur un total de 500 M€. Cette architecture et ces montants ont été reconduits à l'identique dans la LFI 2013 et seront reconduits en 2014. Le FMDI sera donc doté de 500 M€ en 2014.

De plus, au sein de la dotation globale de fonctionnement, la dotation de base, qui est répartie en fonction de la population des communes, peut être considérée comme péréquatrice par rapport aux autres composantes « figées » de la dotation forfaitaire.

Enfin, le Pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'État et les collectivités territoriales le 16 juillet dernier prévoit la création, au profit des départements, d'un mécanisme d'affectation de recettes réparties de façon péréquée. Ce mécanisme contribue au financement, par les conseils généraux, des allocations individuelles de solidarité (AIS) à savoir : le Revenu de Solidarité Active (RSA), l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) et la Prestation de Compensation du Handicap (PCH).

Ces nouvelles recettes sont constituées des frais de gestion nets perçus par l'État au titre de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) soit 827 M€. Les critères de répartition de ces nouvelles recettes font l'objet d'une concertation avec l'Assemblée des Départements de France (ADF) en cours au moment du dépôt du PLF aux termes duquel ils font intervenir un indicateur de ressources fiscales et financières, le revenu moyen par habitant, le taux de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties ainsi que la charge liée aux allocations individuelles de solidarité.

**Partie 8**

**Annexes**

## Annexe 1. Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales

### 1. La signature du pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales : un nouveau cadre commun issu de la concertation

Le Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales s'inscrit dans le cadre de la nécessité d'associer l'ensemble des administrations publiques à l'effort de redressement des finances publiques. Avant même la mise en place du Haut Conseil des territoires, le Premier ministre avait réuni, au premier trimestre 2013, une première conférence nationale des finances publiques locales pour lancer les travaux d'élaboration du pacte. Ce pacte constitue la traduction d'un cadre financier renouvelé, complétant la nouvelle organisation territoriale et la clarification des compétences, socles de la nouvelle étape de la décentralisation.

A la suite de la réunion d'ouverture du 12 mars 2013, le premier ministre a confié au Comité des finances locales le soin de faire des propositions sur 6 chantiers :

- La répartition de la baisse des dotations,
- La péréquation,
- L'accès aux crédits pour les collectivités territoriales
- Les dépenses contraintes des collectivités territoriales
- Les ressources fiscales des collectivités territoriales
- L'avenir de la contractualisation entre l'État et les régions

Par ailleurs un groupe de travail spécifique Etat-Départements a été constitué pour faire des propositions au gouvernement sur le financement des allocations individuelles de solidarités (APA, PCH, RSA) par les départements. Les travaux de ces groupes de travail ont permis de préparer les dispositions à inscrire dans le projet de loi de finances pour 2014 au titre du pacte de confiance et de responsabilité

Le comité des finances locales a remis ses propositions au gouvernement le 25 juin 2013. Ces recommandations ont été dans leur grande majorité reprises par le premier ministre dans le pacte de confiance et de responsabilité conclu le 16 juillet 2013, le pacte de confiance et de responsabilité prévoit des dispositions concertées avec les élus locaux sur les thèmes suivants :

- la répartition des efforts d'économie demandés aux collectivités locales ;
- les dépenses contraintes des collectivités et les normes ;
- les ressources des collectivités locales
- la péréquation ;
- l'accès au crédit et traitement du dossier des emprunts structurés ;
- la contractualisation et les fonds européens ;
- l'association des collectivités locales aux évaluations des politiques publiques.

### 2. Les conclusions du pacte de confiance et de responsabilité pour les collectivités locales

#### **⚡ Une répartition équilibrée des efforts d'économie qui tient compte de la situation financière des collectivités**

Le Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités prévoit la participation des collectivités à l'effort de redressement des finances publiques à travers une réduction des concours financiers qui leur sont versés par l'État à hauteur de 1.5 milliard d'euros en 2014 et 1.5 milliard d'euros supplémentaires en 2015. Cette baisse est portée en quasi-totalité par la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Conformément à la délibération du CFL du 25 juin 2013, le gouvernement propose de répartir l'effort entre les trois catégories de collectivités locales au prorata de leurs recettes totales, soit :

- **840 millions d'euros** (56 %) pour le bloc communal dont 588 M€ pour les communes (70 %) et 252 M€ (30 %) pour les EPCI (l'effort est réparti entre chaque commune et EPCI à fiscalité propre proportionnellement à leurs recettes réelles de fonctionnement).
  - o Pour chaque commune, la baisse est supportée par la dotation forfaitaire au sein de la DGF, ou à défaut sur les compensations d'exonération de fiscalité directe locale au sein de l'enveloppe normée des concours financiers et sur les avances de fiscalité de la commune.

- Pour les EPCI à fiscalité propre, la baisse porte sur la dotation d'intercommunalité ou à défaut sur les compensations d'exonération de fiscalité directe locale perçues par l'EPCI au sein de l'enveloppe normée des concours financiers ou sur ses avances de fiscalité.
- **476 millions d'euros** (32 %) pour le bloc départemental (l'effort est modulé dans une logique de péréquation). Pour chaque département, à l'exception de Paris, la baisse est supportée par la dotation forfaitaire, ou à défaut les compensations d'exonération de fiscalité locale au sein de l'enveloppe normée des concours financiers et les avances de fiscalité.
  - Compte tenu des spécificités du département de Paris (le montant de DGF perçu par ce département est particulièrement faible) et de la volonté du gouvernement de procéder à une baisse péréquée des dotations pour les départements, la baisse est supportée pour ce département sur sa dotation forfaitaire, puis sur les compensations d'exonérations et enfin sur la dotation forfaitaire de la commune de Paris. Le PLF 2014 prévoit que le département de Paris rembourse à la commune de Paris ce qui a été prélevé sur sa dotation forfaitaire
- **184 millions d'euros** (12 %) pour le bloc régional. L'effort est réparti au prorata des recettes totales de chaque région (hors prélèvement FNGIR et emprunts) en tenant compte de la spécificité des régions d'outre mer). Pour les régions, la baisse porte sur la dotation forfaitaire au sein de la DGF ou à défaut sur les compensations d'exonération de fiscalité locale puis sur les avances de fiscalité.
  - Du fait de la spécificité des ressources des régions d'outre-mer, qui bénéficient de recettes fiscales différentes de celles des régions métropolitaines, le prélèvement sur la DGF des régions d'outre-mer est calculé en fonction d'une quote-part prenant en compte le rapport entre la population des régions d'outre-mer et la population de l'ensemble des régions de métropole et d'outre-mer et de la collectivité territoriale de Corse.

#### **⚡ Une association des collectivités au choc de simplification annoncé et mis en œuvre par le gouvernement**

Le choc de simplification engagé par le gouvernement bénéficie à la fois aux citoyens, aux entreprises et aux collectivités. S'agissant des collectivités, le gouvernement poursuit trois objectifs :

- assurer une réelle association des élus locaux aux décisions ayant un impact financier sur les collectivités locales ;
- endiguer le flux de normes nouvelles et limiter les charges qu'elles font peser sur les collectivités locales ;
- réduire le stock de normes pour faciliter la conduite des projets et redonner des marges de manœuvre aux pouvoirs locaux.

Sur ce fondement, le gouvernement s'est engagé à associer davantage les collectivités aux décisions ayant un impact financier sur les collectivités locales notamment par la création d'un haut conseil des territoires qui sera constitué en amont de la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) sur les textes législatifs et réglementaires. Par ailleurs le gouvernement soutient la proposition de loi visant à renforcer les pouvoirs de la CCEN qui deviendrait ainsi le Conseil national d'évaluation des normes.

#### **⚡ Une prise en compte des difficultés financières des collectivités notamment au travers du renforcement de la péréquation ainsi que par la facilitation et l'assainissement du crédit aux collectivités locales**

Conformément au pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales, les ressources des collectivités sont modifiées comme suit :

- Pour le **bloc communal**, le gouvernement a engagé une concertation sur la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation. Le PLF 2014 modifie également le régime de l'assiette minimale de la CFE afin de mieux prendre en compte la situation des petites entreprises. Par ailleurs, il ajuste les critères de répartition de la CVAE afin d'assurer un meilleur retour fiscal au bénéfice des territoires industriels
- Pour les **départements**, le PLF 2014 prévoit le transfert de la totalité de la ressource fiscale nette aujourd'hui perçue par l'État au titre des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (827 M€ en 2012). Dans un souci de renforcement de la solidarité et de réduction des inégalités entre les territoires, cette nouvelle ressource sera répartie entre les départements selon des critères péréquateurs définis après concertation avec les représentants des départements. Ces critères reposent notamment sur le potentiel fiscal, le revenu par habitant, l'effort fiscal, ainsi que les dépenses sociales des départements. Parallèlement, le PLF 2014 ouvre la possibilité aux départements, pour deux ans (2014 et 2015), de relever le plafond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de 3,8 % à 4,5 %, permettant ainsi de dégager des ressources complémentaires.

- Pour les **régions**, le gouvernement s'est engagé à renforcer leur autonomie financière et le dynamisme de leurs ressources. Ainsi, la DGD formation professionnelle est remplacée par des ressources fiscales qui sont pour les 2/3 dynamiques (frais de gestion de la cotisation foncière des entreprises, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, et de la taxe d'habitation), et à hauteur de 1/3 par des ressources garanties de TICPE.

Par ailleurs, les mécanismes de péréquation verticale et horizontale sont renforcés. A ce titre, la part des dotations de péréquation au sein de la dotation globale de fonctionnement (DGF) augmente en 2014 à un rythme au moins égal à celui de 2012, soit +119 M€. (voir annexe 4 sur la DGF) De plus, le FPIC qui s'établit à 360 M€ en 2013 passe à 570 M€ en 2014 et le FSRIF passe de 230 M€ en 2013 à 250 M€ en 2014.

Enfin, le gouvernement s'est engagé à prendre en compte les difficultés financières des collectivités par la facilitation de l'accès au crédit et le traitement des dossiers des emprunts structurés :

- En premier lieu, le pacte prévoit la facilitation de l'accès au crédit par la création de la banque postale collectivités locales qui devrait réaliser 3 milliards de prêts d'ici fin 2013, par l'ouverture d'une enveloppe de prêts sur fonds d'épargne de 20 Md€ sur 2013-2017 et par l'introduction d'alternatives au crédit bancaire par la loi bancaire.
- En second lieu, le gouvernement réaffirme sa volonté d'apporter une solution pérenne et globale à la question des emprunts structurés les plus sensibles par la création d'un fonds de soutien. Ce fonds, doté de 100 M€ par an pendant une durée maximale de 15 ans, est alimenté pour moitié par un relèvement de la taxe de risque systémique (TRS) acquittée par le secteur bancaire, l'autre moitié étant financée par l'Etat. Il sera ouvert à toutes les collectivités territoriales ayant souscrit des emprunts sensibles et sera géré pour le compte de l'Etat par l'Agence de Services et de Paiement. Les collectivités ont la possibilité de solliciter l'aide du fonds jusqu'au 15 mars 2015. Le montant de l'aide tiendra compte de la situation financière des collectivités. La gestion du fonds sera assurée par l'Etat en fonction de principes et d'orientations définis en lien avec les représentants des collectivités.

#### **☞ Une nouvelle compétence garantie aux régions en matière de gestion des fonds européens**

Conformément à la déclaration commune État-régions signée le 12 septembre 2012 au palais de l'Élysée et conformément au projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, l'État confiera pour la période 2004-2020 la gestion des fonds européens de la prochaine génération aux régions à leur demande. Les régions interviendront en particulier en matière de développement économique, de formation, d'innovation, d'aménagement du territoire et de développement rural et ce, soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation de gestion.

La gestion du Fonds Social Européen (FSE) sera partagée entre les régions qui bénéficieront de 35 % de l'enveloppe et l'État qui bénéficiera de 65 % de l'enveloppe dont la moitié sera déléguée aux départements. Enfin s'agissant du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), la gestion du développement rural sera confiée aux régions. Celles-ci se verront également confier, par délégation, la gestion des mesures non régaliennes et qui n'ont pas un caractère d'ampleur nationale du Fonds Européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMAP). Une nouvelle génération de contrats de plan 2014-2020 orientés sur la compétitivité, la croissance durable, l'emploi, la transition énergétique et l'égalité des territoires sera également créée.

#### **☞ Une implication croissante des collectivités dans l'évaluation des politiques publiques**

Les élus locaux seront davantage associés aux évaluations des politiques publiques engagées dans le cadre de la modernisation de l'action publique. A ce titre, ils participeront aux comités de pilotage sur les politiques évaluées et seront associés au cadrage qui comprend la définition du cahier des charges. Certains élus seront également désignés pour conduire des travaux d'évaluation.

Par ailleurs, le Haut conseil des territoires sera à terme le lieu d'expertise et de dialogue pour l'évaluation de la dépense publique locale. Il pourra faire appel à un observatoire de la gestion publique locale qui sera créé et aux inspections générales de l'État.

### 3. Le PLF 2014, sur la base du Pacte de confiance et de responsabilité, apporte une réponse globale aux problématiques posées par les relations financières entre l'État et les collectivités

Mesures du pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales	Article PLF 2014
<b>I. Répartition de l'effort d'économie</b>	
- Réduction des dotations de 1,5 Md€ des concours de l'État aux collectivités	Articles 24 - 30
- Répartition de l'effort entre strates : -840 M€ pour les communes, -476 M€ pour les départements, - 184 M€ pour les régions	Article 72
- Répartition de l'effort au sein de chaque strate en fonction de leurs recettes réelles de fonctionnement et en prévoyant au sein de la DGF une hausse des dotations de péréquation à un rythme au moins égal à celui de 2012 (communes : +109 M€, départements : +10 M€)	Article 72
<b>II. Alléger les dépenses contraintes et les normes</b>	
- Associer plus les collectivités à l'élaboration des normes : création du Haut conseil des territoires	
- Endiguer le flux de création de normes : moratoire sur l'adoption de normes nouvelles	
- Alléger les procédures afin qu'elles soient proportionnées à l'objectif d'intérêt général poursuivi	
<b>III. Ressources des collectivités territoriales</b>	
<b>Communes</b> - Révision des valeurs locatives des locaux d'habitation: arrêter les principes de la révision et prévoir une phase d'expérimentation - Révision du régime de l'assiette minimale de CFE - Territoires industriels : -révision des modalités de répartition de la CVAE -révision de règles de répartition du FPIC (augmentation du critère du revenu par habitant)	Concertation en cours  Article 57  Article 59 Article 73
<b>Départements</b> - Mise en place d'un mécanisme d'affectation de recettes fiscales péréquées par transfert des frais de gestion de TFPB aux départements (827 M€). Ce mécanisme couvre la revalorisation exceptionnelle du RSA.  -Relèvement du plafond du des DMTO de 3,8 % à 4,5 %	Article 26   Article 58
<b>Régions</b> Deux tiers des ressources des régions affectées à l'alternance et à l'apprentissage seront des ressources dynamiques : - complément avec de la TICPE (voire des FAR) - suppression des ICF et de la part de DGD y afférente	  Article 25 Article 77
<b>IV. Péréquation</b>	
- Renforcement de la péréquation verticale (+119 €, dont 109M pour les communes et 10 M€ pour les départements), financée par une minoration des variables d'ajustement	Article 72
- Renforcement de la péréquation horizontale (FPIC: +210 M€ - de 360 à 570 M€ - et FSRIF: +20 M€ - de 230 à 250 M€), et modification des critères de répartition (plus grande pondération du revenu par habitant, et relèvement des plafonds)	Article 73
<b>V. Accès au crédit des collectivités</b>	
<b>Accès au crédit</b> - Pas de mesure nouvelle : le PCR reprend des mesures déjà prises (ouverture d'une ligne de 20 Md€ à la CDC, création de la banque publique)	
<b>Fonds emprunts toxiques</b> - Éligibilité : tous les niveaux de collectivités (EPCI et syndicats) et les SDIS, pour les emprunts les plus sensibles (charte Gissler) - Possibilité de solliciter l'aide du fonds jusqu'en mars 2015. - Abondement du fonds à hauteur de 100 M€ / an pendant 15 ans au maximum, financé pour moitié par le secteur bancaire redevable de la taxe de risque systémique - La gestion du fonds relève de l'État. Le fonds pourra prendre en charge une partie des prestations des cabinets de conseil dans la limite de 5 M€ par an.	Article 60
<b>VI. Fonds européens et contractualisation</b>	
<b>Décentralisation</b> - Transfert aux régions de la gestion du FEDER, du FEADER et de 35 % du FSE sera décentralisé pour la période 2014-2020. Les régions seront également délégataires des mesures non régaliennes du FEAMP. Les départements récupéreront la moitié des 65 % de FSE restant à l'État (soit 32,5 %) <b>Contractualisation</b> - Nouvelle génération de CPER pour 2014 - 2020 sera mise en place	
<b>VII. Association des collectivités aux évaluations des politiques publiques</b>	
- Participation des élus à la MAP, avec co-présidence possible du comité de pilotage - Les élus pourront relayer leurs propositions au ministre de la décentralisation et de la réforme de l'État, dans l'attente de la création du Haut conseil des territoires - Un observatoire de la gestion publique locale sera créé au sein du Haut conseil des territoires, qui pourra faire appel aux inspections d'État.	

Tableau 23 : Mesures du pacte de confiance et de responsabilité illustrées dans le PLF 2014



## Annexe 2. Les mesures de transfert liées à la décentralisation

Les relations entre l'État et les collectivités territoriales, décrites dans cette annexe, sont la traduction directe des dispositions de l'article 72-2 de la Constitution de la V<sup>ème</sup> République, modifiée en ce sens par la Loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. L'article 72-2 énonce :

*« Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi. Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre. Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. »*

Les transferts de compétences issus des lois de décentralisation dépendent donc directement de l'alinéa 4 de cet article qui définit les principes fondateurs de l'autonomie financière des collectivités territoriales, et notamment l'obligation faite à l'État de compenser à l'euro près les compétences qu'il transfère sur la base de la dépense qu'il assumait antérieurement.

C'est à l'aune de ces principes qu'a été mis en œuvre l'acte II de la décentralisation. L'ensemble des transferts de compétences ont ainsi été compensés conformément aux obligations posées par la Constitution, sur la base de la dépense que supportait précédemment l'État. Dans ce cadre, il revient à la loi de finances de déterminer et de transférer aux collectivités territoriales les ressources nécessaires à la couverture des charges transférées dans le cadre de la décentralisation, en respectant le principe d'une compensation intégrale dans les conditions définies à l'article L. 1614-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

L'article 119-I de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales définit les règles générales du calcul du droit à compensation des collectivités territoriales applicables dans le cadre de l'acte II de la décentralisation et dans le respect des règles constitutionnelles<sup>68</sup> :

- Pour les charges d'investissement transférées, la compensation doit être égale à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes et hors fonds de concours, constatées sur une période d'au moins cinq ans précédant le transfert de compétences.
- Pour ce qui concerne les charges de fonctionnement transférées, la compensation doit être égale à la moyenne des dépenses actualisées constatées sur une période de trois ans précédant le transfert de compétences.

En cas de transfert de compétences, l'État est tenu de consulter une instance de concertation émanant du Comité des Finances Locales : la Commission Consultative sur l'Évaluation des Charges (CCEC). Celle-ci est présidée par un représentant élu des collectivités territoriales et réunit paritamment des représentants de l'État et des collectivités territoriales (L. 1211-4-1. du CGCT). Cette commission est consultée sur les modalités d'évaluation et le montant de la compensation allouée aux collectivités concernées pour chaque transfert de compétence entre l'État et les collectivités territoriales. Si la consultation de la CCEC est obligatoire, son avis ne s'impose toutefois pas à l'État. De 2005 à 2012, la CCEC, a examiné un total de 275 projets d'arrêtés constatant les montants des compensations versées au titre des diverses mesures de transfert s'inscrivant dans le cadre de l'acte II de la décentralisation.

Après consultation et avis de la CCEC, conformément à l'article L. 1614-3 du CGCT, un arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur et du ministre chargé du budget détermine le montant du droit à compensation attribué à chacune des collectivités concernées par le transfert.

Lorsqu'il est apparu que le rythme de progression de certaines dépenses entraînait des tensions sur les budgets locaux, l'État a mis en place des mécanismes d'accompagnement financier, au-delà de ses obligations constitutionnelles. C'est le cas du revenu minimum d'insertion (RMI) notamment, puisque la loi de finances pour 2005 a octroyé aux départements au titre du RMI un abondement exceptionnel de +457 M€ de TICPE, puis la loi de finances pour 2006, complétée par la loi de finances rectificative pour 2006, a institué un fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), doté de 500 M€ par an, afin d'accompagner les départements dans leurs efforts d'insertion des allocataires du revenu minimum d'insertion. Initialement créé pour trois ans, ce fonds a, depuis, fait l'objet d'une reconduction chaque année.

Au total, toutes compétences transférées confondues, et en tenant compte du FMDI, le montant annuel de la compensation versée par l'État au titre des transferts intervenus dans le cadre de l'acte II de la décentralisation est

<sup>68</sup> Article 72-2 de la constitution et décision n°2003-489 DC du Conseil Constitutionnel du 29 décembre 2003.

supérieur de +712 M€ à celui qui aurait résulté de la stricte application des règles constitutionnelles applicables en la matière<sup>69</sup>.

Le PLF 2014 actualise le FMDI en ajoutant à la liste des contrats aidés pris en compte dans la répartition de sa 3<sup>e</sup> part, dite « part insertion », représentant 30 % du fonds, les emplois d'avenir mentionnés à l'article L. 5134-112 du code du travail.

## 1. Éléments historiques sur l'acte I de la décentralisation

La loi du 2 mars 1982 a initié « l'acte I de la décentralisation ». Les transferts de compétences en résultant se sont traduits par l'adoption de quatre lois : la loi du 7 janvier 1983, celle du 22 juillet 1983, celle du 25 janvier 1985 et celle du 6 janvier 1986.

### **Chaque échelon territorial s'est vu reconnaître une mission prioritaire mais non exclusive, il s'agit de la notion de « chef de file » :**

- La région est chargée de la planification économique et de la programmation des équipements, de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage ainsi que de la gestion des lycées et des établissements agricoles.
- Le département voit ses compétences renforcées en matière de solidarité à travers l'aide et l'action sociale, et se voit confier l'équipement rural, les transports en commun (hors périmètre urbain) et la gestion des collèges.
- La commune se voit confirmer son rôle de relations de proximité avec le citoyen (transports urbains, écoles maternelles et primaires, urbanisme, bibliothèques et musées).

### **Les transferts de compétences ont principalement été financés par des transferts de recettes fiscales**

En application de la loi du 7 janvier 1983, les collectivités locales ont bénéficié de transferts de ressources fiscales, en contrepartie des charges résultant de leurs nouvelles compétences. Celles-ci devaient représenter « la moitié au moins des ressources attribuées par l'État à l'ensemble des collectivités locales ». Les ressources fiscales transférées ont été :

- **La taxe sur les certificats d'immatriculation des automobiles**, aussi appelée taxe sur les « cartes grises », au profit des régions (2,051 Md€ en PLF 2014) ;
- **Les droits d'enregistrement sur les mutations immobilières à titre onéreux et la taxe de publicité foncière** au profit des départements (8,085 Md€ en PLF 2014 hors transferts effectués suite à la réforme de la fiscalité locale votée en LFI 2010) ;
- **La taxe différentielle sur les véhicules à moteur** – communément dénommée « vignette » – a été transférée aux départements à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1984 (loi de finances pour 1984). Or, cette ressource a été progressivement supprimée, entre 2000 et 2006, à travers trois mesures d'exonération partielle (article 6 de la LFI 2011, article 24 de la LFI 2002 et article 14 de la LFI 2006). Chaque mesure de suppression de cette recette a été intégralement compensée : les deux premières, par un abondement de la DGD des départements, respectivement à hauteur de 2,330 et 0,259 Md€ en valeur 2013 et de 9,14 M€ en valeur 2013 pour la Collectivité territoriale de Corse ; la mesure de suppression définitive sous la forme d'un transfert d'une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) sur les véhicules à moteur : cette compensation s'élevait en 2006 à 132,5 M€ pour les départements et à 0,517 M€ pour la Collectivité territoriale de Corse.

Toutefois, le vieillissement de ce montant revêtant une dimension relativement artificielle, il n'est désormais plus isolé et se trouve intégré dans le montant total des recettes de TSCA transférées aux départements au titre de l'acte II de la décentralisation

<sup>69</sup> Les 212 M€ de compensation supplémentaire, qui sont au-delà du montant du FMDI, tiennent au fait que le gouvernement a accepté de déterminer, dans plusieurs cas, le droit à compensation non pas sur la base de la moyenne des dépenses de l'État constatées sur les 3 années précédant le transfert, conformément à la loi du 13 août 2004, mais en se référant à la seule dernière année. Par exemple, les transferts des formations sanitaires et des formations sociales ont bénéficié de surcompensations de, respectivement, 137 M€ et 11 M€ sur des transferts totaux de 565 M€ et 134 M€ (Rapport d'activité 2005-2012 de la Commission consultative sur l'évaluation des charges, pp. 14-15).

## **L'acte I de la décentralisation a donné lieu à la création de nouvelles dotations de décentralisation**

Conformément à l'article L. 1614-4 du CGCT, l'écart éventuel entre les ressources de fiscalité transférée et le montant des charges décentralisées a été comblé par le versement d'une dotation budgétaire, créée en 1983 : la dotation générale de décentralisation (DGD).

Elle évolue de la même manière que la dotation globale de fonctionnement (DGF). Depuis 2009, année à compter de laquelle la loi de finances a prévu de ne pas faire évoluer la DGD, son montant est identique au montant ouvert en LFI 2008, hors mesure de compensation de nouveaux transferts.

La structure de la DGD a évolué au fil des ans pour tenir compte des changements décidés dans la répartition des compétences.

En 2004, 95 % des crédits de la DGD des départements et des régions ont été intégrés à la partie forfaitaire de leur DGF, faisant de la DGD une dotation désormais résiduelle.

Par ailleurs, la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC : 0,33 Md€ en AE en PLF 2014) et la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES : 0,66 Md€ en AE en PLF 2014) ont eu vocation, depuis leur création, à compenser les charges d'investissement des départements et des régions liées aux transferts en matière scolaire. Ces deux dotations ont été réformées (simplification du mode de calcul et forfaitisation des montants) et transformées en prélèvements sur recettes par l'article 41 de la loi de finances pour 2008.

Pour mémoire, postérieurement à l'acte I de la décentralisation, il convient de mentionner le transfert aux régions de compétences supplémentaires en matière d'organisation et de financement des actions de formations professionnelles, notamment en application de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Ce transfert s'est opéré en deux étapes et s'est initialement traduit par un abondement de la dotation générale de décentralisation des régions<sup>70</sup>. Par ailleurs, le montant de la compensation due aux régions a été ajusté au titre des charges afférentes au transfert des personnels chargés de la formation professionnelle continue des jeunes de moins de 26 ans<sup>71</sup>, via un abondement de la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle.

## **2. La fiscalité transférée, mode principal de financement des transferts de compétences de l'acte II de la décentralisation**

### **L'acte II de la décentralisation se compose de trois ensembles de mesures s'échelonnant de 2002 à 2014 :**

- Transfert en LFI 2002 des **services régionaux de voyageurs** (2 Md€ en 2013) : à cet égard, l'évolution récente de la jurisprudence communautaire a amené à considérer que les subventions d'exploitation versées par les régions à la SNCF devaient être considérées comme des subventions non assujetties à la TVA. Or, la compensation versée par l'État aux régions comprenait jusqu'à présent un montant destiné à compenser l'assujettissement de ces subventions à la TVA. En conséquence, l'article 168 de la loi de finances pour 2009 a minoré le droit à compensation des régions de 82,8 M€ afin de tenir compte de ce nouveau contexte juridique.

Par ailleurs, la mise en service du TGV Est le 10 juin 2007, qui a eu pour conséquence d'accroître les charges des régions Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine et Picardie, a donné lieu à une compensation supplémentaire au profit de ces quatre régions (44,2 M€ en valeur 2007), portée par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) jusqu'en 2009 et par la DGD à compter de 2010.

En outre, l'instauration, depuis le 13 décembre 2009, de la redevance de circulation et de la redevance de réservation par le décret n° 2004-1204 du 20 novembre 2008 s'est traduite par un accroissement de charges pour 12 régions ainsi que pour le Syndicat des Transports d'Île-de-France (STIF). En conséquence, les premières se sont vues allouer une compensation d'un montant de 21,1 M€ en valeur 2010, quant aux collectivités territoriales membres du STIF, elles se sont vues allouer une compensation de 7,5 M€ (dont 3,7 M€ versés aux départements d'Île-de-France et 3,8 M€ à la région - arrêté du 23 juillet 2012).

Enfin, à l'instar de la compensation versée au titre du TGV Est, la mise en service de la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône depuis le 11 octobre 2011 a conduit l'État à compenser les charges résultant pour les

<sup>70</sup> Au 1er juillet 1994, les régions ont reçu la compétence en matière d'actions qualifiantes. La compensation s'est élevée à 261 M€ (valeur 2004 - arrêté du 21 août 1996). Puis, à compter du 1er janvier 1999, elles ont reçu la compétence dans le domaine des actions pré-qualifiantes. Le montant de la compensation a été arrêté à 407 M€ (valeur 1999 - arrêté du 14 avril 2000).

<sup>71</sup> Le montant de la compensation due à la région Alsace a été constaté par un arrêté du 27 mars 2009 (0,21 M€ en valeur 1998) et inscrit en LFI 2009 ; celui des autres régions a été constaté par un arrêté du 5 novembre 2009 et inscrit en LFI 2010 (10,13 M€ en valeur 2008).

régions Franche-Comté et Rhône-Alpes, de la mise en place de services régionaux supplémentaires. L'arrêté du 24 juin 2013 fixe le montant global du droit à compensation pour ces régions à 8,1 M€ en valeur en 2012.

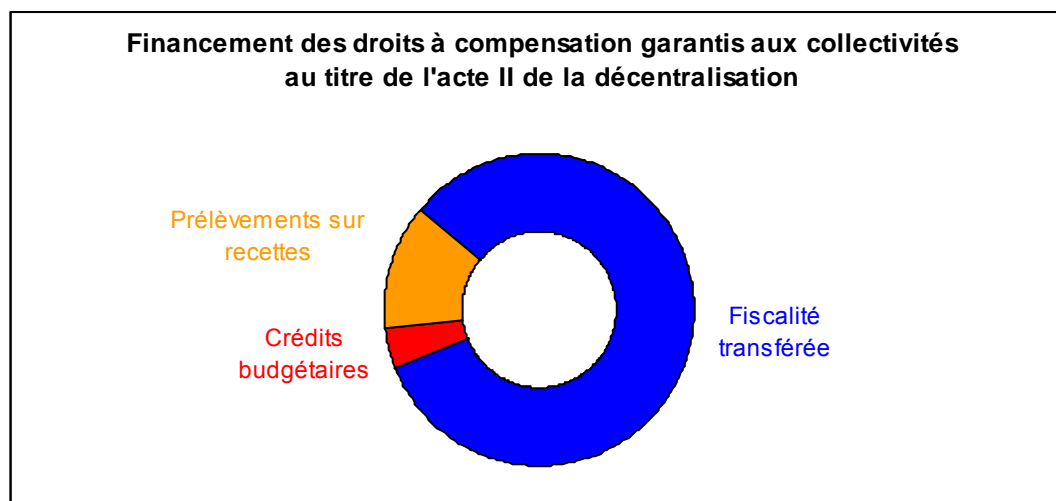
- Transfert en LFI 2004 du **RMI** et du **RMA** (4,9 Md€ de droit à compensation) compensé par de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques (TICPE) et complété à compter de 2006 par le FMDI pour 0,5 Md€ puis le transfert depuis 2009 de recettes de TICPE liées à la **généralisation du revenu de solidarité active** (se traduisant par le transfert de l'ancienne allocation de parent isolé (API) devenue le montant forfaitaire majoré du RSA) à partir du 1<sup>er</sup> juin 2009 pour les départements métropolitains et du 1<sup>er</sup> janvier 2011 pour les DOM, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

La LFI 2013 a fixée le droit à compensation définitif des départements métropolitains au titre de la généralisation du RSA à 0,761 Md€, et porte la compensation provisionnelle allouée aux DOM, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon à 0,143 Md€. Elle corrige en outre la compensation versée aux départements métropolitains au titre des exercices 2009 (+0,9 M€), 2010, 2011 et 2012 (+5 M€) ainsi que celle versée aux DOM, à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon au titre de 2011 et 2012 (+12,4 M€). Ce faisant, la LFI 2013 a poursuivi l'étalement, jusqu'en 2016, des ajustements négatifs des compensations versées à 5 départements et à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour un coût de 11,4 M€.

Le PLF 2014 quant à lui fixe le montant des droits à compensation définitif au titre de la généralisation du RSA des DOM, de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon à 158 M€. Il corrige en outre la compensation versée à ces collectivités au titre des exercices 2011, 2012 et 2013 (+32 M€). Enfin, la PLF 2014 poursuit l'étalement, jusqu'en 2017, des ajustements négatifs des compensations versées à 5 départements et aux collectivités de Saint-Barthélemy de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour un coût de 4,4 M€.

- Transfert depuis la LFI 2005 des **mesures prévues par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales**, se composant principalement du transfert des personnels des directions départementales de l'équipement et des personnels techniciens, ouvriers et de service de l'éducation nationale. Les transferts liés à la loi du 13 août 2004 se sont déroulé jusqu'en 2013, le PLF 2014 sera amendé pour intégrer les droits à compensation définitif des services pour lesquels la dernière année d'option des agents de ces services a été fixée en 2013.

### Les mesures de l'acte II de la décentralisation ont été financées à plus de 80 % par des transferts de fiscalité



**Figure 36 : Financement des droits à compensation garantis aux collectivités au titre de l'acte II de la décentralisation**, source : ministère du budget sur la base des données du PLF 2014

Ce graphique démontre le respect par l'État de la mise en œuvre de l'article 119-II de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui dispose que « la compensation financière des transferts de compétences s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature, dans des conditions fixées par la loi de finances ».

### **Le mécanisme de garantie minimale de ressources lié au droit à compensation**

*L'article 119 de la loi du 13 août 2004 crée un dispositif de garantie minimale de ressources pour les collectivités locales afin qu'elles soient assurées, conformément à l'article 72-2 de la Constitution, de bénéficier de ressources égales au minimum au montant des charges transférées.*

*Cet article précise en effet que si les recettes provenant des impositions transférées sont inférieures au montant initial transféré en loi de finances, qui constitue ainsi un droit de compensation minimum garanti, l'État compense cette perte dans des conditions fixées en loi de finances afin de garantir aux collectivités un niveau de ressources équivalent à celui qu'il consacrait à l'exercice de la compétence avant son transfert.*

*En application de cette disposition, un montant complémentaire de 140 M€ - pris sur les recettes de TICPE devant revenir à l'État - a été versé aux régions au titre de la gestion 2011.*

A l'occasion de la loi de finances pour 2005, le législateur a décidé le transfert de fractions d'impôts indirects aux régions et aux départements au titre de la compensation des charges nouvelles résultant pour ces collectivités de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004. Il s'agit de :

- **La taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) (2,6 Md€ en PLF 2014) :**

- Elle finance les transferts liés à la loi du 13 août 2004 pour les départements.

- **La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) (9,80 Md€ en PLF 2014) :**

- Elle finance les **transferts liés à la loi du 13 août 2004** pour les régions (3,2 Md€ en PLF 2014) et, depuis la LFI 2008, pour les départements (0,65 Md€ en PLF 2014), l'intégralité du produit de TSCA transférable ayant été attribué.

- Elle finance également le transfert du RMI, hors Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion (FMDI), pour un montant de 4,9 Md€ en PLF 2014.

- La TICPE finance en outre la **généralisation du revenu de solidarité active (RSA)** qui remplace, par une prestation unique, à la fois le RMI, l'allocation parent isolé (API), les mécanismes d'intéressement à la reprise de l'activité et la prime de retour à l'emploi.

La généralisation du RSA est intervenue en métropole le 1<sup>er</sup> juin 2009. Conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion. Les droits à compensation des départements métropolitains ont été fixés par la LFI 2013 à 761 M€.

S'agissant des DOM, de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, la généralisation du RSA y est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Dans ce cadre, le PLF 2014 fixe les droits à compensation de ces collectivités à 161 M€. Toutefois, seuls les DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon sont compensés sous forme de recettes de TICPE (pour un montant de 158 M€), la compensation versée, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin prenant la forme d'une mise à jour de leur dotation globale de compensation.

Le montant total de recettes de TICPE transférées aux départements et à Saint-Pierre-et-Miquelon au titre de la généralisation du RSA s'élève donc en PLF 2014 à 919 M€.

- Enfin, l'article 39 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 a mis en place un dispositif d'attribution au département de Mayotte de fractions de tarif de la TICPE pour compenser la mise en place du RSA dans ce territoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. Le PLF 2014 élargit quant à lui ce dispositif à la compensation des charges résultant de nouvelles créations de compétence s'inscrivant elles aussi dans le cadre du processus de départementalisation de Mayotte. Compte tenu des incertitudes entourant la montée en charge du RSA à Mayotte et, partant, la prévision de dépense du département en la matière, le législateur autorise le Gouvernement à fixer la compensation attribuée au département dans une fourchette allant de 12 à 30 M€.

Par ailleurs, **deux prélèvements sur recettes (PSR)** sont concernés par le **financement de la décentralisation** :

- La **Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)** : elle comprend depuis 2004, au sein de la dotation de compensation, 95 % du montant de la DGD, soit, en valeur 2013, 4,297 Md€ pour les départements et 2,473 Md€ pour les régions ; le transfert principalement concerné par ces mesures de compensation intégrées à la DGF est celui, intervenu en 2002, des services régionaux de voyageurs.

- Le **Fonds de Mobilisation Départementale pour l'Insertion (FMDI)**, PSR spécifiquement créé en LFI pour 2006 afin d'apporter un complément de ressources aux départements afin de les aider à financer le RMI. Initialement créé pour trois ans, de 2006 à 2008, ce dispositif a été reconduit chaque année depuis. Tel est le cas en LFI 2013 où il est à nouveau reconduit pour une durée de trois ans (0,5 Md€ par an). Le FMDI étant réparti à partir de données recensées au cours de l'année qui précède celle de son versement, la reconduction prévue par la LFI 2010 a pris en compte la généralisation du RSA en métropole intervenue le 1<sup>er</sup> juin 2009 tandis que celle prévue par la LFI 2011 a intégré, dans le calcul de la troisième part du fonds versée au titre de l'insertion, l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010 dans les départements métropolitains du contrat unique d'insertion (création des contrats d'accompagnement dans l'emploi et des contrats initiative emploi). La reconduction prévue en LFI 2012 a quant à elle prit en compte la généralisation du RSA intervenue dans les DOM au 1<sup>er</sup> janvier 2011, qui s'est accompagnée de la mise en œuvre dans ces territoires, et selon un régime particulier, du contrat unique d'insertion. La LFI 2013 rend éligibles aux première et deuxième parts du fonds, respectivement dites parts « compensation » et « péréquation », les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, où le revenu de solidarité active (RSA) est également entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

En outre, le PLF 2014 ajoute à la liste des contrats aidés pris en compte dans la répartition de la 3<sup>ème</sup> part du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), dite « part insertion », représentant 30 % du fonds soit 150 M€, les emplois d'avenir mentionnés à l'article L. 5134-112 du code du travail. Cet ajout vaut à la fois pour la répartition de la quote-part outre-mer de la part « insertion » et pour la répartition du solde de la part « insertion » (après prélèvement de la quote-part outre-mer) entre les départements métropolitains, dès lors que les emplois d'avenir sont en vigueur dans les départements d'outre-mer comme en métropole.

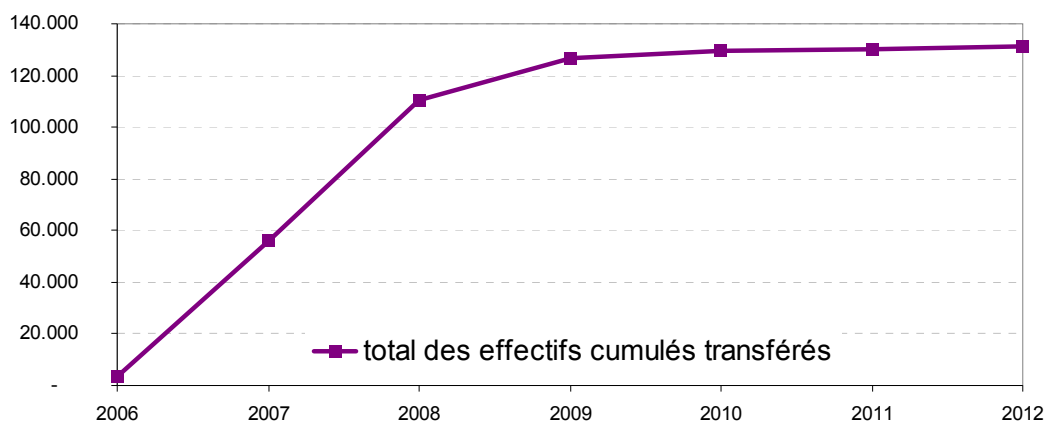
Enfin, la **mission « Relations avec les Collectivités Territoriales »** (mission RCT) finance sous forme de dotation générale de décentralisation (DGD) certaines mesures de transferts, notamment pour les régions d'Outre-mer qui ne peuvent bénéficier de transfert de TICPE, cette taxe n'étant pas en vigueur dans les territoires ultramarins<sup>72</sup>.

### 3. La quasi-totalité des transferts d'effectifs prévus par l'acte II de la décentralisation a été effectuée

La quasi-totalité des transferts prévus dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a été réalisée. En effet, entre 2006 et 2012, **131 042 ETPT** ont été transférés aux collectivités locales, principalement en application de la loi LRL précitée, et, plus accessoirement, en application de lois ultérieures (*voir le commentaire du tableau ci-après*). Le graphique ci-dessous montre ainsi que la masse des transferts a considérablement diminué depuis 2009 et que le processus de transfert des personnels s'inscrivant dans le cadre de l'acte II de la décentralisation est en voie d'achèvement.

<sup>72</sup> Dans les régions d'Outre-mer, la TICPE est remplacée par une taxe spéciale de consommation dont le produit est versé aux conseils régionaux qui en fixent le taux et les exonérations (article 266 quater du code des douanes).

### Transferts d'effectifs liés à l'acte II de la décentralisation



**Figure 37 : Transferts d'effectifs liés à l'acte II de la décentralisation,**

Sources : Rapport de l'Observatoire des finances locales 2011, rapport d'activité 2005/2011 de la CCEC, pour l'année 2012 : données provisoires de la Direction du budget.

#### **Les transferts des services et effectifs s'effectuent en trois temps :**

##### 1. La mise à disposition, dans un premier temps, des services déconcentrés et des agents de l'État afférents à la compétence transférée :

Une fois la compétence transférée, dans l'attente du transfert juridique des services et du personnel, les services et les agents de l'État exerçant la compétence concernée sont mis à disposition au profit des collectivités territoriales.

Afin de régler les cas où l'État et une collectivité territoriale n'auraient pu se mettre d'accord par convention pour la mise à disposition de services déconcentrés de l'État au profit des collectivités dans le cadre d'un transfert de compétences, une **Commission Nationale de Conciliation (CNC)** a été instituée par le **décret n° 2007-1553 du 31 octobre 2007**. Elle est chargée d'émettre un avis motivé sur les projets d'arrêtés interministériels établissant la liste des services ou parties de services mis à disposition des collectivités territoriales en application de l'article 104-IV de la loi.

La Commission Nationale de Conciliation, présidée par le ministre de l'Intérieur ou son représentant, qui ne prend pas part aux délibérations, comprend des membres représentant les collectivités territoriales (désignés par l'Association des régions de France, l'Association des Départements de France et l'Association des Maires de France) et d'autres représentants l'État.

##### 2. Le transfert des services est effectué ensuite :

**A la suite du transfert de la compétence, doivent être transférés les services de l'État afférents à la compétence concernée.** Pour chaque compétence, conformément à l'article 104 de la loi du 13 août 2004, un décret en Conseil d'État fixe les modalités et le périmètre des services ou parties de services transférés par l'État.

##### 3. Le transfert des personnels s'effectue en dernier :

L'article 104-II de la loi du 13 août 2004 dispose que sont transférés aux collectivités territoriales ou à leurs groupements les emplois pourvus au 31 décembre de l'année précédant l'année du transfert de compétences, sous réserve que leur nombre global ne soit pas inférieur à celui constaté le 31 décembre 2002.

L'article 109 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales définit les conditions dans lesquelles doivent être opérés les transferts de personnels :

- ces transferts de personnels ne peuvent intervenir qu'une fois le transfert de service effectué. A compter de la date de publication des décrets en Conseil d'État fixant les transferts définitifs des services, démarre ce que l'on appelle la période de droit d'option qui dure deux années.

- pendant cette période de deux ans, les fonctionnaires de l'État peuvent opter soit pour le statut de fonctionnaire territorial (intégration dans un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale), soit pour le maintien du statut de fonctionnaire de l'État (détachement sans limitation de durée)

**Tableau 24 : Détail des mesures de transferts inscrites en LFI et en LFR permettant de passer du périmètre courant au périmètre constant pour l'évolution des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales**

Catégorie de crédits	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014							
	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	LFI	LFR	PLF					
Mesures de transferts et de périmètre hors décentralisation inscrites en loi de finances	Mesures																															
	En M€ en AE = CP																															
	PSR	Diminution de la DGF en contrepartie de l'affectation d'une fraction du produit de TSCA au titre des SDIS																														
						-874																										
		Transfert d'une partie de la DGE en DGF																														
						+188																										
		Compensations d'exonérations issues de la loi pour le développement économique de l'outre-mer																														
		DRES-DDEC : dotations budgétaires transformées en PSR																														
Réforme du circuit budgétaire des amendes de circulation routière (suppression du PSR au profit du CAS amendes)																																
			+0	+0	-874	-886	-686	-650	-650	-340	-340	-340	-340	-340	-340	-340	-340	-340	-504	-504	-136	-136	-136	-136	-136	-136	-136	-136	-136	-136		
RCT	DRES-DDEC : dotations budgétaires transformées en PSR																															
	Transfert d'une partie de la DGE en DGF																															
						-188																										
	Dotations outre-mer (transférées de la mission Outre-mer) et subventions diverses																															
	Impact sur la mission RCT (cumul depuis 2002)																															
			0	0	0	-188	-188	-224	-224	-1214	-1214	-1214	-1214	-1214	-1214	-1214	-1214	-1214	-1112	-1112	-1108	-1108	-1108	-1108	-1108	-1108	-1108	-1108	-1108	-1108		
	Fiscalité transférée	Diminution de la DGF en contrepartie de l'affectation d'une fraction du produit de TSCA au titre des SDIS																														
Impact sur la fiscalité transférée (cumul depuis 2002)																																
						874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874	874		
CAS "contrôle de la circulation et du stationnement des véhicules routiers"																																
Réforme du circuit budgétaire des amendes de circulation routière (suppression du PSR au profit du CAS amendes)																																
Impact sur le CAS "CCSR"																																
Mesures de décentralisation inscrites en loi de finances	Financement complémentaire du RMI par le FMDI																															
						+100	+400																									
	Modifications de la DGF au titre des transferts de compétences en matière sanitaire et à Saint Martin																															
						+0	-44	+0	-10	+0	-1	-4	-6	-6	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	
	Transfert en DGF d'une partie de la DGD (incluant la compensation SRV)																															
			+0	+1.585	+2	+0	+45	+0	+42	+0	+36	-508	-40	-40	+36	2.055	1.683	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.189	
	Impact sur les PSR (cumul depuis 2002)																															
			0	0	1.585	1.638	1.738	2.170	2.170	2.170	2.170	2.205	1.683	2.194	2.205	1.683	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.194	2.189	2.189	
	Mesures de décentralisation compensées en DGD (hors SRV) ou DGC pour St Martin																															
						+140	+0	+23	+1	+26	+1	+44	+2	+64	+14	+45	+7	+10	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	+4	
Mesures diverses de transfert																																
		+1.519	+35	-1.327	+7	+0	+6	+0	+6	+0	+5	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83	-83		
Impact sur la mission RCT (cumul depuis 2002)																																
		1.519	1.554	228	375	406	441	443	495	477	490	574	581	585	589	640	640	640	640	640	640	640	640	640	640	640	640	640	640	640		
Fiscalité transférée	Compensation du transfert de la DGD (incluant la compensation SRV)																															
						+458	+1	+2	+0	+0	+89		+241		+322		+374		+374		+374		+147		+45		+11	+2	+1	+1		
	Compensation des mesures de décentralisation de l'acte II aux régions (TIIP, hors modulation)																															
						+392	+49	+554	+39	+1.273	+83	+602	+54	+280	+75	+19	+100	+5	+3	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	
	Compensation des mesures de décentralisation de l'acte II aux départements (TSCA)																															
						+126	+17	-23	+34	+921	+62	+890		+76		-15		+14		+14		+14										
	Compensation des mesures de décentralisation de l'acte II aux départements (TIIP)																															
						+0	+0	+0	+0	+0	+0	+181	+81	+357	-2	+74	+13	+11	+8	+13	+2	+4										
	Impact sur la fiscalité transférée (cumul depuis 2002)																															
			0	0	4.941	5.459	5.982	6.127	8.319	8.464	10.284	10.284	11.156	11.208	11.559	11.642	11.913	11.940	11.943	12.003	12.004	12.004	12.004	12.004	12.004	12.004	12.004	12.004	12.004	12.004	12.019	
Total en cumulé	Total en cumulé																															
		1.519	1.554	6.754	7.471	7.995	8.196	8.672	10.930	11.077	12.846	12.471	13.909	13.995	14.563	14.683	14.953	14.967	15.042	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.123		
	Impact sur les PSR (cumul depuis 2002)																															
		0	0	1.585	764	764	1.052	1.452	1.520	1.520	2.545	2.033	2.535	2.535	2.698	2.698	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.653	
Impact sur la mission RCT (cumul depuis 2002)																																
	1.519	1.554	228	375	375	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	218	
Impact sur la fiscalité transférée (cumul depuis 2002)																																
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Impact sur le CAS "CCSR"																																
	1.519	1.554	6.754	7.471	7.995	8.196	8.672	10.930	11.077	12.846	12.471	13.909	13.995	14.563	14.683	14.953	14.967	15.042	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.123	15.123		
Total en cumulé																																
	1.519	1.554	6.754	7.471	7.995	8.196	8.672	10.930	11.077	12.846	12.471	13.909	13.995	14.563	14.683	14.953	14.967	15.042	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.044	15.123	15.123	15.123		

Source : Ministère du budget



**Note de lecture :** Dans ce tableau, les lignes blanches correspondent aux variations de périmètres ou de montants impactant la catégorie de crédits indiquée dans la deuxième colonne (PSR, RCT ou fiscalité transférée). Par exemple, la LFI 2008 en transformant deux dotations budgétaires (la DRES et la DDEC) en PSR a généré une mesure de périmètre à hauteur de - 991 M€ sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales », neutralisée par un mouvement inverse de + 991 M€ sur la ligne des PSR. Les lignes grisées cumulent l'ensemble des mesures de périmètre de chacune des années précédentes à compter de 2002, l'année en cours étant incluse. Il s'agit dans ce tableau de prévisions de LFI.  
PSR = Prélèvements Sur Recettes, RCT = Crédits de la mission Relations avec les Collectivités Territoriales.

**Les principales mesures de périmètre entre les diverses composantes des transferts financiers de l'État et hors transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales sont les suivantes :**

- La LFI 2005 a modifié le mode de financement du versement effectué au titre des Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Alors que ces services étaient auparavant financés par une partie de la DGF, la LFI 2005 a affecté aux départements à ce titre une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), qui constitue par ailleurs le principal mode de financement pour les départements des mesures de l'acte II de la décentralisation ;
- Les LFI pour 2006 et 2007 ont procédé à l'intégration en DGF d'une partie de la DGE des départements, correspondant à la « première part » de cette dotation (+188 M€ en LFI 2006 et +36 M€ en LFI 2007) ;
- La LFI 2008 a transformé deux dotations d'investissement (DDEC et DRES) de la mission « Relations avec les Collectivités Territoriales » (RCT) en prélèvements sur recettes (PSR). En effet, jusqu'en LFI 2007, La dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) et la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) étaient deux dotations budgétaires incluses dans la mission RCT. La LFI 2008 a procédé à leur transformation en prélèvements sur recettes ;
- La LFI 2009 transfère sur la mission RCT une partie des dotations Outre-mer (102 M€). Il s'agit des crédits destinés à financer les dotations indexées versées aux collectivités territoriales, hors dotation de compensation du transfert des services de l'inspection du travail de Polynésie. Le détail des dotations transférées est indiqué dans la fiche sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (partie 3.B du présent document).
- La LFI 2010 tire les conséquences de la loi pour le développement économique de l'Outre-mer, qui crée des compensations d'exonérations spécifiques dont le montant estimé en LFI est de 164 M€.
- La LFI 2011 réforme le circuit budgétaire des amendes relatives à la circulation routière. Le produit des amendes de police de la circulation et des radars destiné aux collectivités territoriales, qui faisait l'objet d'un prélèvement sur recettes (640 M€ en LFI 2010), est, à compter de 2011, affecté au compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». Le prélèvement sur recettes est ainsi supprimé.

**NB 1 :** Les mesures de périmètre liées à l'acte II de la décentralisation font l'objet d'un vieillissement les années postérieures au transfert (par exemple, la compensation du transfert des services régionaux de voyageurs, effectuée par de la DGD, puis en partie intégrée en DGF, est réévalué en fonction du taux d'évolution de ces dotations).

**NB 2 :** Dans la partie du tableau relative à la décentralisation, les mesures nouvelles de fiscalité transférée au titre de chaque année intègrent les versements non pérennes de fiscalité. Par exemple, la mesure de + 40 M€ mentionnée en 2013 au titre du RMI/RSA comprend l'ajustement pérenne de la compensation allouée aux départements (17 M€), la compensation provisionnelle allouée au Département de Mayotte (5 M€) et le solde des mesures non pérennes correspondant aux ajustements positifs et négatifs des compensations versées aux départements sur la période 2009/2012 (18 M€).

En revanche, la ligne grise relative au cumul des mesures prises chaque année n'intègre pas les mesures non pérennes. Aussi, pour reprendre l'exemple précédent, seuls 22 M€ sur les 40 M€ mentionnés pour 2013 seront consolidés sur cette ligne pour 2014.

## Annexe 3. L'acte III de la décentralisation

L'acte III de la décentralisation et de la réforme de l'action publique, s'inscrit dans une démarche globale de rénovation des relations entre l'État et les collectivités territoriales tout en contribuant, dans un contexte de redressement des comptes publics, à l'optimisation de la dépense publique. Contrairement aux décentralisations opérées en 1982 et en 2004, il ne s'agit pas d'un transfert massif de nouvelles compétences, mais, après trente ans de décentralisation, de l'ancrage dans la loi du principe d'une coordination cohérente et simplifiée de l'action publique entre, d'une part, l'État et les territoires et, d'autre part, les collectivités.

**La démarche de décentralisation et de réforme de l'action publique entreprise par le Gouvernement a été présentée en Conseil des ministres le mercredi 10 avril 2013 et s'articule en trois projets de loi :**

- le premier projet est relatif à la modernisation de l'action publique territoriale et à l'affirmation des métropoles, ce texte a été déposé en première lecture au Sénat le 10 avril 2013, conformément à l'article 39 de la Constitution ;
- le second porte sur la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et la promotion de l'égalité
- le troisième est relatif au développement des solidarités territoriales et la démocratie locale Ce troisième projet de loi, se rapporte aux compétences et aux solidarités territoriales plus précisément aux échelons départementaux, intercommunaux et communaux.

Conscient que le redressement économique du pays doit prendre appui sur les initiatives locales et sur la vitalité de ses territoires, les projets de loi formant l'acte III de la décentralisation mettent les collectivités territoriales en mesure de tenir toute leur place dans les politiques économiques. Ces projets visent également à clarifier les responsabilités et les interventions de l'État et des collectivités, ainsi que les relations des collectivités entre elles, pour une plus grande efficacité de l'action publique au service de la population.

Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles vise à rétablir la clause générale de compétence pour les régions et départements qui devrait disparaître en 2015. Le texte prévoit de clarifier les conditions d'exercice de certaines compétences des collectivités territoriales en instaurant des chefs de file :

- la région pour le développement économique, les aides aux entreprises et les transports ;
- le département pour l'action sociale, l'aménagement numérique et la solidarité territoriale ;
- les communes pour la mobilité durable.

La création d'une conférence territoriale de l'action publique est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales.

Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles crée un nouveau statut de métropole afin de donner aux grandes agglomérations françaises les atouts dont elles ont besoin pour exercer pleinement leur rôle en matière de développement économique, d'innovation, de transition énergétique et de politique de la ville. De même, le réseau dense formé par les villes petites et moyennes et les communes rurales se voit conforté, avec la confirmation de la création des pôles d'équilibre et de coopération territoriaux. Il reconnaît enfin à chacune des trois plus grandes métropoles françaises un statut particulier :

- la Métropole de Paris, qui regroupera la ville de Paris et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de l'unité urbaine de la région Ile-de-France, permettra de renforcer l'efficacité des programmes d'aménagement et de logement ;
- la Métropole d'Aix-Marseille-Provence regroupera autour d'un projet commun les six établissements publics de coopération intercommunale qui existent aujourd'hui ;
- la Métropole de Lyon deviendra une collectivité territoriale à part entière, qui exercera sur son territoire, outre les compétences métropolitaines, l'ensemble des compétences aujourd'hui exercées par le département.

Ce projet de loi prévoit enfin la création d'un Haut Conseil des Territoires qui servira d'instance de concertation entre l'État et les collectivités territoriales au niveau national. Dès le mois d'octobre, le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles sera examiné en seconde lecture par le Sénat.

## Annexe 4. Le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)

Au regard du droit de l'Union européenne, les collectivités territoriales, qui par principe ne sont pas assujetties à la TVA, ne disposent pas, dans ces conditions, d'un droit à déduction de cette taxe et conservent la charge de la TVA qui a grevé leurs achats, comme tout consommateur final.

En effet, en droit fiscal, les assujettis à la TVA sont ceux qui ont la possibilité de déduire la TVA de leurs achats et qui collectent en contrepartie la TVA sur les produits qu'ils vendent. Les non-assujettis sont ceux sur lesquels pèse réellement la TVA. De manière générale, il s'agit des consommateurs et des administrations publiques dont font partie les collectivités territoriales et leurs groupements.

C'est dans ce contexte que le FCTVA (aujourd'hui régi par les articles L.1615-1 à L.1615-13, R.1615-1 à R.1615-6 et D.1615-7 du code général des collectivités territoriales) a été créé par la loi de finances pour 1978, succédant au fonds d'équipement des collectivités locales (FECL<sup>73</sup>). Le FCTVA vise à compenser, de manière forfaitaire, la TVA supportée par les collectivités territoriales et certains établissements publics locaux, en fonction de leurs dépenses réelles d'investissement éligibles (sous réserve, notamment, que la TVA n'ait pas été récupérée par la voie fiscale, c'est-à-dire acquittée par un tiers). Il ne peut donc pas être considéré, en droit, comme un remboursement de la TVA, ce qui serait contraire à la directive 2006/112/CE, du 28 novembre 2006, relative au système commun de TVA, mais bien comme une subvention d'aide à l'investissement des collectivités territoriales.

Aussi, le FCTVA est basé sur un taux forfaitaire qui s'applique sur les dépenses d'investissements éligibles hors taxe des collectivités, sans considération du taux de TVA réellement appliquée à la dépense prise en compte. Or, les collectivités bénéficient comme toutes les personnes morales, des taux réduits fixés par la loi (notamment les taux de 5 % et 11 % de TVA fixés applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2014) et, le cas échéant, des taux particuliers applicables sur certains territoires (taux normal de TVA des DOM 8.5 %, celui de la Corse est de 10 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014).

Dès lors, le FCTVA concourt de façon active à l'investissement des collectivités à hauteur de 5.5Md€ en 2012 au regard des 41.1Md€ en 2012 d'investissement des collectivités territoriales (source DGFIP comptabilité publique). Basée sur les investissements des collectivités, elle représente pour l'État une dépense non plafonnée en forte hausse depuis les années 2000.

### 1. Le fonctionnement du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée

Le FCTVA, fonctionne comme un « guichet ouvert » du fait de son caractère forfaitaire. Ses versements sont calculés par application d'un taux unique de 15,482 % aux dépenses d'investissement éligibles réalisées par les collectivités territoriales et certains établissements publics locaux, quel que soit le taux de la TVA ayant grevé les opérations d'investissement.

La détermination de ce taux de 15,482 % correspond à la prise en compte d'un investissement TTC sur la base d'un taux forfaitaire retenu au taux normal de 19.6 %. **Or, 19,6 % appliqué sur un montant hors taxes d'un investissement équivaut à 16,4 % de son montant TTC. Le taux de 16.4 % est ensuite diminué de 0,905 point, afin de tenir compte de la part de TVA versée par la France au budget de l'Union européenne**<sup>74</sup>. La formule de calcul du taux de 15.482 se pose donc ainsi :  $Tx \text{ FCTVA} = (19,6 / (100+19,6)) - 0.905$ .

Ainsi, pour un investissement HT de 100€ au taux normal de TVA à 19,6 %, la dépense réelle d'investissement est de 119,6 €. Sur cette dépense réelle est appliqué le taux de FCTVA à 15,482 %, ce qui donne un droit au FCTVA de 18,51 €. L'écart de 1 € entre la TVA acquittée par la collectivité et le FCTVA qui lui sera versé sert à couvrir une part du produit de la TVA reversée par la France au budget de l'Union européenne.

<sup>73</sup> Institué en 1975. Les versements du FECL prenaient la forme d'une subvention annuelle, calculée sur la base d'indicateurs de pression et de richesse fiscale

<sup>74</sup> Source europa.eu budget de l'union : ressource TVA : « Il s'agit d'un taux de pourcentage uniforme qui est appliqué à l'assiette TVA harmonisée de chaque État membre. Cette ressource TVA représente quelque 14 milliards d'euros. L'assiette de TVA à prendre en compte est limitée à 50 % du RNB de chaque État membre. Cette règle vise à éviter que les États membres les moins prospères ne paient une part disproportionnée par rapport à leur capacité de contribution. En effet, la consommation, et donc la TVA, tendent à représenter un pourcentage plus élevé du revenu national des pays moins prospères. »

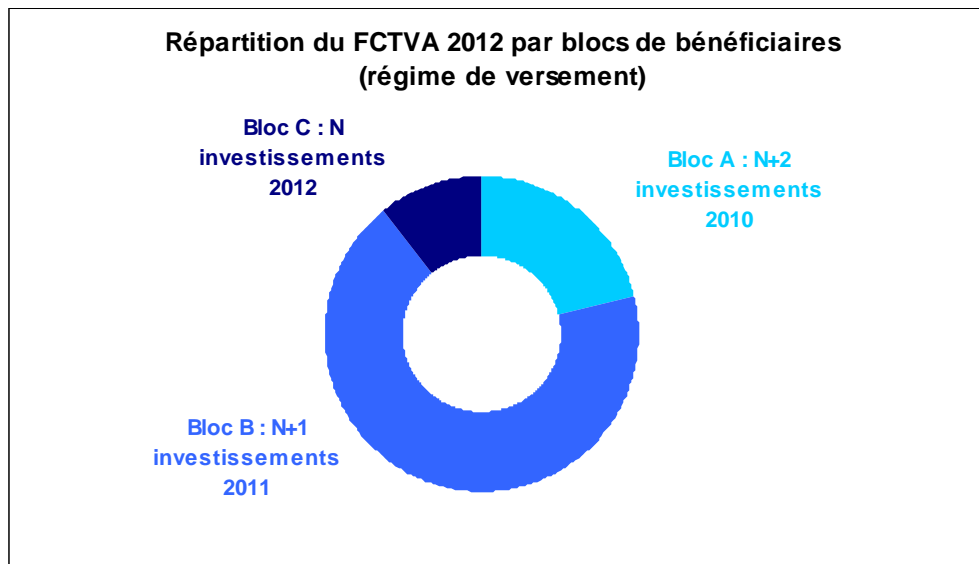
A l'inverse et pour illustrer le caractère forfaitaire du FCTVA, pour un investissement HT de 100 € au taux intermédiaire de TVA à 7 %, la dépense réelle d'investissement est de 107€. Sur cette dépense réelle est également appliqué le taux de FCTVA à 15,482 %, ce qui donne un droit à FCTVA de 16,56 €. Dans une telle hypothèse la collectivité gagne 9,56 €.

Pour le calcul du droit à FCTVA, les dépenses réelles d'investissement prises en considération sont, en principe, celles afférentes à la pénultième année. Mais ce principe tend désormais à devenir l'exception :

- les communautés de communes (CC) et d'agglomération (CA) ainsi que les communes nouvelles (issues de la fusion de deux entités communales) perçoivent le FCTVA l'année même de réalisation de la dépense, c'est-à-dire en N ;
- les collectivités (autres que les CC et CA) qui se sont engagées en 2009 et 2010 à accroître leurs dépenses d'investissement dans le cadre du dispositif de versement accéléré du FCTVA au titre du plan de relance pour l'économie et qui ont respecté leur engagement perçoivent le FCTVA l'année suivant celle de la réalisation de la dépense c'est-à-dire en N+1. Or, les dépenses d'investissement de ces collectivités représentent plus des deux tiers de l'ensemble des dépenses éligibles au FCTVA;
- les communes membres d'EPCI qui appliquent le régime prévu à l'article L. 5211-28-2 du CGCT (mise en commun de la dotation globale de fonctionnement) perçoivent le FCTVA l'année suivant celle de la réalisation de la dépense (art. L. 1615-6 du CGCT dans sa rédaction issue de l'article 13 de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010), c'est-à-dire également en n+1.

Les collectivités ne pouvant prétendre à l'une de ces exceptions perçoivent le FCTVA selon les principes du droit commun, deux année après la réalisation de la dépense, c'est-à-dire en N+2.

Les bénéficiaires du FCTVA peuvent ainsi être classés en trois catégories, en fonction du régime de versement auquel ils sont soumis (N+2 : bloc A, N+1 : bloc B, N : bloc C), le poids relatif de chacun de ces blocs en termes d'investissements et, partant, d'attributions de FCTVA est très contrasté comme le démontre le graphique suivant :



**Figure 38 : Répartition du FCTVA 2012 par blocs de bénéficiaires (régime de versement)**

Le droit au bénéfice du fonds s'apprécie au moment de l'instruction des demandes par les préfetures, soit à partir des comptes administratifs des collectivités (pour celles qui perçoivent le FCTVA en N+2 ou en N+1 par rapport à l'année de réalisation de la dépense), soit à partir de leurs dépenses d'investissement prévisionnelles (CC et CA). Il n'y a donc pas de droit acquis au versement du FCTVA, même si la dépense appartenait, l'année de sa réalisation, à une catégorie de dépense alors éligible au fonds.

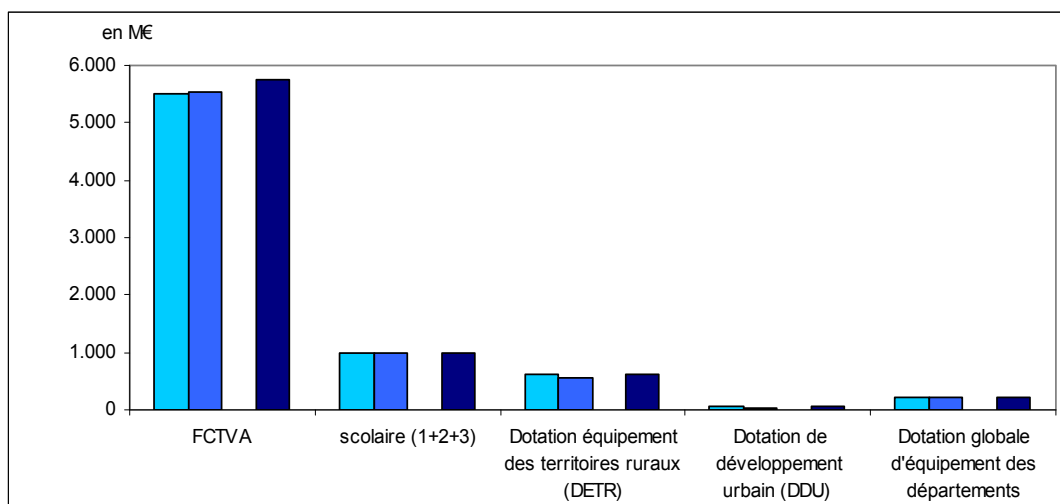
Enfin, les bénéficiaires du FCTVA sont limitativement énumérés par le Code général des collectivités territoriales (CGCT) à l'article L.1615-2.

## 2. Le FCTVA représente en PLF 2014 les trois quarts des concours de l'État alimentant la section d'investissement des entités publiques locales.

Chaque année, le FCTVA représente environ 75 % des concours d'investissements versés par l'État<sup>75</sup> aux collectivités territoriales, retracés ci-dessous :

Tableau 25 : PSR et crédits budgétaires en millions d'euros

Prélèvements sur recettes et crédits budgétaires en M€	2012		2014	
	LFI 2012 en AE	Exécution 2012 en CP	PLF 2014 en AE	PLF 2014 part en dépense
FCTVA	5.507	5.536	5.758	75,14%
scolaire (1+2+3)	990	990	990	12,92%
(1) Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	326	4,26%
(2) Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	661	8,63%
(3) Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	3	0,04%
Dotation équipement des territoires ruraux (DETR)	616	561	616	8,03%
Dotation de développement urbain (DDU)	50	34	75	0,98%
Dotation globale d'équipement des départements	224	212	224	2,93%
<b>TOTAL</b>	<b>7.387</b>	<b>7.333</b>	<b>7.663</b>	<b>100%</b>



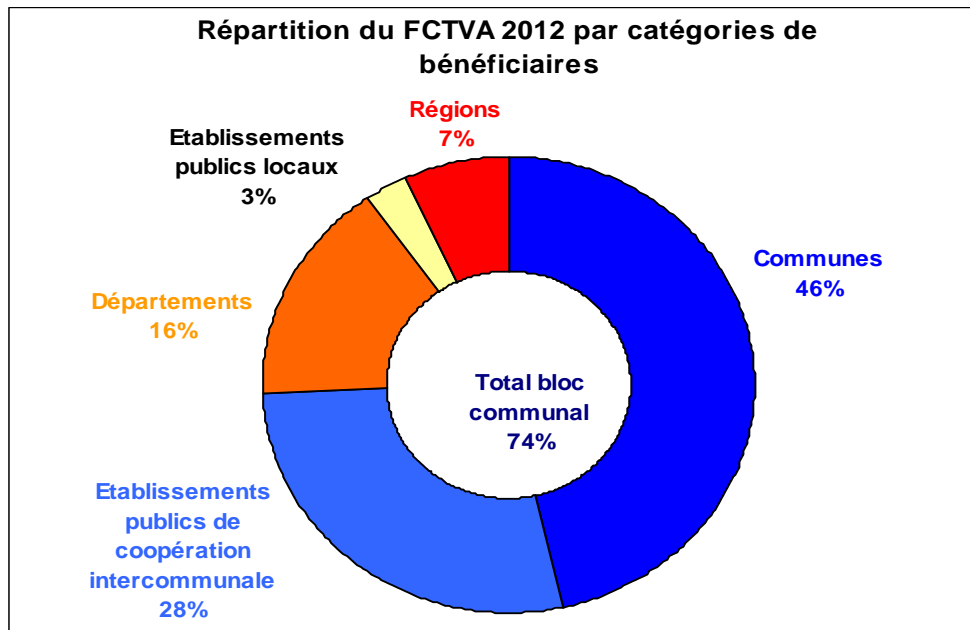
Source : données LFI 2013, PLF 2014,

(\*) A compter de 2011, le produit des amendes de police relatives à la circulation routière, qui faisait l'objet d'un prélèvement sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales, est affecté au compte d'affectation spéciale (CAS) "contrôle de la circulation et du stationnement routiers". Il n'est donc plus compris dans le champ des concours tel que défini dans la présente annexe.

En loi de finances, les crédits alloués au FCTVA sont constitués par un prélèvement sur les recettes de l'État. En LFI 2013, il a été estimé à 5 627 M€. Sur l'exercice 2012, complètement exécuté, le montant du FCTVA était en LFI 2012 estimé à 5 507 M€ et la dépense réelle constatée dans les comptes de l'État à été de 5 536 M€. En PLF 2014, il est évalué à 5 758 M€.

Le bloc communal est le premier bénéficiaire du FCTVA (74 % des versements 2012), du fait du poids des communes et de leurs groupements dans l'investissement local. Les communes perçoivent à elles-seules 46 % du montant du fonds, soit 2 759 M€ en 2012.

<sup>75</sup> Hors subvention pour travaux divers d'intérêts locaux dont le montant est traditionnellement ajusté suite au débat parlementaire.



**Figure 39 : répartition du FCTVA 2012 par catégories de bénéficiaires**

*Source : ministère du budget sur la base de données de la DGFiP (Comptable Centralisateur des Comptes de l'État, compte de tiers n° 465112).*

La catégorie « EPCI » recouvre les communautés urbaines (CU), les communautés d'agglomération (CA), les communautés de communes (CC) et les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN).

La catégorie « Établissements publics locaux » recouvre les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), les centres communaux d'action sociale (CCAS), les caisses des écoles (CdE), les centres de gestion de la fonction publique territoriale (CGFPT) et les régies personnalisées (RP).

### 3. Le FCTVA connaît une progression particulièrement dynamique

Le dynamisme du FCTVA constaté depuis l'an 2000 est le résultat du développement de l'investissement local et de l'élargissement de l'assiette du fonds.

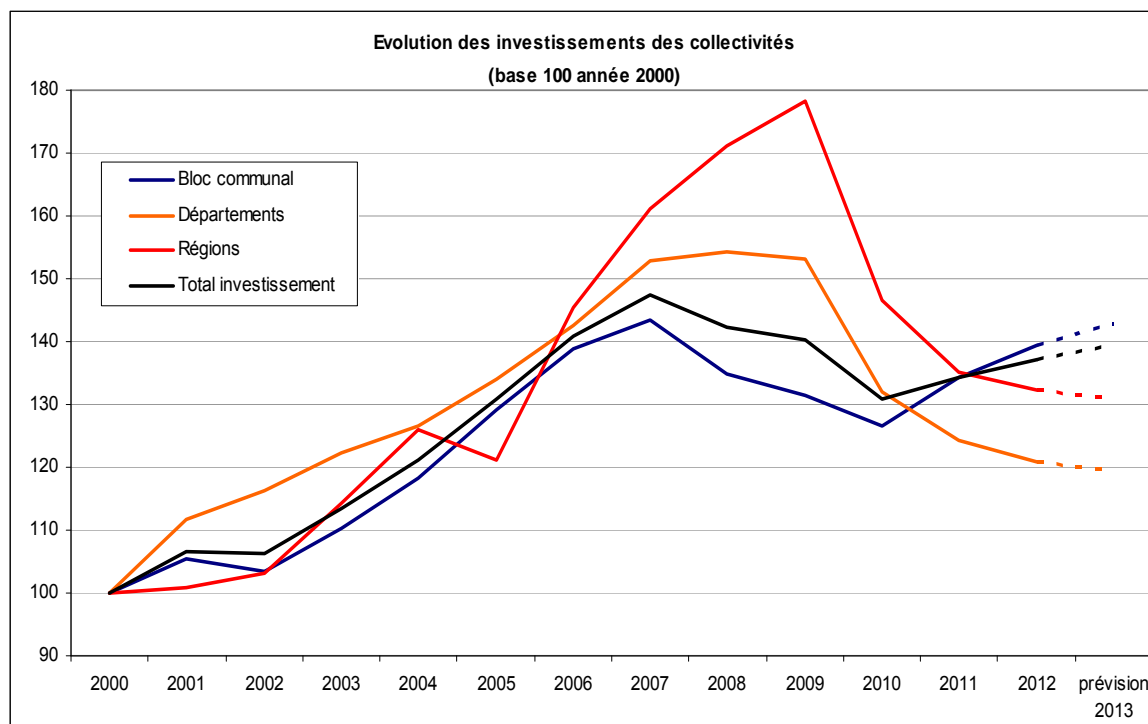


Figure 40 : Évolution des investissements des collectivités de 2000 à 2013

Source : ministère du budget sur la base de données de la DGFiP (Comptable Centralisateur des Comptes de l'État).

Les dépenses d'équipement retracées dans le graphique ci-dessus correspondent aux dépenses d'équipement direct, hors remboursement d'emprunt et à l'exclusion des subventions d'équipement versées. En effet, ces dernières ne sont en principe pas éligibles au FCTVA, en raison du principe de patrimonialité qui gouverne ce fonds (pour être éligible au FCTVA, la dépense réalisée doit en principe avoir pour conséquence d'augmenter le patrimoine de la collectivité qui en est l'auteur)

Sur la période 2000-2009, les dépenses d'investissement de toutes les catégories de collectivité territoriale augmentent globalement fortement. La crise marque un tournant et une différenciation accrue des évolutions entre les strates de collectivités, avec un ralentissement marqué et durable des investissements des départements et des régions.

A l'inverse, les investissements du bloc communal sont très marqués par le cycle électoral comme le démontre les accélérations suivies de ralentissements de l'investissement en 2001 et 2008. La décélération, moins marquée que celle connue pour les départements et régions, des investissements de ce bloc sur la période 2008-2010 est liée à ce cycle en 2008 puis aux effets de la crise. Depuis 2010, les investissements du bloc communal sont nettement repartis à la hausse. La prévision 2013 est basée sur le postulat que cette hausse des investissements communaux va se perpétuer jusqu'aux élections municipales de 2014. Le bloc communal représentant 74 % des dépenses de FCTVA, le PLF 2014 tire les conséquences de la hausse prévisible des investissements en ouvrant des crédits dédiés au FCTVA à hauteur de 5.758 M€.

De plus, l'élargissement de l'assiette du fonds à de nouvelles dépenses d'investissement participe au dynamisme du FCTVA dont le taux d'éligibilité a fortement progressé entre 2000 et 2012, année pour lequel fut atteint le record de 84 % :

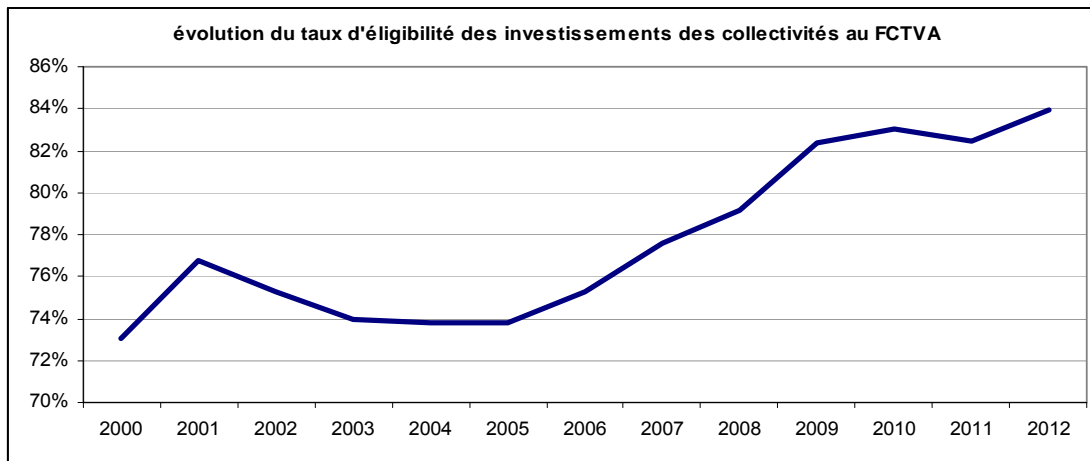


Figure 41 : Évolution du taux d'éligibilité des investissements des collectivités au FCTVA

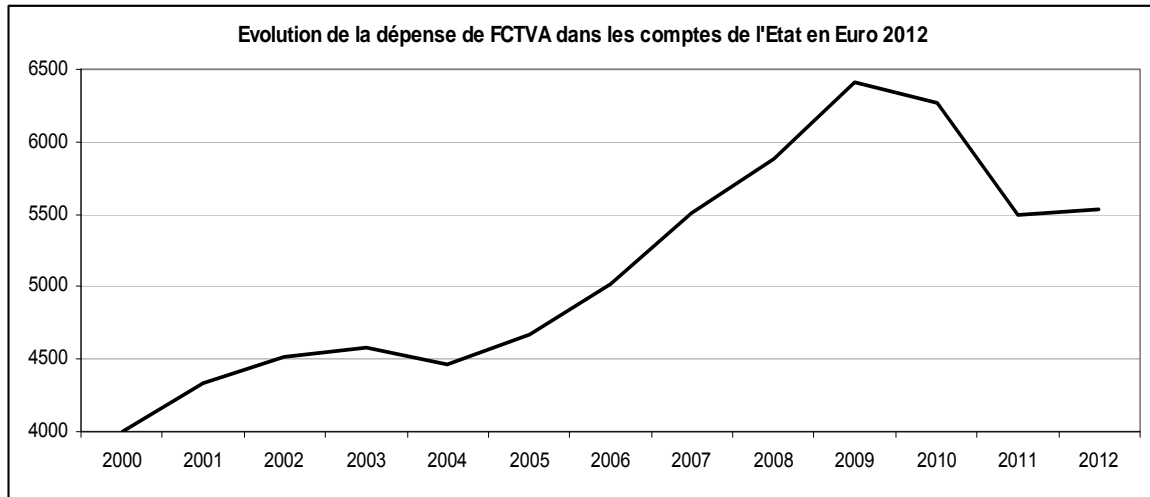
Ces élargissements de l'assiette sont liés par exemple, au fait qu'ont été rendus éligibles au fonds des investissements immobiliers destinés à l'installation de professionnels de santé ou à l'action sanitaire et sociale dans les zones en déficit en matière d'offre de soins (article 108 de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux), éligibilité que l'article 52 de la loi de finances pour 2011 a étendu aux mêmes investissements réalisés dans les zones de revitalisation rurale et les territoires ruraux de développement prioritaire. Le tableau ci-dessous retrace les principales évolutions de la période 2004-2012 :

Nouveaux domaines éligibles au FCTVA (période 2004-2012)	Texte de référence
Contrats de partenariat	Ordonnance du 17/06/2004
Fonds de concours routiers	Loi du 13/08/2004
Immeubles du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral	LFR 2004
Études préalables à des travaux réalisés par une collectivité ou un EPCI tiers	LFR 2004
Téléphonie mobile (extension de la durée au titre de laquelle la dépense est éligible)	LFI 2005
Installation des professionnels de santé dans les zones en déficit d'offre de soins	Loi du 23/02/2005
Biens mis à disposition de tiers non bénéficiaires du FCTVA	LFI 2006
Travaux de lutte contre les risques spécifiques liés aux zones de Montagne	LFI 2006
Travaux de lutte contre les incendies	LFR 2006
Téléphonie mobile (nouvelle extension de la durée au titre de laquelle la dépense est éligible)	LFI 2007
Monuments historiques	LFI 2007
Baux emphytéotique administratif	Loi du 28/07/2008
Numérisation du cadastre	LFI 2009
Accessibilité à internet	LFI 2009
Investissements réalisés sur le domaine public fluvial de l'État (expérimentation)	LFR 2009
Téléphonie mobile (nouvelles extensions de la durée au titre de laquelle la dépense est éligible)	LFI 2009 & LFR 2010
Installation des professionnels de santé dans les zones de revitalisation rurale et les territoires ruraux de développement prioritaire	LFI 2011

Tableau 26 : Nouveaux domaines éligibles au FCTVA (période 2004-2012)



Le lien mécanique entre le niveau des investissements des collectivités territoriales, de leurs groupements et établissements éligibles et la dépense de FCTVA, ainsi que le taux d'éligibilité de ces dépenses ont un impact direct et significatif sur le budget de l'État comme le démontre le graphique suivant :



**Figure 42 : Évolution de la dépense de FCTVA dans les comptes de l'Etat en Euro 2012**

Source : Ministère du budget

## Annexe 5. Le compte d'avances aux collectivités territoriales

Le compte d'avances aux collectivités territoriales est un compte de concours financiers appartenant à la catégorie des comptes spéciaux défini par l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Créé par l'article 46 de la loi de finances pour 2006, ce compte comporte deux sections qui retracent en dépenses et en recettes le versement et le remboursement d'une part, des avances aux collectivités et établissements publics, territoires et établissements d'outre mer (programme 832) et d'autre part, des avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes (programme 833).

### 1. Le compte d'avances aux collectivités territoriales a pour finalité de garantir la régularité des ressources des collectivités territoriales

#### 1.1. Les avances mensuelles du produit des impositions directes locales

Ce compte garantit aux collectivités territoriales ainsi qu'à divers organismes, le versement par l'État du produit des impositions directes locales sous forme d'avances mensuelles régulières calculées en fonction du produit voté par les collectivités. Une régularisation s'effectue sur les derniers versements en fin d'année lors de la mise en recouvrement définitive de chaque impôt indépendamment de la collecte de ce produit par les services de l'État.

La fiscalité directe locale est principalement composée de la Taxe d'Habitation (TH), de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) et Non Bâties (TFPNB), et des taxes et impositions nouvelles ou réaffectées à certaines collectivités à partir de 2011 dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale issue de la loi de finances pour 2010 : Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), Impositions Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux (IFER), Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM).

En outre, le compte d'avances garantit également aux départements le versement mensuel de la part de Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE) affectée à chaque département en compensation du transfert de la charge du revenu de solidarité active (cf. encadré ci-dessous pour plus de précisions quant aux recettes transitant par ce compte spécial).

L'État garantit aux collectivités territoriales le montant intégral des impôts émis même si les sommes effectivement perçues se révèlent inférieures. Cet écart s'explique soit par un défaut de recouvrement soit par un étalement du recouvrement de certains impôts qui s'étalent sur plusieurs mois (cf. encadré du 2 ci-dessous).

Dans le cas de la CVAE qui n'est pas un impôt sur rôle mais un impôt auto-liquidé (le redevable calcule lui-même le montant de son impôt lors de sa déclaration, il n'y a pas d'émission de rôle par l'administration fiscale), les règles de reversement aux collectivités sont définies par voie réglementaire.

De plus dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités territoriales, des ressources fiscales sont affectées aux collectivités :

- affectation aux départements du produit net des frais de gestion de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) ;
- affectation aux régions de 601 M€ de frais de gestion de la Cotisation Foncière des Entreprises, de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises, de la Taxe d'Habitation et d'une fraction de Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques d'un montant total de 300 M€ (au global, la ressource fiscale affectée aux régions atteint 901 M€, soit le montant de la DGD « formation professionnelle » qui a été mise en répartition en 2013).

**Tableau 27 : Dates de mise en recouvrement et de majoration des principaux impôts locaux**  
(Métropole et DOM)

Impôts	Mise en recouvrement		Majoration	
Taxes foncières	31 août		15 octobre	
Taxe d'habitation	1 <sup>re</sup> émission	2 <sup>e</sup> émission	1 <sup>re</sup> émission	2 <sup>e</sup> émission
	30 septembre	31 octobre	15 novembre	15 décembre
Taxe sur les logements vacants	31 octobre		15 décembre	
Taxe professionnelle <sup>76</sup> / Cotisation Foncière des Entreprises	Acompte : 30 avril Solde : 31 octobre		Acompte : 15 juin Solde : 15 décembre	
Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises	Impôt auto-liquidé Acomptes : 15 juin et 15 septembre N Solde : 2 <sup>e</sup> jour ouvré suivant le 1 <sup>er</sup> mai N+1			

Source : ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État sur la base de données de la DGFIP

<sup>76</sup> Jusqu'en 2009 s'agissant des rôles généraux

### Liste des prélèvements transitant par le compte d'avances aux collectivités

Les prélèvements transitant par le compte et dont le produit revient intégralement aux collectivités territoriales et à des organismes divers<sup>77</sup> sont les suivants :

- taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)
- taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)
- taxe d'habitation (TH)
- taxe professionnelle (jusqu'à la fin de 2009 s'agissant des rôles généraux) ;
- taxe d'enlèvement des ordures ménagères (recouvrée avec la TF) ;
- taxe de balayage ;
- taxe pour frais de chambre d'agriculture (recouvrée avec la TF) ;
- taxe pour frais de chambre de commerce et d'industrie (recouvrée avec la TP<sup>78</sup>) ;
- taxe pour frais de chambre des métiers (recouvrée avec la TP<sup>79</sup>) ;
- taxe d'habitation sur les logements vacants.

A partir de 2011, transitent également par le compte d'avances dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale :

- la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE)
- la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE)
- les Impositions Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux (IFER)
- la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)
- la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TA-TFPNB)
- la taxe additionnelle à la CVAE pour frais de chambre de commerce et d'industrie de région (TA-CVAE)
- les taxes additionnelles à la CFE pour frais de chambre de commerce et d'industrie de région d'une part (volet CCI-R de la TA-CFE) et pour frais de chambres régionales de métier et d'artisanat (volet CRMA de la TA-CFE)

A partir de 2014, transitent enfin par le compte d'avances dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité :

- le produit net des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties
- les frais de gestion de la Cotisation Foncière des Entreprises
- les frais de gestion de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises
- une fraction des frais de gestion de la taxe d'habitation
- une fraction de TICPE

Cependant, toutes les taxes et impositions versées à ces bénéficiaires ne donnent pas lieu à versement d'avances par douzièmes.

Elles peuvent en effet être versées en une seule fois, lors de la prise en charge des rôles. Il en est ainsi pour :

- les rôles autres que les rôles généraux et complémentaires ;
- les attributions au profit du fonds commun de la redevance des mines ;
- l'imposition forfaitaire annuelle sur les pylônes supportant des lignes électriques à très haute tension.

Par ailleurs, en vertu de l'article 46 de la loi de finances initiale pour 2006, les crédits correspondant à la part de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), aujourd'hui remplacée par la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), affectée aux départements au titre des transferts de compétences liées au RMI et RMA, aujourd'hui RSA, transitent désormais par le compte d'avances.

## 1.2. L'impact des réformes de la fiscalité directe locale

Les recettes et les dépenses du compte d'avances ont augmenté progressivement jusqu'en 2009 sous l'effet de la progression des émissions d'impôts locaux d'une part et de l'élargissement du compte d'avances d'autre part (les reversements de TICPE (ex-TIPP) aux départements au titre du RMI/RSA ont transité par le compte d'avances à compter de l'année 2006 : 4,9 Md€ de dépenses en 2006).

Après une année 2010 atypique marquée par la réforme de la fiscalité directe locale, les recettes et dépenses du compte d'avances retrouvent en 2012 un niveau comparable à celui de 2009 comme l'illustre le graphe ci-après :

<sup>77</sup> Énumérée dans l'instruction codificatrice N° 94-123-A-R du 23 décembre 1994, qui se réfère à la liste des prélèvements figurant à l'article 1641-I-1 du CGI. L'alinéa 2 de cet article 1641-I précise que sauf dispositions contraires, il en est de même pour les contributions et taxes qui sont établies et recouvrées comme en matière de contributions directes au profit de toutes collectivités, fonds ou organismes divers.

<sup>78</sup> Jusqu'à expiration du délai de reprise de l'administration fiscale en matière de TP.

<sup>79</sup> Jusqu'à expiration du délai de reprise de l'administration fiscale en matière de TP.

### Recettes et dépenses du Compte d'avances

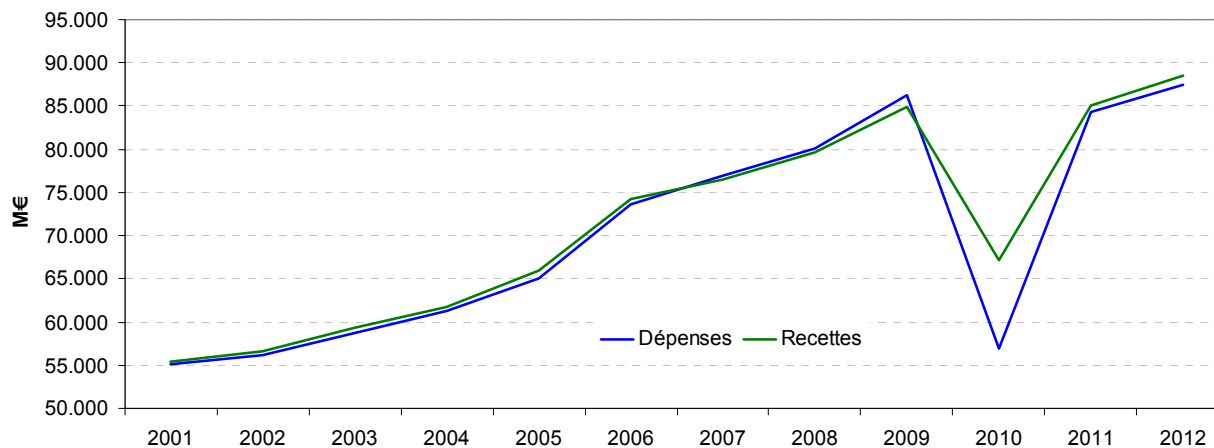


Figure 43 : Recettes et dépenses du Compte d'avances

L'année 2010 a été effectivement marquée par la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité directe locale et correspond à la première année sans émission de titre principal de taxe professionnelle (seuls des titres supplémentaires au titre des années 2009 et antérieures ont été émis).

Les nouvelles impositions économiques (CVAE, CFE, IFR) mises en place au titre de la contribution économique territoriale (CET) ont été exceptionnellement recouvrées au profit de l'État pour l'année 2010 et n'ont donc pas transités par le compte d'avances en 2010.

A partir de 2011, le nouveau panier de recettes versé aux collectivités que représentent la CVAE, la CFE, les IFR et la TASCOM transite par le compte d'avances et conduit à générer un niveau de recettes et de dépenses du compte post réforme comparable à celui d'avant la réforme.

L'année 2014 institue un cadre financier renouvelé par la mise en place du pacte de confiance et de responsabilité du 16 juillet 2013.

D'une part, les départements bénéficient, à compter de 2014, d'un mécanisme d'affectation de recettes fiscales péréquées dans lequel l'État transfère la totalité de la ressource fiscale nette qu'il perçoit au titre des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) soit un montant évalué à 827 M€.

D'autre part, les régions voient le dynamisme de leurs ressources renforcé dans le cadre du remplacement de la dotation globale de décentralisation formation professionnelle d'un montant de 901 M€. A cet égard, l'État transfère les frais de gestion de la cotisation foncière des entreprises, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et de la taxe d'habitation à hauteur des deux tiers du montant correspondant à la DGD « formation professionnelle » versée en 2013. Le tiers restant, soit 300 M€, est une fraction de Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques (TICPE).

A partir de 2014, cette fiscalité transférée transite par le compte d'avances afin d'assurer une régularité et une stabilité des ressources aux collectivités territoriales. Ainsi, pour ce qui concerne les départements, le versement par douzième du montant net des frais de gestion de la TFPB doit permettre de couvrir des dépenses régulières effectuées au titre des allocations individuelles de solidarité.

## 2. Des relations financières équilibrées entre l'État et les collectivités territoriales

### 2.1. Les conséquences du décalage entre le versement du produit des impositions directes locales aux collectivités territoriales et le recouvrement des impositions par l'État

Le compte d'avances aux collectivités a depuis sa création deux particularités pour les finances de l'État :

- ***L'État assume une charge de trésorerie pluriannuelle appelée « effet culot »***

Le « culot » est le décalage entre le reversement aux collectivités locales de la totalité du produit millésimé émis en année N et le recouvrement des impôts émis qui s'effectue sur plusieurs années. En effet, s'agissant des impôts sur rôles, le compte d'avances offre une garantie de versement aux collectivités des produits émis dans l'année alors que le taux de recouvrement sur titres courants est très nettement inférieur à 100 %.

Le « culot » correspond comptablement aux restes à recouvrer par rapport aux rôles émis. Il inclut des montants de nature différente :

- des paiements effectués tardivement par les contribuables ;
- des admissions en non-valeurs sur les créances d'impôts directs locaux ;
- et des montants finalement pris en charge par l'État liés aux dégrèvements législatifs d'impôts directs locaux qui du fait de la mécanique de l'impôt ne peuvent être enregistrés en recettes l'année d'émission des rôles. La majeure partie de ce montant sera recouvrée dans les 2 ans qui suivent.

La répétition du « culot » sur plusieurs années génère « l'effet culot ».

- ***L'État prend en charge les avances des collectivités au cours de la gestion infra-annuelle dénommée « effet profil »***

En effet, alors que l'État verse chaque mois par douzièmes aux collectivités les recettes correspondant aux produits votés ou aux produits notifiés en début d'année s'agissant des impôts autoliquidés, il ne recouvre les impôts locaux transitant par le compte d'avances qu'aux échéances fixées pour chaque impôt, essentiellement en mai, juin, septembre, octobre, novembre et décembre (cf. tableau ci-dessous).

Ce décalage constitue une charge financière supportée par l'État. Ce système d'avances dont bénéficient les collectivités territoriales leur permet ainsi d'amoindrir leurs coûts de trésorerie et de réduire leurs stocks de dettes.

Le graphique ci-après illustre, pour les années post-réforme de la fiscalité directe locale, le profil infra-annuel des recettes et des dépenses du compte d'avances : si le versement de la fiscalité aux collectivités s'effectue régulièrement tout au long de l'année, on constate que les recettes du compte d'avances progressent par paliers correspondants aux dates de versement des principaux acomptes.

Il en résulte que l'État fait l'avance de trésorerie aux collectivités territoriales assume le « culot » et « l'effet profil » afin de faciliter la trésorerie des collectivités territoriales et d'éviter un stock de dettes trop important.

Profil infra-annuel recettes et dépenses post réforme FDL

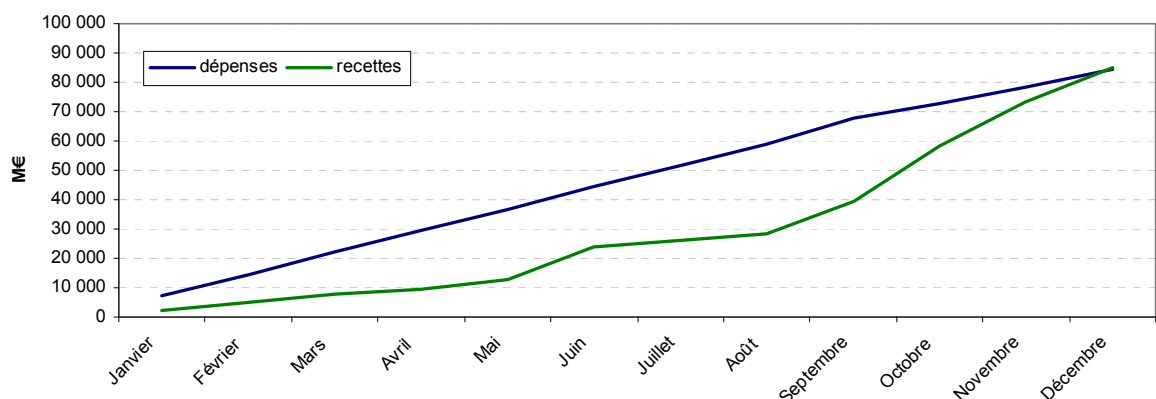


Figure 44 : Profil infra-annuel recettes et dépenses post réforme FDL

## 2.2. Le solde du compte d'avances aux collectivités territoriales

Le solde du compte d'avances est la différence entre les recettes correspondant aux *recouvrements* des titres (ou rôles) émis et des impôts auto-liquidés et les dépenses correspondant à l'émission des titres dont le montant total est garanti l'année même de leur émission par l'État au profit des collectivités locales et aux versements correspondant aux impôts auto-liquidés.

Ainsi, lorsque le taux de recouvrement du titre courant (l'année même) s'améliore, le solde du compte d'avances est mécaniquement amélioré tout en diminuant « l'effet culot ». Pour autant il n'est que transitoire et disparaît dès que le taux de recouvrement se stabilise.

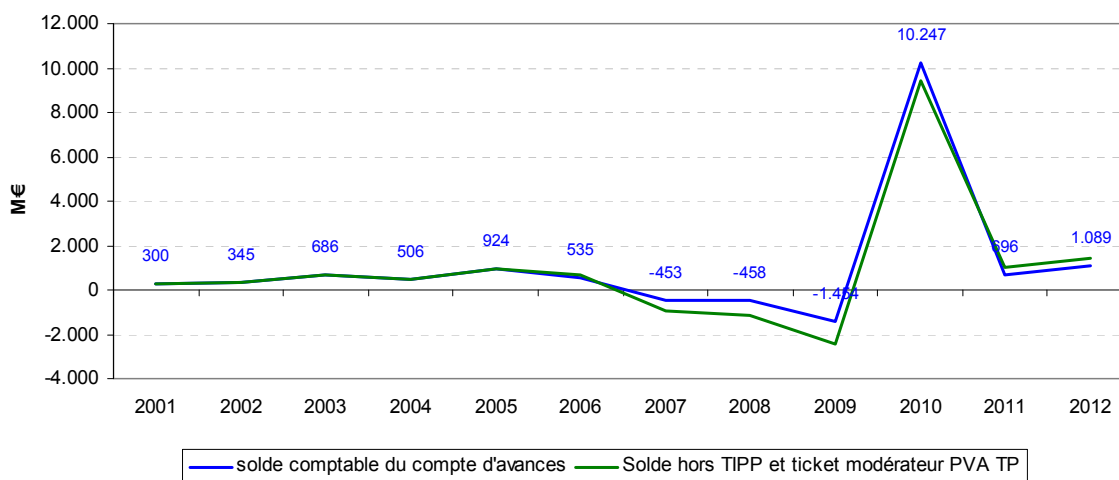
Depuis la réforme de la fiscalité directe locale et la suppression de la Taxe Professionnelle (TP), le solde du compte d'avances est positif. Ce solde positif est composé de la Taxe d'Habitation (TH) et des Taxes Foncières sur les Propriétés Bâties (TFPB) et Taxes Foncières sur les Propriétés Bâties Non Bâties (TFPNB), de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE) par compensation du transfert du Revenu de Solidarité Active (RSA) aux départements et des nouvelles ressources post TP que sont la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER) et la Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM).

La TH et les TF ont un solde positif grâce à la robustesse du taux de recouvrement tandis que la TICPE a un solde structurellement déficitaire du fait de l'activation de la garantie du droit à compensation car le produit des fractions de TICPE affectées au financement du RMI/RSA reste inférieur au droit à compensation des départements.

La CVAE qui fait partie des nouvelles ressources issues de la réforme de la taxe professionnelle, génère un solde structurellement positif. En effet, la CVAE (impôt auto-liquidé) génère un solde structurellement positif du fait d'une part, de l'accroissement tendanciel des recettes d'une année sur l'autre alors que les dépenses correspondent aux encaissements de l'année précédente et, d'autre part, de l'absence de contrepartie en dépense du compte d'avances des trop perçus de CVAE et des restitutions aux entreprises comptabilisés en recettes et reversés aux entreprises par le programme 201 « Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux » de la mission « Remboursement et dégrèvements ».

Le graphique ci-dessous présente l'évolution du solde du compte d'avances :

**Solde du Compte d'avances**



**Figure 45 : Le solde du compte d'avances**

*N.B : Les résultats 2010 sont complètement atypiques et ne peuvent être comparés aux résultats des autres années du fait de la suppression de la TP et de la mise en place des nouvelles ressources.*

### **Le recouvrement de la fiscalité directe locale (FDL)**

*La quasi-totalité des titres émis au cours d'une année sont recouverts sur plusieurs années au titre des rôles émis dans l'année, des titres précédents (l'année suivante), ou des titres antérieurs (toutes les autres années), avec un taux proche de 100 %. Compte tenu de ces taux de recouvrement, le solde du compte d'avances ne peut être excessivement déficitaire.*

*Toutefois, une partie des recettes du compte ne correspond pas à des encaissements réels. En effet, lorsque des rôles sont dégrévés (pour admission en non valeur notamment), ils sont considérés comptablement comme une recette du compte d'avances (recette pour ordre) quand bien même l'État ne perçoit aucun paiement en contrepartie.*

*Une admission en non valeur correspond à un acte de gestion en matière de recouvrement par lequel l'administration fiscale dégage le comptable public de sa responsabilité dans le recouvrement d'une créance fiscale pour laquelle toute action de recouvrement serait vaine (notamment lors d'une liquidation judiciaire d'une entreprise). La créance sur le Trésor demeure mais l'administration fiscale est déchargée de son recouvrement. Cette créance est en pratique apurée par la décision de non-valeur.*

*Ces recettes pour ordre du compte d'avances correspondent par ailleurs à une dépense du budget de l'État portée sur le programme 201 « Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux » de la mission « Remboursement et dégrèvements ».*

*Les recettes du compte d'avances correspondent donc en pratique à l'ensemble des apurements opérés par voie de recettes réelles ou recettes pour ordre sur les titres suivis par les comptables chargés du recouvrement.*

*En définitive, le taux de recouvrement permet d'apprécier la rapidité avec laquelle l'administration fiscale recouvre les rôles émis plus que sa capacité à recouvrer l'ensemble de ces titres. Il permet donc notamment d'apprécier le moindre coût pour l'État en termes de trésorerie et d'avances aux collectivités locales.*

Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales retracées par le compte d'avances se traduisent par un équilibre global. Cette analyse est proche de celle développée dans les rapports d'information réalisés par messieurs Loridan (2003) et Mercier (2007) concernant le compte d'avances aux collectivités. Ces rapports tentent de faire la synthèse de l'ensemble des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales, notamment en analysant l'ensemble des flux financiers retracés autour du compte d'avances (Cav). A ce titre, le mécanisme du Cav a à la fois des impacts positifs et négatifs.

Du point de vue de la trésorerie, l'État ne rémunère pas les dépôts de trésorerie des collectivités territoriales sur le compte de l'État à la Banque de France, alors même que les collectivités territoriales ont une obligation de dépôt de leur trésorerie à la Banque de France qui peut être un compte rémunéré. En contrepartie, l'État supporte le coût de trésorerie issu du décalage calendaire, « l'effet profil » entre les recouvrements et les versements infra-annuels de l'État aux collectivités territoriales. Par conséquent les avances de trésorerie sont un effort porté par l'État au profit des collectivités territoriales.

Du point de vue du fonctionnement, les coûts pour l'État occasionnés par le recouvrement des impôts à destination des collectivités locales sont compensés sur la base d'un prélèvement complémentaire sur le contribuable au titre des frais d'assiette et de recouvrement et des frais de dégrèvements et de non-valeur. Ainsi, demeure à la charge de l'État, les frais occasionnés par les dégrèvements courants et les admissions en non valeur intrinsèques au recouvrement de tout impôt, de même que toute erreur dans le calcul de l'impôt imputable au redevable ou à l'administration, toute réduction gracieuse de l'impôt ou apurement de créance par voie d'admission en non-valeur lorsque cette dernière est jugée irrécouvrable.

## Annexe 6. Mayotte

---

### 1. Un long processus de départementalisation accéléré depuis la fin des années 2000

#### 1.1. Un processus de départementalisation amorcé à la fin des années 1970 et accéléré à l'aube des années 2000

L'amorce du processus de départementalisation débuta dès 1976 par la *loi n°76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte*, mais Mayotte ne se vit doté que d'un statut provisoire de collectivité territoriale de la République, collectivité *sui generis*, sur le fondement de l'article 72 de la Constitution. En 1976, Mayotte n'est ni un département d'outre-mer, ni un territoire d'outre-mer, mais participe des deux systèmes.

Dès le début des années 2000, le processus de départementalisation de Mayotte s'accélère avec la signature, le 27 janvier 2000, d'un accord sur l'avenir de Mayotte entre le secrétaire d'État à l'Outre-mer, le président du conseil général de Mayotte, ainsi que les principaux partis politiques de l'île. Conformément aux engagements pris, la population de Mayotte est consultée, le 2 juillet 2000, et se prononce en faveur de cet accord. La *loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte*, qui en traduit les principales orientations, réaffirme l'appartenance de Mayotte à la République et dote l'île du statut de «collectivité départementale», tout en admettant implicitement l'impossibilité d'une départementalisation à court terme du fait des spécificités locales.

Toutefois, la *loi constitutionnelle du 28 mars 2003* établit une nouvelle classification juridique des territoires situés en outre-mer, en distinguant les départements et les régions d'outre-mer, régis par l'article 73 de la Constitution, et les collectivités d'outre-mer (COM), reposant sur l'article 74 de la Constitution, nouvelle catégorie se substituant aux anciens territoires d'outre-mer (Polynésie française et îles Wallis-Et-Futuna) et les collectivités d'outre-mer à statut particulier créées par la loi en application de l'ancien article 72 de la Constitution (Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon).

#### 1.2. La création progressive du département de Mayotte

Mayotte devenant, en raison de la révision constitutionnelle de 2003 une collectivité d'outre-mer, une modification de son statut s'est imposée, certaines dispositions statutaires de la *loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte* devant être reclassées au niveau organique. C'est l'un des objets de la *loi organique n°2007-223 du 21 février 2007* portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. Ainsi, le 18 avril 2008, le conseil général de Mayotte adopte, à la majorité absolue de ses membres et au scrutin public, une résolution portant sur la modification du statut de Mayotte et son accession au régime de département et région d'outre-mer défini à l'article 73 de la Constitution. La *loi n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte* tire les conséquences de ce résultat et pose le principe de la départementalisation de Mayotte: «*la collectivité départementale de Mayotte*» deviendra le «*Département de Mayotte*».

Sur la base de ce principe, les conditions du passage de Mayotte dans le régime de droit commun sont déterminées en 2010, sous réserve des adaptations rendues nécessaires en raison de ses caractéristiques et contraintes particulières, conformément à l'article 73 de la Constitution. Si la départementalisation est intervenue officiellement le 31 mars 2011, en matière fiscale, l'entrée de Mayotte dans le droit commun ultra-marin est retardée jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014 compte tenu de la complexité des enjeux.



## 2. Conséquences de la départementalisation de Mayotte en termes de garantie de ressources par strate

### 2.1. Conséquences de la départementalisation de Mayotte en termes de ressources fiscales du département et des communes de Mayotte

La départementalisation de Mayotte sur le plan fiscal implique de passer du code général des impôts mahorais (CGIM) au code général des impôts de droit commun (CGI) ce qui va engendrer une réforme en profondeur de la fiscalité mahoraise. Si la pression fiscale d'ensemble va baisser, l'affectation des différents impôts sera modifiée. Pour les collectivités mahoraises, la répartition des ressources sera bouleversée entre le département et les communes.<sup>80</sup>

Avant la réforme fiscale, **le département** percevait la totalité de la fiscalité et en reversait une partie aux communes via le fonds intercommunal de péréquation (FIP)<sup>81</sup>. La stricte application du CGI conduirait le département à percevoir pour l'essentiel des recettes de fiscalité locale directe, et de faibles montants de fiscalité indirecte dont l'octroi de mer. **Les communes** quant à elles ne percevaient elles pas de fiscalité sous l'empire du CGIM. Leurs ressources en tenant lieu étaient uniquement composées des versements du FIP abondé à la fois par le département et par l'État. Or, si le code général des impôts métropolitain s'appliquait à Mayotte sans ajustement, **le département** percevrait 52 M€, soit un manque à gagner de 86 M€, et **les communes** 70 M€, soit un effet d'aubaine de 30 M€.

La transition du CGIM au CGI s'accompagne ainsi de diverses mesures visant à stabiliser les budgets des collectivités mahoraises. Dès lors, un montant de 138 M€, équivalent à ses ressources nettes en 2012, sera garanti au **département**. De même, **les communes** se verront attribuer un montant équivalent à leurs ressources constituées des versements de la section de fonctionnement du FIP à hauteur de 40 millions d'euros, et d'une fraction forfaitaire au titre de sa section d'investissement établie à 3 M€, soit un total de 43 M€. *L'ordonnance n° 2013-837 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code des douanes, du code général des impôts, du livre des procédures fiscales et d'autres dispositions législatives applicables à Mayotte*, et l'article 29 du projet de loi de finances pour 2014 mettent en œuvre ces garanties.

### 2.2. La mise en œuvre d'un mécanisme de garantie de ressources en 2014

En premier lieu, **les communes** se verront garantir le montant de leurs ressources de référence par le biais d'un mécanisme assis sur l'octroi de mer<sup>82</sup>. Les recettes à prendre en considération dans le mécanisme communal seront la fiscalité directe locale et l'octroi de mer. Si les montants de fiscalité directe locale ne sont pas connus à ce stade, la répartition des recettes de l'octroi de mer est quant à elle maîtrisable de façon précise et cette taxe est donc utilisée pour garantir les ressources des communes.

La répartition spécifique de l'octroi de mer est régie par l'article 35 de l'ordonnance, sur la base d'une hypothèse établie conjointement avec la DGFIP. Par ailleurs, l'ordonnance prévoit que les montants d'octroi de mer à répartir entre communes seront ajustés au vu du produit de la fiscalité directe locale.

En second lieu, le département se verra garantir le montant de ses ressources de référence par le biais d'un mécanisme assis sur un prélèvement sur recettes en faveur de Mayotte. Les recettes à prendre en considération dans le mécanisme départemental sont la fiscalité directe locale, la fiscalité indirecte largement composée du solde de l'octroi de mer après son versement aux communes et une nouvelle dotation budgétaire prévue par le PLF 2014 (prélèvement sur recettes de l'État - PSR Mayotte). Les deux vecteurs fiscaux n'étant pas pilotables, la dotation budgétaire est donc utilisée pour garantir les ressources du département.

Si les recettes fiscales du département sont inférieures aux prévisions, la dotation sera accrue ; si elles sont supérieures, la dotation diminuera. En revanche, une fois ces adaptations faites en cours d'année 2014, le PSR Mayotte sera stable.

<sup>80</sup> Mayotte ne comprenant pas de région, seules les dispositions s'appliquant aux départements et aux communes sont applicables à Mayotte.

<sup>81</sup> Le FIP est le véhicule permettant au département de verser une partie de la fiscalité collectée aux communes dans la mesure où il en est l'unique affectataire dans le droit mahorais.

<sup>82</sup> L'octroi de mer est une imposition spécifique des départements d'outre-mer. Cette taxe indirecte porte sur les produits importés (de pays tiers comme de l'Union européenne, y compris la France métropolitaine) comme sur les productions locales. L'octroi de mer permet d'assurer des ressources aux budgets des collectivités, en particulier pour les communes, et de favoriser le développement des entreprises locales en instaurant des possibilités d'exonérations.

### 3. Autres dispositions relatives à Mayotte présentes dans le PLF

Outre la création d'une dotation de compensation liée au processus de départementalisation de Mayotte, le projet de loi de finances pour 2014 prévoit deux dispositifs propres à Mayotte :

En premier lieu, le projet de loi de finances pour 2014 prévoit le maintien du montant de la dotation spéciale de construction et d'équipement des établissements scolaires de Mayotte (DSCEES) en 2014 et sa pérennisation, tout en modifiant son mode d'attribution. Ainsi, jusqu'alors intégralement versée au budget du syndicat mixte d'investissement pour l'aménagement de Mayotte, la dotation sera désormais versée sous forme de subventions sur projets attribuées par le représentant de l'État sur le territoire.

En second lieu, le projet de loi de finances pour 2014 prévoit des compensations à destination de Mayotte au titre de ses nouvelles compétences résultant de la départementalisation en matière d'aide sociale. Il prévoit notamment l'actualisation du dispositif d'attribution de recettes fiscales au département de Mayotte relatif à la compensation résultant de la mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA). Il actualise également pour 2014 la fourchette de fractions de tarif de la TICPE attribuées au département de Mayotte au titre de la compensation de ces charges nouvelles. Les compensations concernent plus précisément les charges résultant :

- de la mise en place du RSA
- de la gestion et du financement de fonds de solidarité pour le logement
- du financement des formations sociales initiales et des aides aux étudiants de ces formations et du financement de la formation des assistants maternels
- des allocations sociales à destination des personnes âgées et des personnes handicapées

### 4. Un impact budgétaire de la départementalisation maîtrisé

Le processus de départementalisation de Mayotte engendrera les impacts budgétaires suivants:

- une dépense supplémentaire de 55 millions d'euros pour l'État au titre du PSR Mayotte: Ce PSR sera gagé au sein des variables d'ajustement afin de neutraliser son impact sur la norme de dépense ;
- une dépense supplémentaire estimée à 20 millions d'euros pour l'État au titre de la modification des droits à compensation des départements dont Mayotte ;
- la pérennisation de la DSCEES ne constituera quant à elle pas une dépense supplémentaire pour l'État par rapport à 2013.