



**Rapport du Gouvernement au Parlement
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**

ANNEE 2010

La loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 a inséré dans la Constitution un article 72-2 qui dispose que :

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

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

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.

Tout transfert de compétences entre l'Etat 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. »

L'article 72-2, dans son troisième alinéa, renvoie à une loi organique le soin de déterminer les conditions dans lesquelles est mise en œuvre la règle constitutionnelle selon laquelle les ressources propres doivent représenter, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources.

La loi organique a été promulguée le 29 juillet 2004. Elle apporte les précisions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles du troisième alinéa de l'article 72-2 en prévoyant dans son article 4, codifié à l'article LO 1114-2 du code général des collectivités territoriales, que la part des ressources propres des collectivités territoriales ne peut, pour chaque catégorie de collectivités, être inférieure au niveau constaté au titre de l'année 2003.

Elle précise, en outre dans son article 5, que le Gouvernement transmet au Parlement, le 1^{er} juin de la deuxième année qui suit l'exercice, un rapport faisant "apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution".

Un premier rapport, déterminant le ratio d'autonomie financière au titre de l'année 2003 et arrêtant la méthodologie de calcul du ratio applicable à chaque catégorie de collectivités, a été transmis au Parlement au mois de juin 2005.

Ces éléments de méthodologie sont annexés au présent rapport dont l'objet est de déterminer les ratios relatifs à l'année 2010 et de préciser l'origine des évolutions constatées entre 2009 et 2010.

I- Le cadre fixé par la loi organique

Les dispositions de la loi organique précisent les conditions dans lesquelles le principe constitutionnel d'autonomie financière est mis en œuvre. Elles portent sur les trois points suivants :

L'article 2 de la loi organique fixe en premier lieu le périmètre précis des catégories de collectivités territoriales auxquelles s'applique la garantie posée par l'article 72-2 de la Constitution.

Il faut sur ce point rappeler que l'article 72-2 de la Constitution énonce une règle de garantie collective appliquée à chaque catégorie de collectivités ; il ne s'agit pas d'une garantie individuelle par collectivité.

L'article 3 explicite en second lieu la notion de ressources propres.

Enfin, la loi organique fixe dans son article 4 les modalités de calcul du ratio d'autonomie financière et la définition de la part déterminante des ressources propres dans l'ensemble des ressources pour chaque catégorie de collectivités.

A/ Les catégories de collectivités territoriales

L'article 2 de la loi organique définit les trois catégories de collectivités territoriales auxquelles s'applique la garantie constitutionnelle.

Il s'agit tout d'abord des communes de métropole et d'outre-mer.

Bien que les établissements publics de coopération intercommunale n'aient pas le statut de collectivités territoriales, l'article 3 de la loi organique les rattache à la catégorie des communes pour l'application de la garantie constitutionnelle.

Il convient sur ce point d'indiquer que les syndicats mixtes visés aux articles L. 5711-1 et L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) n'ont pas le statut d'établissement public de coopération intercommunale. Ils relèvent en effet du livre VII de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales alors que les établissements publics de coopération intercommunale relèvent du livre II consacré à la coopération intercommunale. Ils ont donc été écartés du champ de l'étude.

A l'inverse, les syndicats intercommunaux qui constituent des établissements publics de coopération intercommunale ont été pris en compte. Ils figurent, en effet, dans le livre II de la cinquième partie du CGCT au même titre que les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les syndicats d'agglomération nouvelle.

La deuxième catégorie comprend, selon les termes de la loi, les départements de métropole et d'outre-mer, la collectivité départementale de Mayotte, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et les collectivités à statut particulier issues de la fusion d'une ou plusieurs communes et d'un département. Cette dernière composante ne concerne actuellement aucune collectivité territoriale.

Enfin, la dernière catégorie englobe les régions, la collectivité territoriale de Corse ainsi que les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution autres que celles retenues dans la deuxième catégorie, les collectivités à statut particulier issues de la fusion de départements et de régions et les collectivités mentionnées au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution.

Les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, comprises dans la troisième catégorie, sont les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française. La Nouvelle-Calédonie n'est pas concernée par l'application de l'article 72-2 de la Constitution dans la mesure où elle est régie par le titre XIII de la Constitution qui lui est spécifique. La composante des collectivités à statut particulier issues de la fusion de départements et de régions ne renvoie à aucune collectivité existante.

B/ Les ressources propres

Les ressources propres sont limitativement énumérées à l'article 3 de la loi organique du 29 juillet 2004.

Elles sont constituées des éléments suivants :

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

- les participations d'urbanisme,
- les produits financiers et
- les dons et legs.

1- Le produit des impositions de toutes natures

La loi organique définit les recettes fiscales comme le « produit des impositions de toutes natures dont la loi autorise les collectivités à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette »

Cette définition couvre non seulement les impositions dont les collectivités fixent l'assiette ou le taux mais aussi le cas des impôts partagés entre l'Etat et les collectivités territoriales, à la condition que le mode de répartition retenu par le législateur maintienne un lien avec les collectivités concernées, par le biais du taux ou de l'assiette. Ces recettes sont comptabilisées par les collectivités en section de fonctionnement ou d'investissement.

La première catégorie concerne les recettes fiscales pour lesquelles la collectivité fixe l'assiette, le taux ou le tarif.

Il s'agit de l'ensemble des impôts directs locaux (taxe d'habitation, taxes foncières, taxe professionnelle, taxe d'enlèvement des ordures ménagères, taxe locale d'équipement), des droits de mutation ainsi que de l'ensemble des autres taxes directes ou indirectes (taxe sur l'électricité, taxes de séjour, taxe sur les affiches publicitaires, ...).

Il convient de rappeler que les dégrèvements n'ont pas d'incidence sur le produit des impositions de toutes natures. En effet, il s'agit d'un mécanisme qui permet de réduire la cotisation fiscale du redevable de l'impôt tout en restant transparent pour la collectivité.

Les bases imposables notifiées à la collectivité sur lesquelles s'exerce son pouvoir de décision fiscal comprennent celles qui font l'objet d'un dégrèvement. La collectivité est ainsi assurée de percevoir le produit fiscal par application du taux voté aux bases imposables.

Il ne s'apparente pas à un dispositif d'exonération donnant lieu à compensation financière pour la collectivité.

La deuxième catégorie correspond à l'hypothèse où, dans le cadre du partage d'un impôt d'Etat, la loi fixe un taux par collectivité. Il en est ainsi de la part de TIPP attribuée aux départements et aux régions ou de la part de la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) affectée aux départements.

La troisième catégorie correspond, pour sa part, à l'hypothèse où la loi détermine les modalités de localisation de l'assiette de l'impôt. Le produit des impositions revenant à la collectivité s'obtient alors en appliquant un taux national à l'assiette de l'impôt.

C'est le cas de la redevance des mines, dont la part locale d'assiette est la quantité de substances minérales extraites ou livrées sur le territoire de la commune ou du département. Il en est de même de l'imposition forfaitaire sur les pylônes électriques dont le tarif par pylône est fixé par arrêté.

2- Les redevances pour services rendus

Ces redevances sont perçues à raison des activités de la collectivité.

Il s'agit notamment de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, des droits de port, de la redevance d'assainissement mais également du prix des repas servis dans les écoles, du droit d'entrée pour un équipement de la collectivité (piscine, patinoire) ou bien encore des prêts de livres.

3- Les produits du domaine

Il s'agit des produits que la collectivité perçoit lorsqu'elle procède à l'exploitation de ses propriétés. Cela concerne notamment les ventes de bois, les redevances de concession ou d'affermage, les redevances d'occupation du domaine public et les revenus des immeubles.

Font également partie de cette catégorie les produits résultant de la cession d'immobilisations.

4- Les participations d'urbanisme

Elles constituent des recettes de la section d'investissement.

Elles représentent la contribution des bénéficiaires d'autorisations de construire aux dépenses d'équipements publics sans pour autant avoir la nature d'une redevance.

Elles figurent à l'article L. 332-9 du code de l'urbanisme qui prévoit que dans les secteurs de la commune où un programme d'aménagement d'ensemble a été approuvé, il peut être mis à la charge des constructeurs tout ou partie du coût des équipements publics réalisés pour répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers des constructions.

Les autres participations sont énoncées à l'article L. 332-6-1 du même code. Il s'agit notamment de la participation au financement des voies nouvelles et réseaux et de la participation pour raccordement à l'égout.

5- Les dons et legs reçus

Les collectivités territoriales peuvent à l'instar de toute personne physique recevoir des dons et legs qui proviennent de tiers. Ces libéralités peuvent être assorties de conditions, ce qui implique que la collectivité statue sur leur acceptation.

Ces recettes sont inscrites en section d'investissement.

6- Les produits financiers

Ils sont constitués du produit des participations financières (intérêts provenant de participations dans les SEM), du produit des autres immobilisations financières (produits provenant de placements : actions, obligations). Figurent également dans cette catégorie les remboursements de prêts, d'avances ou de créances sur d'autres collectivités.

C/ L'ensemble des ressources

L'article 4 de la loi organique prévoit que la part des ressources propres est calculée en rapportant ces ressources à l'ensemble des ressources, à l'exclusion des emprunts, des ressources correspondant au financement des compétences transférées à titre expérimental ou mises en œuvre par délégation et des transferts entre collectivités d'une même catégorie.

L'article 3 de la loi précise, par ailleurs, pour la catégorie des communes que la totalité des ressources comprend également celles des établissements publics de coopération intercommunale.

L'ensemble des ressources est constitué des ressources propres augmentées des dotations (DGF, DGE, FCTVA...), des participations (participations d'autres collectivités, de l'Etat), des compensations (compensations fiscales, compensation des pertes de taxe professionnelle ou de redevances des mines) et des opérations réalisées pour le compte de tiers (travaux, opérations sous mandat).

La rédaction de l'article 4 de la loi organique exclut de cet ensemble les emprunts qui ne constituent pas des ressources définitivement acquises dans la mesure où ils font l'objet, à terme, d'un remboursement.

Il en est de même des ressources perçues à raison des transferts de compétences effectuées à titre expérimental ou mis en œuvre par délégation comme le prévoit la loi relative aux libertés et responsabilités locales.

En effet, les ressources attribuées en contrepartie qui ont, par définition, un caractère provisoire, seraient susceptibles d'induire des variations erratiques du ratio. L'abandon d'une expérimentation aurait comme conséquence une amélioration du ratio alors même que cela ne traduit pas une progression de l'autonomie financière de la catégorie.

Enfin, les transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie doivent également être écartés afin de ne pas comptabiliser deux fois une même ressource : une première fois au titre de la collectivité versante et une seconde fois au titre de la collectivité bénéficiaire. Il s'agit principalement des subventions, des fonds de concours et des dispositifs de péréquation (transferts prévus par la loi n°80-10 du 10 janvier 1980, fonds de solidarité de la Région Ile-de-France, fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, ...).

Il va est de même des transferts financiers entre les établissements publics de coopération intercommunale soumis au régime de la taxe professionnelle unique et leurs communes membres. Les montants perçus au titre de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire ne sont donc pas pris en compte.

II- Détermination du ratio pour l'année 2010

Pour mémoire, les ratios d'autonomie financière pour les années 2003 à 2008 s'élevaient à :

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ratio constaté pour 2003	60,8%	58,6%	41,7%*
Ratio constaté pour 2004	61,3 %	63,4%	40,8%
Ratio constaté pour 2005	61,2 %	66,4%	44,1%
Ratio constaté pour 2006	61,8 %	65,5 %	48,1 %
Ratio constaté pour 2007	62,0 %	66,0 %	53,2 %
Ratio constaté pour 2008	62,5 %	66,4 %	55,7 %

* Rectification du chiffre figurant dans le rapport communiqué en 2005 : intégration des données relatives à la Polynésie française

A/ Niveau du ratio pour 2009

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md€)	70,61	40,57	13,63
Autres ressources (en Md€)	42,64	21,41	11,60
Ressources totales (en Md€)	113,25	61,98	25,23
Ratio constaté pour 2009	62,3%	65,5%	54,0%

B/ Niveau du ratio pour 2010

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ressources propres (en Md €)	74,00	43,67	13,95
Autres ressources (en Md€)	40,37	20,44	11,12
Ressources totales (en Md €)	114,37	64,11	25,07
Ratio constaté pour 2009	64,7%	68,1%	55,6%

C/ Explications

Les données recueillies pour l'année 2010 montrent une amélioration significative du ratio d'autonomie financière pour l'ensemble des niveaux de collectivités territoriales.

Pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, le ratio augmente de 2,4 points tandis qu'il progresse de 2,6 points pour les départements et de 1,6 point pour les régions. Cette évolution est liée à la progression des impositions de toutes natures, notamment à la hausse des montants inscrits au titre des droits de mutation à titre onéreux, ainsi qu'à la baisse des autres ressources, principalement des attributions du FCTVA qui ont été versées en 2010 au titre d'une seule année alors qu'en 2009 elles l'avaient été au titre de deux années en raison du plan de relance.

S'agissant des effets de la réforme de la fiscalité professionnelle, il convient de relever que, pour les collectivités territoriales, un régime transitoire a été appliqué en 2010, substituant à la taxe professionnelle une « compensation relais¹ ». A ce sujet, le Conseil constitutionnel a jugé² que la « compensation relais » est, en raison de son mode de calcul, fondée sur les délibérations prises par les collectivités territoriales au cours de l'année 2009 et que les dispositions retenues pour calculer son montant ne portent pas une atteinte inconstitutionnelle aux principes de libre administration et de libre disposition de leurs ressources propres par les collectivités territoriales, n'instituent pas entre elles une inégalité de traitement qui ne serait pas fondée sur un motif d'intérêt général et n'ont pas non plus pour effet de priver les collectivités territoriales de la possibilité de prévoir le montant de leurs ressources au cours de l'année 2010. Pour le calcul des ratios d'autonomie financière, la « compensation relais », perçue à titre transitoire en 2010, a donc été considérée comme une ressource propre des collectivités territoriales concernées.

I- La catégorie des communes, qui regroupe également les établissements publics de coopération intercommunale, a connu en 2010 une augmentation de son ratio de 2,4 points. Ce ratio se situe, par conséquent, à 3,9 points au-dessus du niveau observé en 2003 (60,8 %).

Cette évolution résulte de la croissance des ressources propres (+4,8 %) et de la contraction des autres ressources (-5,3 %).

La croissance des ressources propres (+3,4 milliards d'euros) est liée principalement à une progression de 5,1 % du produit des impositions de toutes natures (+3,2 milliards d'euros) et de 5,7 % des produits domaniaux (+472 millions d'euros).

¹ Le montant de la compensation relais perçue en 2010 correspond à la plus favorable des deux options suivantes : soit le produit de la taxe professionnelle perçue en 2009, soit le produit des bases de taxe professionnelle de l'année 2010 par le taux de taxe professionnelle de l'année 2009 dans la limite du taux de taxe professionnelle de l'année 2008 majoré de 1%.

² Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, *Loi de finances pour 2010*, cons. 26 à 31.

La diminution des attributions du FCTVA (-2,1 milliards d'euros) et des subventions d'investissement (-397 millions d'euros) expliquent l'essentiel de la baisse des autres ressources (-2,3 milliards d'euros).

2- Les départements connaissent une hausse de 2,6 points de leur ratio qui s'établit à 68,1 %, ce qui le situe à 9,5 points au-dessus du ratio de référence de l'année 2003 (58,6 %).

Cette évolution s'explique par la progression des ressources propres (+7,7 %) et la diminution des autres ressources (-4,5 %).

La progression des ressources propres (+3,1 milliards d'euros) est principalement due à une augmentation de 7,9% du produit des impositions de toutes natures (+3 milliards d'euros). Le produit des droits de mutation à titre onéreux a ainsi progressé de 35,4 % (+1,9 milliard d'euros), celui des impôts locaux 2,8 % (+613 millions d'euros), celui de la TIPP de 7,0 % (+403 millions d'euros) et celui de la taxe sur les conventions d'assurance de 2,6 % (+82 millions d'euros).

Comme pour la catégorie des communes, c'est la baisse des attributions du FCTVA (-1 milliard d'euros) qui explique la contraction des autres ressources (-970 millions d'euros). Les subventions d'investissement reçues par les départements ont également connu une baisse significative (-176 millions d'euros, soit -9,7%).

3- S'agissant des régions, le ratio d'autonomie financière, après avoir progressé de 4 points au titre de 2006, de 5,1 points en 2007 et de 2,5 points en 2008, mais diminué de 1,7 point en 2009, augmente de 1,6 point en 2010 et s'établit à 55,6 %. Il se situe ainsi à 13,9 points au dessus du niveau observé en 2003 (41,7 %).

Cette évolution du ratio d'autonomie financière des régions est due à la croissance des ressources propres (+2,3%) et à la baisse des autres ressources (-4,1 %).

La progression des ressources propres (+314 millions d'euros) est principalement liée à l'augmentation du produit des impôts locaux (+594 millions d'euros, soit +14 %) qui a compensé la contraction du produit des taxes liées à l'urbanisme perçues par la région Ile-de-France (-398 millions d'euros).

La diminution des autres ressources (-480 millions d'euros) est due pour l'essentiel à la baisse des attributions du FCTVA (-500 millions d'euros).

ANNEXES

Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République

Décision du Conseil Constitutionnel n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004

Loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales

Tableaux présentant le calcul du ratio d'autonomie financière par catégorie de collectivité territoriale au titre des années 2003 (rectifié pour les régions) à 2010

Liste des comptes utilisés

Tableau d'évolution du ratio pour les communes et EPCI sur la période 2003-2010

Tableau d'évolution du ratio pour les départements sur la période 2003-2010

Tableau d'évolution du ratio pour les régions sur la période 2003-2010

Extraits du rapport du Gouvernement remis au Parlement en juin 2005 relatifs à la méthodologie



**LOI constitutionnelle n° 2003-276 du
28 mars 2003 relative à l'organisation
décentralisée de la République (1)**

NOR : JUSX0200146L

Le Congrès a adopté,
Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-469 DC
du 26 mars 2003,
Le Président de la République promulgue la loi dont la
teneur suit :

Article 1^{er}

L'article 1^{er} de la Constitution est complété par une
phrase ainsi rédigée :

« Son organisation est décentralisée. »

Article 2

Dans le quatorzième alinéa de l'article 34 de la Constitu-
tion, le mot : « locales » est remplacé par le mot : « territo-
riales ».

Article 3

Après l'article 37 de la Constitution, il est inséré un
article 37-1 ainsi rédigé :

« Art. 37-1. – La loi et le règlement peuvent comporter,
pour un objet et une durée limités, des dispositions à carac-
tère expérimental. »

Article 4

Le dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution est
complété par une phrase ainsi rédigée :

« Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les pro-
jets de loi ayant pour principal objet l'organisation des col-
lectivités territoriales et les projets de loi relatifs aux ins-
tances représentatives des Français établis hors de France
sont soumis en premier lieu au Sénat. »

Article 5

L'article 72 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Art. 72. – Les collectivités territoriales de la
République sont les communes, les départements, les
régions, les collectivités à statut particulier et les collecti-
vités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collecti-
vité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et
place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au
présent alinéa.

« 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.

« Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités
s'administrent librement par des conseils élus et disposent
d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compé-
tences.

« Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf
lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice
d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement
garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements
peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a
prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une
durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires
qui régissent l'exercice de leurs compétences.

« Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une
tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une
compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités
territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de
leurs groupements à organiser les modalités de leur action
commune.

« Dans les collectivités territoriales de la République, le
représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres
du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du
contrôle administratif et du respect des lois. »

Article 6

Après l'article 72 de la Constitution, il est inséré un
article 72-1 ainsi rédigé :

« Art. 72-1. – La loi fixe les conditions dans lesquelles
les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par
l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à
l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collecti-
vité d'une question relevant de sa compétence.

« Dans les conditions prévues par la loi organique, les
projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence
d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être
soumis, par la voie du référendum, à la décision des élec-
teurs de cette collectivité.

« Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité terri-
toriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son orga-
nisation, il peut être décidé par la loi de consulter les élec-
teurs inscrits dans les collectivités intéressées. La
modification des limites des collectivités territoriales peut
également donner lieu à la consultation des électeurs dans
les conditions prévues par la loi. »

Article 7

Après l'article 72 de la Constitution, il est inséré un
article 72-2 ainsi rédigé :

« Art. 72-2. – 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'Etat et les collec-
tivités territoriales s'accompagne de l'attribution de res-
sources 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. »

Article 8

Après l'article 72 de la Constitution, sont insérés deux
articles 72-3 et 72-4 ainsi rédigés :

« Art. 72-3. – La République reconnaît, au sein du
peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal
commun de liberté, d'égalité et de fraternité.

« La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Iles Wallis et Futuna et la Polynésie française sont régies par l'article 73 pour les départements et les régions d'outre-mer et pour les collectivités territoriales créées en application du dernier alinéa de l'article 73, et par l'article 74 pour les autres collectivités.

« Le statut de la Nouvelle-Calédonie est régi par le titre XIII.

« La loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière des Terres australes et antarctiques françaises.

« Art. 72-4. - Aucun changement, pour tout ou partie de l'une des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3, de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74, ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée ait été préalablement recueilli dans les conditions prévues à l'alinéa suivant. Ce changement de régime est décidé par une loi organique.

« Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au *Journal officiel*, peut décider de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif. Lorsque la consultation porte sur un changement prévu à l'alinéa précédent et est organisée sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat. »

Article 9

L'article 73 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Art. 73. - Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

« Ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées par la loi.

« Par dérogation au premier alinéa et pour tenir compte de leurs spécificités, les collectivités régies par le présent article peuvent être habilitées par la loi à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi.

« Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique.

« La disposition prévue aux deux précédents alinéas n'est pas applicable au département et à la région de La Réunion.

« Les habilitations prévues aux deuxième et troisième alinéas sont décidées, à la demande de la collectivité concernée, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. Elles ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

« La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités. »

Article 10

L'article 74 est ainsi rédigé :

« Art. 74. - Les collectivités d'outre-mer régies par le présent article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République.

« Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, qui fixe :

« - les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ;

« - les compétences de cette collectivité ; sous réserve de celles déjà exercées par elle, le transfert de compétences de l'Etat ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique ;

« - les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ;

« - les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, ainsi que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence.

« La loi organique peut également déterminer, pour celles de ces collectivités qui sont dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles :

« - le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi ;

« - l'assemblée délibérante peut modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité ;

« - des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ;

« - la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

« Les autres modalités de l'organisation particulière des collectivités relevant du présent article sont définies et modifiées par la loi après consultation de leur assemblée délibérante. »

Article 11

Après l'article 74 de la Constitution, il est inséré un article 74-1 ainsi rédigé :

« Art. 74-1. - Dans les collectivités d'outre-mer visées à l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, le Gouvernement peut, dans les matières qui demeurent de la compétence de l'Etat, étendre par ordonnances, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de nature législative en vigueur en métropole, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure.

« Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis des assemblées délibérantes intéressées et du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication. Elles deviennent caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant cette publication. »

Article 12

I. - Au premier alinéa de l'article 7 de la Constitution, les mots : « le deuxième dimanche suivant » sont remplacés par les mots : « le quatorzième jour suivant ».

II. - Au troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « les représentants du Gouvernement dans les territoires d'outre-mer » sont remplacés par les mots :

« les représentants de l'Etat dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie ».

III. – A l'article 60 de la Constitution, après les mots : « des opérations de référendum », sont insérés les mots : « prévues aux articles 11 et 89 ».

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 28 mars 2003.

JACQUES CHIRAC

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JEAN-PIERRE RAFFARIN

*Le ministre de l'intérieur,
de la sécurité intérieure
et des libertés locales,*
NICOLAS SARKOZY

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
DOMINIQUE PERBEN

Le ministre de l'outre-mer,
BRIGITTE GIRARDIN

(1) Loi n° 2003-276.

– *Travaux préparatoires :*

Sénat :

Projet de loi constitutionnelle n° 24 (2002-2003) ;

Rapport de M. René Garrec, au nom de la commission des lois, n° 27 (2002-2003) ;

Discussion les 29, 30, 31 octobre, 5 et 6 novembre 2002 et adoption le 6 novembre 2002.

Assemblée nationale :

Projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, n° 369 ;
Rapport de M. Pascal Clément, au nom de la commission des lois, n° 376 ;

Avis de M. Pierre Méhaignerie, au nom de la commission des finances, n° 377 ;

Discussion les 19, 20, 21, 22, 26 et 27 novembre 2002 et adoption le 4 décembre 2002.

Sénat :

Projet de loi constitutionnelle, modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, n° 83 (2002-2003) ;

Rapport de M. René Garrec, au nom de la commission des lois, n° 86 (2002-2003) ;

Discussion et adoption le 11 décembre 2002.

– *Congrès du Parlement :*

Décret du Président de la République en date du 27 février 2003 tendant à soumettre deux projets de loi constitutionnelle au Parlement réuni en Congrès : adopté le 17 mars 2003.

– *Conseil constitutionnel :*

Décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003.

LOI n° 2003-277 du 28 mars 2003 tendant à autoriser le vote par correspondance électronique des Français établis hors de France pour les élections du Conseil supérieur des Français de l'étranger (1)

NOR : MAEX0306484L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté.
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

L'article 6 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger est ainsi rédigé :

« Art. 6. – Les électeurs votent soit dans les bureaux ouverts en application de l'article 5, soit par correspondance sous pli fermé ou, selon des modalités définies par décret, par voie électronique.

« Le scrutin est secret.
« Les dispositions de l'article L. 113 du code électoral s'appliquent. »

Article 2

Par dérogation aux dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, le mandat des quatre membres de ce conseil élus dans la circonscription de Côte d'Ivoire et du Liberia est prorogé jusqu'au 31 décembre 2003.

Le mandat des membres élus pour les remplacer expire à la même date que celui de la série A renouvelée en juin 2003.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 28 mars 2003.

JACQUES CHIRAC

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JEAN-PIERRE RAFFARIN

Le ministre des affaires étrangères,
DOMINIQUE DE VILLEPIN

(1) *Travaux préparatoires :* loi n° 2003-277.

Sénat :

Proposition de loi n° 43 rectifié (2002-2003) ;

Rapport de M. Christian Cointat, au nom de la commission des lois, n° 211 (2002-2003) ;

Discussion et adoption le 18 mars 2003.

Assemblée nationale :

Proposition de loi, adoptée par le Sénat, n° 700 ;

Rapport de M. Jérôme Bignon, au nom de la commission des lois, n° 721 ;

Discussion et adoption le 27 mars 2003.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Décision n° 2003-469 DC du 28 mars 2003

NOR : CSCL03065025

LOI CONSTITUTIONNELLE RELATIVE À L'ORGANISATION DÉCENTRALISÉE DE LA RÉPUBLIQUE

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 19 mars 2003 de la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République, approuvée par le Parlement réuni en Congrès le 17 mars 2003, par Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Mme Maryse Bergé-Lavigne, M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, M. Didier Boulaud, Mmes Yolande Boyer,

Claire-Lise Champion, M. Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Gilbert Chabroux, Michel Charasse, Raymond Courrière, Roland Courteau, Marcel Debarge, Jean-Pierre Demerliat, Claude Domeizel, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Odette Herviaux, MM. André Labarrière, Serge Lagache, Louis Le Penec, André Lejeune, Jacques Mahéas, Jean-Yves Mano, François Marc, Marc Massion, Gérard Miquel, Jean-Marc Pastor, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Jean-François Picheral, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Mmes Danièle Pourtaud, Gisèle Printz,

LOIS

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004

NOR : CSCL04075455

LOI ORGANIQUE RELATIVE À L'AUTONOMIE FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 22 juillet 2004 par le Premier ministre, conformément aux dispositions des articles 46 et 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution, de la loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales,

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution, notamment son article 72-2 ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 modifiée portant loi organique relative aux lois de finances ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu les décisions du Conseil constitutionnel n° 99-409 DC et 99-410 DC du 15 mars 1999 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été adoptée sur le fondement du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, aux termes duquel : « 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 » ;

2. Considérant que la loi organique prise en application des dispositions précitées a été adoptée dans le respect des règles de procédure fixées par l'article 46 de la Constitution ; qu'en raison de sa nature, le projet de loi dont elle est issue n'avait pas à être soumis pour avis aux assemblées des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution ; que, du fait de son objet, qui est relatif aux finances des collectivités territoriales, ce projet de loi ne relevait pas davantage des prescriptions du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution aux termes desquelles : « ... les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales... sont soumis en premier lieu au Sénat » ; que, dans ces conditions et sous réserve de ce qui sera dit à propos des provinces de la Nouvelle-Calédonie, la loi organique a été adoptée à l'issue d'une procédure conforme aux règles constitutionnelles ;

Sur la codification des dispositions de la loi organique :

3. Considérant que l'article 1^{er} de la loi organique procède à des modifications de numérotation du code général des collectivités territoriales, afin d'y insérer les dispositions qu'elle comporte ; que cet article n'appelle aucune remarque de constitutionnalité ;

Sur les « catégories de collectivités territoriales » :

4. Considérant que l'article 2 de la loi organique rédige ainsi l'article LO 1114-1 du code général des collectivités territoriales : « Les catégories de collectivités territoriales mentionnées au troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution sont : 1^o les communes ; 2^o les départements auxquels sont assimilées la collectivité départementale de Mayotte, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et les collectivités à statut particulier issues de la fusion d'une ou plusieurs communes et d'un département ; 3^o les régions et la collectivité territoriale de Corse auxquelles sont assimilées les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution autres que celles mentionnées au 2^o, les provinces de la Nouvelle-Calédonie, les collectivités à statut particulier issues de la fusion de départements et de régions et les collectivités mentionnées au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution » ;

En ce qui concerne le nombre de catégories :

5. Considérant que, par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, le constituant a chargé le législateur de définir « pour chaque catégorie de collectivités » la part déterminante que doivent représenter ses

ressources propres ; que le législateur organique a retenu les trois catégories que sont les communes, les départements et les régions ; qu'il leur a assimilé, pour l'application de la présente loi, les collectivités dotées d'un statut particulier, notamment celles d'outre-mer ; qu'en agissant ainsi, il n'a pas dénaturé les dispositions précitées de l'article 72-2 de la Constitution ;

En ce qui concerne les provinces de la Nouvelle-Calédonie :

6. Considérant que, par les décisions du 15 mars 1999 susvisées, le Conseil constitutionnel a jugé que les assemblées de provinces étaient au nombre des institutions de la Nouvelle-Calédonie et que leurs règles d'organisation et de fonctionnement relevaient de la loi organique prévue à l'article 77 de la Constitution ; que, par suite, si les provinces de la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de la République, elles n'en sont pas moins régies par les dispositions du titre XIII de la Constitution ; qu'il s'ensuit que l'article 72-2 de la Constitution ne leur est pas applicable de plein droit ;

7. Considérant que, s'il était loisible au législateur organique, compétent en application de l'article 77 de la Constitution, d'étendre aux institutions de la Nouvelle-Calédonie des dispositions du titre XII applicables à l'ensemble des autres collectivités territoriales de la République, c'était à la double condition que cette extension ne soit pas contraire aux orientations de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998, auxquelles le titre XIII de la Constitution confère valeur constitutionnelle, et qu'elle recueille l'avis préalable de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie comme l'exige l'article 77 de la Constitution ; que cette consultation n'a pas eu lieu ; qu'il s'ensuit que la mention des mots « les provinces de la Nouvelle-Calédonie, » au 3° de l'article LO 1114-1 du code général des collectivités territoriales est contraire à la Constitution ;

Sur les « ressources propres » :

8. Considérant que l'article 3 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article LO 1114-2 du code général des collectivités territoriales, définit, au sens du troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, la notion de « ressources propres des collectivités territoriales » ; qu'il prévoit que ces ressources « 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 » ; qu'il précise que, pour les communes, les ressources propres sont augmentées du montant de celles qui bénéficient aux établissements publics de coopération intercommunale ;

9. Considérant qu'aux termes des trois premiers alinéas de l'article 72-2 de la Constitution : « 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... » ;

10. Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que les recettes fiscales qui entrent dans la catégorie des ressources propres des collectivités territoriales s'entendent, au sens de l'article 72-2 de la Constitution, 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 ; que, dès lors, l'article 3 de la loi organique est conforme à la Constitution ;

Sur l'« ensemble des ressources » et la « part déterminante » :

11. Considérant que l'article 4 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article LO 1114-3 du code général des collectivités territoriales, définit les ressources des collectivités territoriales auxquelles il convient de rapporter leurs ressources propres afin de mesurer leur degré d'autonomie financière ; qu'il indique, par ailleurs, que, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble de leurs ressources est « déterminante », au sens de l'article 72-2 de la Constitution, lorsqu'elle remplit deux conditions cumulatives ; que la première de ces conditions exige que la part déterminante garantisse « la libre administration des collectivités territoriales relevant de cette catégorie, compte tenu des compétences qui leur sont confiées » ; que la seconde fixe un seuil minimal correspondant au niveau constaté au titre de l'année 2003 ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale » ; qu'il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative ;

13. Considérant, de plus, qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle du même article de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

14. Considérant, enfin, qu'en prévoyant que le législateur organique « fixe les conditions » dans lesquelles la règle relative à la part déterminante des ressources propres est « mise en œuvre », le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution lui a nécessairement confié, comme l'a relevé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 29 décembre 2003 susvisée, la charge de déterminer précisément une part minimale pour chaque catégorie de collectivités territoriales ;

15. Considérant que la première des deux conditions prévues par l'article 4 de la loi déferée, relative à la garantie de la libre administration des collectivités territoriales, outre son caractère tautologique, ne respecte, du fait de sa portée normative incertaine, ni le principe de clarté de la loi ni l'exigence de précision que l'article 72-2 de la Constitution requiert du législateur organique ;

16. Considérant qu'il n'en est pas de même de la seconde condition, relative au seuil minimal ; que celle-ci peut être regardée comme suffisant à satisfaire l'obligation faite à la loi organique, en ce qui concerne la part déterminante, par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

17. Considérant que la définition de l'ensemble des ressources des catégories de collectivités territoriales utilisées pour le calcul de la part des ressources propres ne méconnaît pas la portée de l'habilitation donnée au législateur organique par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de déclarer contraires à la Constitution, au troisième alinéa de l'article 4 de la loi organique, les mots : « est déterminante, au sens de l'article 72-2 de la Constitution, lorsqu'elle garantit la libre administration des collectivités territoriales relevant de cette catégorie, compte tenu des compétences qui lui sont confiées. Elle » ;

Sur la mise en œuvre de la garantie d'autonomie financière :

19. Considérant que l'article 5 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article LO 1114-4 du code général des collectivités territoriales, tend à garantir la pérennité de l'autonomie financière des collectivités territoriales ; qu'il prévoit que le Gouvernement transmettra au Parlement, pour une année donnée, au plus tard le 1^{er} juin de la deuxième année qui suit, « un rapport faisant apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution » ; qu'il indique que « si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article LO 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait » ;

20. Considérant qu'en prévoyant que le rapport transmis par le Gouvernement présentera, pour chaque catégorie de collectivités, non seulement la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources mais également ses « modalités de calcul », le législateur organique a nécessairement voulu que le Parlement soit mis à même de connaître cette part pour chaque collectivité territoriale et d'évaluer ainsi sa capacité de libre administration ;

21. Considérant, en outre, que ces dispositions s'entendent sans préjudice de la possibilité pour le Conseil constitutionnel de censurer, le cas échéant, des actes législatifs ayant pour effet de porter atteinte au caractère déterminant de la part des ressources propres d'une catégorie de collectivités territoriales ;

22. Considérant que, sous ces réserves, les dispositions de l'article 5 de la loi organique n'appellent pas de remarque de constitutionnalité,

Décide :

Art. 1^{er}. – Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales :

- les mots : « les provinces de la Nouvelle-Calédonie, » figurant au 3^o de l'article LO 1114-1 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction issue de l'article 2 de la loi organique ;
- les mots : « est déterminante, au sens de l'article 72-2 de la Constitution, lorsqu'elle garantit la libre administration des collectivités territoriales relevant de cette catégorie, compte tenu des compétences qui lui sont confiées. Elle » figurant à l'article LO 1114-3 du même code dans sa rédaction issue de l'article 4 de la loi organique.

Art. 2. – Sous les réserves d'interprétation mentionnées aux considérants 20 et 21, les autres dispositions de la loi organique sont déclarées conformes à la Constitution.

Art. 3. – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 29 juillet 2004, où siégeaient : M. Pierre Mazeaud, président, MM. Jean-Claude Colliard, Olivier Dutheillet de Lamothe, Valéry Giscard d'Estaing, Mme Jacqueline de Guillenmidt, MM. Pierre Joxe et Jean-Louis Pezant, Mme Dominique Schnapper, M. Pierre Steinmetz et Mme Simone Veil.

Le président,
PIERRE MAZEAUD

LOIS

LOI organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales (1)

NOR : INTX0300131L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,
Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

I. – Le titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1^o Le chapitre IV intitulé « Coopération décentralisée » devient le chapitre V. Les articles L. 1114-1 à L. 1114-7 deviennent respectivement les articles L. 1115-1 à L. 1115-7 ;

2^o Il est rétabli un chapitre IV intitulé « Autonomie financière », comprenant les articles LO 1114-1 à LO 1114-4.

II. – A l'article L. 1722-1 du même code, les références : « L. 1114-1 » et « L. 1114-5 à L. 1114-7 » sont remplacées par les références : « L. 1115-1 » et « L. 1115-5 à L. 1115-7 ».

III. – Au 3^o de l'article L. 1791-2 du même code, la référence : « L. 1114-1 » est remplacée par la référence : « L. 1115-1 ».

Article 2

Dans le chapitre IV du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales, l'article LO 1114-1 est ainsi rédigé :

« *Art. LO 1114-1.* – Les catégories de collectivités territoriales mentionnées au troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution sont :

« 1^o Les communes ;

« 2^o Les départements auxquels sont assimilées la collectivité départementale de Mayotte, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et les collectivités à statut particulier issues de la fusion d'une ou plusieurs communes et d'un département ;

« 3^o Les régions et la collectivité territoriale de Corse auxquelles sont assimilées les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution autres que celles mentionnées au 2^o, [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004] les collectivités à statut particulier issues de la fusion de départements et de régions et les collectivités mentionnées au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution. »

Article 3

L'article LO 1114-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« *Art. LO 1114-2.* – Au sens de l'article 72-2 de la Constitution, 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.

« Pour la catégorie des communes, les ressources propres sont augmentées du montant de celles qui, mentionnées au premier alinéa, bénéficient aux établissements publics de coopération intercommunale. »

Article 4

Dans le chapitre IV du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales, l'article LO 1114-3 est ainsi rédigé :

« Art. LO 1114-3. – Pour chaque catégorie de collectivités, la part des ressources propres est calculée en rapportant le montant de ces dernières à celui de la totalité de leurs ressources, à l'exclusion des emprunts, des ressources correspondant au financement de compétences transférées à titre expérimental ou mises en œuvre par délégation et des transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie.

« Pour la catégorie des communes, la totalité des ressources mentionnées à l'alinéa précédent est augmentée du montant de la totalité des ressources dont bénéficient les établissements publics de coopération intercommunale, à l'exclusion des emprunts, des ressources correspondant au financement de compétences transférées à titre expérimental ou mises en œuvre par délégation. Cet ensemble est minoré du montant des transferts financiers entre communes et établissements publics de coopération intercommunale.

« Pour chaque catégorie, la part des ressources propres [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004] ne peut être inférieure au niveau constaté au titre de l'année 2003. »

Article 5

Dans le chapitre IV du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales, l'article LO 1114-4 est ainsi rédigé :

« Art. LO 1114-4. – Le Gouvernement transmet au Parlement, pour une année donnée, au plus tard le 1^{er} juin de la deuxième année qui suit, un rapport faisant apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution.

« Si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article LO 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait. »

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Saint-Paul, le 29 juillet 2004.

JACQUES CHIRAC

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JEAN-PIERRE RAFFARIN

*Le ministre d'Etat, ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,*
NICOLAS SARKOZY

*Le ministre de l'intérieur,
de la sécurité intérieure
et des libertés locales,*
DOMINIQUE DE VILLEPIN

La ministre de l'outre-mer,
BRIGITTE GIRARDIN

*Le ministre délégué à l'intérieur,
porte-parole du Gouvernement,*
JEAN-FRANÇOIS COPÉ

*Le secrétaire d'Etat au budget
et à la réforme budgétaire,*
DOMINIQUE BUSSEREAU

(1) Loi n° 2004-758.

– *Travaux préparatoires :*

Assemblée nationale :

Projet de loi organique n° 1155 ;
Rapport de M. Guy Geoffroy, au nom de la commission des lois, n° 1541 ;
Avis de M. Gilles Carrez, au nom de la commission des finances, n° 1546 ;
Discussion les 12, 13 et 17 mai 2004 et adoption le 18 mai 2004.

Sénat :

Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, n° 314 (2003-2004) ;
Rapport de M. Daniel Hoeffel, au nom de la commission des lois, n° 324 (2003-2004) ;
Avis de M. Michel Mercier, au nom de la commission des finances, n° 325 (2003-2004) ;
Discussion du 1^{er} au 3 juin 2004 et adoption le 3 juin 2004.

Assemblée nationale :

Projet de loi organique, modifié par le Sénat, n° 1638 ;

Rapport de M. Guy Geoffroy, au nom de la commission des lois, n° 1674 ;
Discussion les 20 et 21 juillet 2004 et adoption le 21 juillet 2004.

Sénat :

Projet de loi organique, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, n° 427 (2003-2004) ;
Rapport oral de M. Daniel Hoeffel, au nom de la commission des lois (n° 2003-2004) ;
Discussion et adoption le 22 juillet 2004.

- Conseil constitutionnel :

Décision n° 2004-500 DC du 28 juillet 2004 publiée au *Journal officiel* de ce jour.

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2003

	Communes et EPCI	Départements	Régions
I RESSOURCES PROPRES	54 796 170 718	23 500 465 395	6 256 621 920
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes natures</u>	48 868 144 460	21 072 654 660	5 616 508 225
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-7 256 338 398</i>		<i>-251 665 271</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	6 488 507 684	202 950 434	29 578 932
Autres produits de gestion courante	2 864 004 449	1 635 635 906	6 908 982
Produits financiers	204 022 411	66 260 199	72 813 145
Produits exceptionnels	2 541 551 772	294 120 927	46 275 184
Section d'investissement			
TLE	382 936 706	0	613 840 019
Versement pour dépassement du PLD	31 577 366	8 259 403	
Dons et legs	18 646 722	61 693 120	983 476
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	14 404 248	0	
Participation pour voirie et réseaux	11 896 204	0	
Immobilisations financières	626 817 094	158 890 746	121 379 227
II AUTRES RESSOURCES	35 383 334 336	16 631 444 807	8 744 123 967
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	29 687 373 734	14 388 401 722	7 470 737 284
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 291 718 669</i>		
<i>- subventions d'équipement</i>	<i>-243 211 127</i>		
<i>- fonds de concours</i>	<i>-121 780 337</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-265 649 665</i>		
<i>- reversements FDPTP, FSRIF, FCDR</i>	<i>-462 122 517</i>		<i>-60 151 178</i>
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	2 941 822 507	1 111 903 826	340 403 970
Subventions d'investissement	5 466 436 422	1 077 941 167	992 242 909
Opérations pour le compte de tiers	672 183 989	53 198 092	890 983
RESSOURCES TOTALES	90 179 505 054	40 131 910 202	15 000 745 887
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	60,8%	58,6%	41,7%

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2004

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	57 213 503 685	30 174 929 391	6 543 798 087
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes natures</u>	51 229 007 743	27 609 059 726	5 783 782 602
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-7 749 201 019</i>		<i>-342 870 818</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	6 798 356 386	219 007 708	24 854 680
Autres produits de gestion courante	2 865 940 826	1 770 430 623	10 586 444
Produits financiers	195 851 047	43 617 173	70 059 155
Produits exceptionnels	2 774 091 968	351 945 626	234 361 581
Section d'investissement			
TLE	404 372 428	0	647 858 516
Versement pour dépassement du PLD	32 876 186	11 917 765	0
Dons et legs	35 311 612	684 683	0
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	16 530 013	0	0
Participation pour voirie et réseaux	29 887 816	0	0
Immobilisations financières	580 478 680	168 266 086	115 165 927
II AUTRES RESSOURCES	36 131 173 095	17 425 480 139	9 488 621 379
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	30 040 133 255	15 093 113 051	8 207 026 408
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 361 518 149</i>		
<i>- subventions d'équipement</i>	<i>-210 807 163</i>		
<i>- fonds de concours</i>	<i>-144 812 054</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-252 158 145</i>		
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-419 211 700</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	2 732 339 935	1 136 312 362	346 267 505
Subventions d'investissement	6 089 505 119	1 073 096 280	932 551 189
Opérations pour le compte de tiers	657 701 999	122 958 446	2 776 277
RESSOURCES TOTALES	93 344 676 780	47 600 409 529	16 032 419 466
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	61,3%	63,4%	40,8%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2003

60,8%	58,6%	41,7%
--------------	--------------	--------------

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2005

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	59 537 990 212	33 524 755 467	8 159 301 317
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes natures</u>	53 580 795 524	30 913 203 518	7 385 876 160
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-8 090 799 429</i>		<i>-247 882 740</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	6 748 117 966	226 186 605	31 380 045
Autres produits de gestion courante	2 973 432 906	1 808 467 588	38 922 109
Produits financiers	199 775 733	56 669 544	93 028 478
Produits exceptionnels	2 921 641 483	365 854 152	86 065 703
Section d'investissement			
TLE	427 972 651		607 006 874
Versement pour dépassement du PLD	28 398 449	9 688 346	
Dons et legs	43 175 029	3 158 426	178 761
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	19 805 789		
Participation pour voirie et réseaux	48 543 896		
Immobilisations financières	637 130 211	141 839 663	164 725 926
II AUTRES RESSOURCES	37 710 349 632	16 984 423 880	10 357 206 916
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	30 768 988 898	14 603 274 831	8 753 350 504
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 433 053 676</i>		
<i>- subventions d'équipement</i>	<i>-176 694 001</i>		
<i>- fonds de concours</i>	<i>-188 105 310</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-278 934 921</i>		
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-395 965 834</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	3 559 039 768	1 161 193 828	379 897 910
Subventions d'investissement	6 234 014 780	1 147 667 775	1 145 857 393
Opérations pour le compte de tiers	621 059 930	72 287 445	78 101 109
RESSOURCES TOTALES	97 248 339 844	50 509 179 347	18 516 508 233
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	61,2%	66,4%	44,1%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2004

61,3%	63,4%	40,8%
--------------	--------------	--------------

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2006

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	63 449 723 426	36 001 478 766	9 568 277 693
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes natures</u>	55 943 071 124	33 278 591 085	8 705 728 903
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-8 341 228 825</i>		<i>-250 930 342</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	7 477 012 875	246 699 864	45 837 487
Autres produits de gestion courante	3 076 001 988	1 804 210 082	47 716 894
Produits financiers	211 767 414	64 702 251	84 777 129
Produits exceptionnels	3 757 223 999	447 023 245	106 792 717
Section d'investissement			
TLE	476 933 584		694 320 644
Versement pour dépassement du PLD	30 908 625	9 476 122	
Dons et legs	51 259 211	1 384 439	1 801 844
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	30 022 230		
Participation pour voirie et réseaux	67 390 012		
Immobilisations financières	669 361 190	149 391 677	132 232 418
II AUTRES RESSOURCES	39 197 383 934	18 974 614 359	10 327 595 095
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	31 869 163 989	16 194 901 005	8 793 820 617
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 519 479 959</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-345 526 533</i>		
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-399 381 570</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	3 249 126 921	1 254 417 667	382 741 750
Subventions d'investissement	7 088 168 863	1 406 197 561	1 111 031 150
<i>- subventions d'équipement versées</i>	<i>-411 246 779</i>		
Opérations pour le compte de tiers	666 559 003	119 098 127	40 001 579
RESSOURCES TOTALES	102 647 107 360	54 976 093 125	19 895 872 789
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	61,8%	65,5%	48,1%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2005

61,2%	66,4%	44,1%
--------------	--------------	--------------

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2007

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	66 747 336 261	38 049 942 803	11 987 956 524
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes nature</u>	57 843 308 512	35 212 583 522	10 984 604 012
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-8 516 897 884</i>		<i>-124 305 419</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	7 967 619 125	289 759 664	49 245 466
Autres produits de gestion courante	3 232 046 818	1 969 184 874	47 571 514
Produits financiers	226 876 113	74 685 169	96 362 402
Produits exceptionnels	3 986 033 182	310 709 089	89 930 519
Section d'investissement			
TLE	538 551 728	11 847 646	670 332 704
Versement pour dépassement du PLD	37 166 717	1 657 332	
Dons et legs	191 072 160		549 131
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	30 548 485		
Participation pour voirie et réseaux	79 487 860		
Immobilisations financières	1 131 523 444	179 515 507	173 666 194
II AUTRES RESSOURCES	40 966 393 782	19 563 375 312	10 530 421 319
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	32 908 035 357	16 823 193 924	8 942 959 428
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 628 619 763</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-420 743 817</i>	<i>-14 986 507</i>	<i>-6 302 418</i>
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-389 683 764</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	3 330 228 789	1 171 327 445	499 187 569
Subventions d'investissement	7 915 667 954	1 500 724 538	1 064 501 385
<i>- subventions d'équipement versées</i>	<i>-485 301 200</i>	<i>-18 950 124</i>	<i>-69 210 320</i>
Opérations pour le compte de tiers	736 810 227	102 066 036	99 285 674
RESSOURCES TOTALES	107 713 730 043	57 613 318 115	22 518 377 843
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	62,0%	66,0%	53,2%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2006

61,8%	65,5%	48,1%
-------	-------	-------

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2008

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	67 617 180 755	39 727 298 355	13 320 845 586
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes nature</u>	59 571 804 209	36 792 175 665	12 161 106 335
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-8 594 562 353</i>		<i>-102 966 322</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	8 089 051 466	304 125 626	47 595 126
Autres produits de gestion courante	3 211 200 235	1 980 294 359	57 114 135
Produits financiers	247 094 725	84 516 657	95 078 275
Produits exceptionnels	3 004 118 952	409 233 665	226 276 260
Section d'investissement			
TLE	599 665 322		673 755 694
Versement pour dépassement du PLD	46 364 719	13 868 997	0
Dons et legs	49 198 447	3 590 241	591 061
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	25 695 191		0
Participation pour voirie et réseaux	78 449 545		0
Immobilisations financières	1 289 100 296	139 493 147	162 295 022
II AUTRES RESSOURCES	40 544 976 412	20 068 994 178	10 596 091 990
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	32 590 185 486	17 188 721 050	8 943 086 590
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 726 534 888</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-395 237 989</i>	<i>-16 659 780</i>	<i>-5 021 390</i>
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-365 085 753</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	3 648 483 910	1 112 068 018	537 022 200
Subventions d'investissement	7 605 096 710	1 688 497 117	1 078 826 748
<i>- subventions d'équipement versées</i>	<i>-490 018 089</i>	<i>- 16 974 852</i>	<i>- 19 389 487</i>
Opérations pour le compte de tiers	678 087 024	113 342 624	61 567 329
RESSOURCES TOTALES	108 162 157 167	59 796 292 533	23 916 937 576
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	62,5%	66,4%	55,7%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2007

62,0%	66,0%	53,2%
--------------	--------------	--------------

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2009

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	70 614 070 608	40 566 666 868	13 635 266 857
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes nature</u>	62 386 620 653	37 603 258 337	12 536 992 869
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-8 675 811 064</i>		<i>-118 175 604</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	8 324 598 895	325 256 307	68 574 494
Autres produits de gestion courante	3 344 006 436	2 036 654 730	56 039 386
Produits financiers	267 011 801	88 147 882	106 716 306
Produits exceptionnels	3 008 151 741	330 465 103	125 940 192
Section d'investissement			
TLE	640 427 860		702 922 884
Versement pour dépassement du PLD	71 419 719	14 606 512	
Dons et legs	37 704 661	4 003 564	681 419
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	20 840 112		
Participation pour voirie et réseaux	64 704 850		
Immobilisations financières	1 124 394 945	164 274 434	155 574 910
II AUTRES RESSOURCES	42 644 087 385	21 411 426 924	11 597 968 265
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	32 949 176 671	17 213 909 493	9 117 946 828
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 929 557 811</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-402 013 549</i>	<i>-8 486 243</i>	<i>-7 837 437</i>
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-470 938 693</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	5 980 031 107	2 265 366 999	1 120 107 216
Subventions d'investissement	7 427 436 857	1 826 416 018	1 321 345 684
<i>- subventions d'équipement versées</i>	<i>-524 265 163</i>	<i>-19 090 008</i>	<i>-26 348 095</i>
Opérations pour le compte de tiers	614 217 965	133 310 666	72 754 069
RESSOURCES TOTALES	113 258 157 993	61 978 093 792	25 233 235 122
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	62,3%	65,5%	54,0%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2008

62,5%	66,4%	55,7%
-------	-------	-------

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE 2010

	COMMUNES + EPCI	DEPARTEMENTS	REGIONS
I RESSOURCES PROPRES	74 000 006 400	43 672 702 199	13 949 490 432
Section de fonctionnement			
<u>Impositions de toutes nature</u>	65 569 661 996	40 579 555 475	13 236 113 986
<i>- reversements sur impôts et taxes</i>	<i>-9 112 850 199</i>		<i>-45 488 948</i>
<u>Recettes non fiscales</u>			
Produits des services, du domaine	8 797 015 503	330 995 790	48 762 199
Autres produits de gestion courante	3 229 373 877	2 091 627 888	57 653 705
Produits financiers	183 387 932	69 245 849	125 676 285
Produits exceptionnels	3 581 665 856	434 121 776	202 378 155
Section d'investissement			
TLE	619 915 405		155 151 845
Versement pour dépassement du PLD	31 942 131	12 857 256	
Dons et legs	49 977 092	2 269 054	871 216
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	25 987 810		
Participation pour voirie et réseaux	77 987 307		
Immobilisations financières	945 941 692	152 029 113	168 371 989
II AUTRES RESSOURCES	40 373 283 361	20 443 267 526	11 118 094 837
Section de fonctionnement			
Dotations et participations	33 328 937 080	17 457 800 585	9 203 197 193
<i>- contributions aux organismes de regroupement</i>	<i>-2 965 206 314</i>		
<i>- subventions de fonctionnement</i>	<i>-398 799 099</i>	<i>-7 841 410</i>	<i>-13 623 232</i>
<i>-reversements FDPTP, FSRIF</i>	<i>-500 372 813</i>		
Section d'investissement			
Dotations et fonds divers	3 857 196 929	1 246 464 722	619 700 371
Subventions d'investissement	7 030 082 733	1 650 106 179	1 286 075 701
<i>- subventions d'équipement versées</i>	<i>-504 407 118</i>	<i>-11 279 022</i>	<i>-11 176 953</i>
Opérations pour le compte de tiers	525 851 963	108 016 471	33 921 757
RESSOURCES TOTALES	114 373 289 761	64 115 969 726	25 067 585 269
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	64,7%	68,1%	55,6%

Pour mémoire ratio d'autonomie 2009

62,3%	65,5%	54,0%
-------	-------	-------

LISTE DES COMPTES POUR LE CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE

	M14 COMMUNES, GFP	M52 DEPARTEMENTS	M52 Polynésie	M71 REGIONS	M71 Ile de France	M51 Wallis et Futuna
I RESSOURCES PROPRES						
Section de fonctionnement						
Impositions de toutes natures	Crédit 73 - débit 739117	Crédit 73 - débit 7391	Crédit 73 et 71	crédit 73 - débit 7391	crédit 73 - débit 7391	Crédit 751 (sauf 7513), 752, 754, 755, 756, 7582, 7585, 7588, 759, 76, 777
- reversements sur impôts et taxes	- Débit 739111, 739112, 739113, 73918		- Débit 7191, 7391			
Recettes non fiscales:						
Produits des services, du domaine	Crédit 70	Crédit 70	Crédit 70	crédit 70	crédit 70	Crédit 70, 71, 7334, 7336 sauf 7142, 7580, 7581
Autres produits de gestion courante	Crédit 75	Crédit 75	Crédit 75	crédit 75	crédit 75	Crédit 7142, 7338, 7339, 727, 728, 729
Produits financiers	Crédit 76	Crédit 76	Crédit 76	crédit 76	crédit 76	Crédit 721, 722, 723
Produits exceptionnels	Crédit 77 (sf 776 et 777)	Crédit 77 (sf 776 et 777)	Crédit 77 (sf 776 et 777)	Crédit 77 (sf 776 et 777)	Crédit 77 (sf 776 et 777)	Crédit 7365, 7367, 79, 829, 21 (sauf 21_8)
Section d'investissement						
TLE	Crédit 10223				crédit 1333	
Versement pour dépassement du PLD	Crédit 10224	Crédit 10224				Crédit 1420
Dons et legs	Crédit 10251	Crédit 10251	Crédit 1025	crédit 10251	crédit 10251	Crédit 106
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	Crédit 1335, 1345					
Participation pour voirie et réseaux	Crédit 1336 et 1346					
Immobilisations financières	Crédit 27 (sauf 271, 272, 27634, 27635, 2768 et 279)	Crédit 27 (sauf 271, 272, 27633, 2768 et 279)	Crédit 27 (sauf 271, 272 et 279)	Crédit 27 (sauf 271,272,27632,2768,279)	Crédit 27 (sauf 271,272,27632,2768,279)	Crédit 263, 27, 253 (sauf 2533, 2536), 252, 251
II AUTRES RESSOURCES						
Section de fonctionnement						
Dotations et participations	Crédit 74	Crédit 74 (sauf 7473, 747813 et 74782)	Crédit 74	Crédit 74 (sauf 7472)	Crédit 74 (sauf 7472)	Crédit 737 (sauf 7373), 7369, 74, 7513, 779
- contributions aux organismes de regroupement	- Débit 6554					
- subventions de fonctionnement	- Débit 65734, 65735	- Débit 65733		- Débit 65732	- Débit 65732	
- reversements FDPTP, FSRIF, FCDR	- Débit 739114, 739118					
Section d'investissement						
Dotations et fonds divers	Crédit 10 (sauf 10223, 10224, 10251, 1027 et 106)	Crédit 10 (sauf 10224, 10251, 1027 et 106)	Crédit 10 (sauf 10251, 1027 et 106)	crédit 10 (sauf 10223, 10251, 1027, 106)	crédit 10 (sauf 10223, 10251, 1027, 106)	Crédit 1050, 1421, 1431
Subventions d'investissement	Crédit 13 (sauf 1335,1336, 1346, 1345 et 139)	Crédit 13 (sauf 1313, 1323, 1383)	Crédit 13	Crédit 13 (sauf 1312, 1322, 1382)	Crédit 13 (sauf 1312, 1322, 1382)	Crédit 105 (sauf 1050, 1053), 140 (sauf 1403), 1432, 144
- subventions versées	- Débit 20414, 20415	- Débit 20413		- Débit 20412	- Débit 20412	
Recettes pour le compte de tiers	Crédit 454, 456, 457 et 458	Crédit 454, 455, 458	Crédit 454	Crédit 454, 455, 458	Crédit 454, 455, 458	Crédit 141

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE (budgets principaux) POUR LES COMMUNES ET EPCI France ENTIERE (y compris les communes et groupements intercommunaux des collectivités d'outre-mer de 2003 à 2010)

	2003 France entière	2004 France entière	2005 France entière	2006 France entière	2007 France entière	2008 France entière	2009 France entière	2010 France entière
I RESSOURCES PROPRES	54 796 170 718	57 213 503 685	59 537 990 212	63 449 723 426	66 747 336 261	67 617 180 755	70 614 070 608	74 000 006 400
Section de fonctionnement								
Impositions de toutes nature	48 868 144 460	51 229 007 743	53 580 795 524	55 943 071 124	57 843 308 512	59 571 804 209	62 386 620 653	65 569 661 996
- reversements sur impôts et taxes	-7 256 338 398	-7 749 201 019	-8 090 799 429	-8 341 228 825	-8 516 897 884	-8 594 562 353	-8 675 811 064	-9 112 850 199
Recettes non fiscales								
Produits des services, du domaine	6 488 507 684	6 798 356 386	6 748 117 966	7 477 012 875	7 967 619 125	8 089 051 466	8 324 598 895	8 797 015 503
Autres produits de gestion courante	2 864 004 449	2 865 940 826	2 973 432 906	3 076 001 988	3 232 046 818	3 211 200 235	3 344 006 436	3 229 373 877
Produits financiers	204 022 411	195 851 047	199 775 733	211 767 414	226 876 113	247 094 725	267 011 801	183 387 932
Produits exceptionnels	2 541 551 772	2 774 091 968	2 921 641 483	3 757 223 999	3 986 033 182	3 004 118 952	3 008 151 741	3 581 665 856
Section d'investissement								
TLE	382 936 706	404 372 428	427 972 651	476 933 584	538 551 728	599 665 322	640 427 860	619 915 405
Versement pour dépassement du PLD	31 577 366	32 876 186	28 398 449	30 908 625	37 166 717	46 364 719	71 419 719	31 942 131
Dons et legs	18 646 722	35 311 612	43 175 029	51 259 211	191 072 160	49 198 447	37 704 661	49 977 092
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement	14 404 248	16 530 013	19 805 789	30 022 230	30 548 485	25 695 191	20 840 112	25 987 810
Participation pour voirie et réseaux	11 896 204	29 887 816	48 543 896	67 390 012	79 487 860	78 449 545	64 704 850	77 987 307
Immobilisations financières	626 817 094	580 478 680	637 130 211	669 361 190	1 131 523 444	1 289 100 296	1 124 394 945	945 941 692
II AUTRES RESSOURCES	35 383 334 336	36 131 173 095	37 710 349 632	39 197 383 934	40 966 393 782	40 544 976 412	42 644 087 385	40 373 283 361
Section de fonctionnement								
Dotations et participations	29 687 373 734	30 040 133 255	30 768 988 898	31 869 163 989	32 908 035 357	32 590 185 486	32 949 176 671	33 328 937 080
- contributions aux organismes de regroupement	-2 291 718 669	-2 361 518 149	-2 433 053 676	-2 519 479 959	-2 628 619 763	-2 726 534 888	-2 929 557 811	-2 965 206 314
- subventions d'équipement	-243 211 127	-210 807 163	-176 694 001					
- fonds de concours	-121 780 337	-144 812 054	-188 105 310					
- subventions de fonctionnement	-265 649 665	-252 158 145	-278 934 921	-345 526 533	-420 743 817	-395 237 989	-402 013 549	-398 799 099
-reversements FDPTP, FSRIF	-462 122 517	-419 211 700	-395 965 834	-399 381 570	-389 683 764	-365 085 753	-470 938 693	-500 372 813
Section d'investissement								
Dotations et fonds divers	2 941 822 507	2 732 339 935	3 559 039 768	3 249 126 921	3 330 228 789	3 648 483 910	5 980 031 107	3 857 196 929
Subventions d'investissement	5 466 436 422	6 089 505 119	6 234 014 780	7 088 168 863	7 915 667 954	7 605 096 710	7 427 436 857	7 030 082 733
- subventions d'équipement versées				-411 246 779	-485 301 200	-490 018 089	-524 265 163	-504 407 118
Opérations pour le compte de tiers	672 183 989	657 701 999	621 059 930	666 559 003	736 810 227	678 087 024	614 217 965	525 851 963
RESSOURCES TOTALES	90 179 505 054	93 344 676 780	97 248 339 844	102 647 107 360	107 713 730 043	108 162 157 167	113 258 157 993	114 373 289 761
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	60,8%	61,3%	61,2%	61,8%	62,0%	62,5%	62,3%	64,7%

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE (budgets principaux) POUR LES DEPARTEMENTS FRANCE ENTIERE (avec COM de 2003 à 2010)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
I RESSOURCES PROPRES	23 500 465 395	30 174 929 391	33 524 755 467	36 001 478 766	38 049 942 803	39 727 298 355	40 566 666 868	43 672 702 199
Section de fonctionnement								
<u>Impositions de toutes nature</u>	21 072 654 660	27 609 059 726	30 913 203 518	33 278 591 085	35 212 583 522	36 792 175 665	37 603 258 337	40 579 555 475
<u>Recettes non fiscales</u>								
Produits des services, du domaine	202 950 434	219 007 708	226 186 605	246 699 864	289 759 664	304 125 626	325 256 307	330 995 790
Autres produits de gestion courante	1 635 635 906	1 770 430 623	1 808 467 588	1 804 210 082	1 969 184 874	1 980 294 359	2 036 654 730	2 091 627 888
Produits financiers	66 260 199	43 617 173	56 669 544	64 702 251	74 685 169	84 516 657	88 147 882	69 245 849
Produits exceptionnels	294 120 927	351 945 626	365 854 152	447 023 245	310 709 089	409 233 665	330 465 103	434 121 776
Section d'investissement								
TLE								
Versement pour dépassement du PLD	8 259 403	11 917 765	9 688 346	9 476 122	11 847 646	13 868 997	14 606 512	12 857 256
Dons et legs	61 693 120	684 683	3 158 426	1 384 439	1 657 332	3 590 241	4 003 564	2 269 054
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement								
Participation pour voirie et réseaux								
Immobilisations financières	158 890 746	168 266 086	141 839 663	149 391 677	179 515 507	139 493 147	164 274 434	152 029 113
II AUTRES RESSOURCES	16 631 444 807	17 425 480 139	16 984 423 880	18 974 614 359	19 563 375 312	20 068 994 178	21 411 426 924	20 443 267 526
Section de fonctionnement								
Dotations et participations	14 388 401 722	15 093 113 051	14 603 274 831	16 194 901 005	16 823 193 924	17 188 721 050	17 213 909 493	17 457 800 585
<i>- subventions de fonctionnement</i>					<i>- 14 986 507</i>	<i>- 16 659 780</i>	<i>- 8 486 243</i>	<i>- 7 841 410</i>
Section d'investissement								
Dotations et fonds divers	1 111 903 826	1 136 312 362	1 161 193 828	1 254 417 667	1 171 327 445	1 112 068 018	2 265 366 999	1 246 464 722
Subventions d'investissement	1 077 941 167	1 073 096 280	1 147 667 775	1 406 197 561	1 500 724 538	1 688 497 117	1 826 416 018	1 650 106 179
<i>- subventions d'équipement versées</i>					<i>- 18 950 124</i>	<i>- 16 974 852</i>	<i>- 19 090 008</i>	<i>- 11 279 022</i>
Opérations pour le compte de tiers	53 198 092	122 958 446	72 287 445	119 098 127	102 066 036	113 342 624	133 310 666	108 016 471
RESSOURCES TOTALES	40 131 910 202	47 600 409 529	50 509 179 347	54 976 093 125	57 613 318 115	59 796 292 533	61 978 093 792	64 115 969 726
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	58,6%	63,4%	66,4%	65,5%	66,0%	66,4%	65,5%	68,1%

CALCUL DU RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE (budgets principaux) POUR LES REGIONS FRANCE ENTIERE (avec COM de 2003 à 2010)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
I RESSOURCES PROPRES	6 256 621 920	6 543 798 087	8 159 301 317	9 568 277 693	11 987 956 524	13 320 845 586	13 635 266 857	13 949 490 432
Section de fonctionnement								
<u>Impositions de toutes nature</u>	5 616 508 225	5 783 782 602	7 385 876 160	8 705 728 903	10 984 604 012	12 161 106 335	12 536 992 869	13 236 113 986
- <i>versements sur impôts et taxes</i>	-251 665 271	-342 870 818	-247 882 740	-250 930 342	-124 305 419	-102 966 322	-118 175 604	-45 488 948
+ <i>versements conventionnels</i>								
<u>Recettes non fiscales</u>								
Produits des services, du domaine	29 578 932	24 854 680	31 380 045	45 837 487	49 245 466	47 595 126	68 574 494	48 762 199
Autres produits de gestion courante	6 908 982	10 586 444	38 922 109	47 716 894	47 571 514	57 114 135	56 039 386	57 653 705
Produits financiers	72 813 145	70 059 155	93 028 478	84 777 129	96 362 402	95 078 275	106 716 306	125 676 285
Produits exceptionnels	46 275 184	234 361 581	86 065 703	106 792 717	89 930 519	226 276 260	125 940 192	202 378 155
Section d'investissement								
TLE	613 840 019	647 858 516	607 006 874	694 320 644	670 332 704	673 755 694	702 922 884	155 151 845
Versement pour dépassement du PLD								
Dons et legs	983 476		178 761	1 801 844	549 131	591 061	681 419	871 216
Participation pour non réalisation d'aires de stationnement								
Participation pour voirie et réseaux								
Immobilisations financières	121 379 227	115 165 927	164 725 926	132 232 418	173 666 194	162 295 022	155 574 910	168 371 989
II AUTRES RESSOURCES	8 744 123 967	9 488 621 379	10 357 206 916	10 327 595 095	10 530 421 319	10 596 091 990	11 597 968 265	11 118 094 837
Section de fonctionnement								
Dotations et participations	7 470 737 284	8 207 026 408	8 753 350 504	8 793 820 617	8 942 959 428	8 943 086 590	9 117 946 828	9 203 197 193
- <i>subventions de fonctionnement</i>					-6 302 418	-5 021 390	-7 837 437	-13 623 232
- <i>versements FCDR</i>	-60 151 178							
Section d'investissement								
Dotations et fonds divers	340 403 970	346 267 505	379 897 910	382 741 750	499 187 569	537 022 200	1 120 107 216	619 700 371
Subventions d'investissement	992 242 909	932 551 189	1 145 857 393	1 111 031 150	1 064 501 385	1 078 826 748	1 321 345 684	1 286 075 701
- <i>subventions d'équipement versées</i>					-69 210 320	-19 389 487	-26 348 095	-11 176 953
Opérations pour le compte de tiers	890 983	2 776 277	78 101 109	40 001 579	99 285 674	61 567 329	72 754 069	33 921 757
RESSOURCES TOTALES	15 000 745 887	16 032 419 466	18 516 508 233	19 895 872 789	22 518 377 843	23 916 937 576	25 233 235 122	25 067 585 269
RATIO D'AUTONOMIE FINANCIERE	41,7%	40,8%	44,1%	48,1%	53,2%	55,7%	54,0%	55,6%

Extraits du rapport du Gouvernement remis au Parlement en juin 2005 relatifs à la méthodologie

II/ Méthodologie

A/ Choix méthodologiques

Le ratio d'autonomie financière doit être utilisé par référence à la valeur constatée au titre de l'année 2003.

La loi organique dispose en effet que « pour chaque catégorie, la part des ressources propres ne peut être inférieure au niveau constaté au titre de l'année 2003. »

Plus que son niveau, c'est donc l'évolution du ratio qui importe.

Pour que la mesure de cette évolution soit la plus fiable possible, il convient que la méthode de calcul de l'autonomie financière soit stable dans le temps. C'est pourquoi les choix effectués pour la détermination du ratio 2003 ont été établis pour pouvoir être reconduits pour le calcul du ratio 2004 et des années ultérieures.

1- Les exigences retenues pour assurer la continuité.

Le périmètre doit rester identique de même que le champ des ressources prises en compte. Par ailleurs, la qualité des instruments de mesure ne doit pas varier.

A défaut, l'analyse des variations réelles de l'autonomie financière serait perturbée par l'évolution du périmètre, du champ retenu ou de la qualité de la mesure.

Les arbitrages effectués sur la méthode ont été dictés par le souci de continuité : il faut que le ratio soit mesurable tous les ans dans les mêmes conditions.

Le ratio est produit avec une décimale. Cela correspond à la pratique générale en matière de production d'agrégats statistiques de portée macro-économique : le taux de croissance, l'indice des prix, le taux de chômage, l'évolution de l'emploi sont tous présentés avec une seule décimale.

Publier un ratio avec deux décimales supposerait que la précision des instruments statistiques serait de l'ordre d'un centième de point, ce qui est aujourd'hui inaccessible : du fait des erreurs d'imputation des recettes ou des dépenses, des difficultés à isoler parfaitement les mouvements d'ordre, les agrégats statistiques comportent toujours une marge d'incertitude.

A l'opposé, publier un ratio sans aucune décimale rendrait celui-ci insuffisamment réactif aux variations fiscales ou conjoncturelles.

En 2005, les ressources totales (dénominateur du ratio) de la catégorie des communes (qui intègre les EPCI à fiscalité propre) s'élèvent à 97,25 Md€, celle des départements à 50,51 Md€, celle des régions à 18,52 Md€.

Pour entraîner une variation à la hausse du ratio de 0,1 point, il faut que les ressources propres augmentent de 251 M€ pour les communes, de 151 M€ pour les départements et de 30 M€ pour les régions, les autres ressources étant inchangées.

2- Données retenues

Les données utilisées pour calculer le ratio sont tirées des éléments figurant dans les comptes de gestion centralisés au travers de l'infocentre de la Direction générale de la comptabilité publique.

Ces comptes retracent les résultats de l'exécution du budget principal.

Ils ne comprennent que les opérations réelles (opérations se traduisant par un encaissement ou un décaissement réels), les opérations d'ordre ne conduisant qu'à modifier l'équilibre des deux sections au sein du budget.

Le calcul du ratio a été effectué par agrégation des montants figurant dans les comptes définis par la nomenclature réglementaire applicable à chaque catégorie de collectivités territoriales.

Pour le calcul du ratio, le périmètre retenu des ressources prises en compte a été limité aux budgets principaux, à l'exclusion des budgets annexes.

Il est rappelé en effet que certaines activités sont individualisées au sein de budgets annexes. Ces budgets permettent d'identifier la gestion d'un certain nombre de services publics ou d'activités spécifiques.

Ils sont obligatoires pour les services publics industriels et commerciaux et les établissements sociaux et médico-sociaux. Ils peuvent en outre être institués librement par les collectivités afin d'isoler certaines autres activités (activités gérées en régies avec autonomie financière).

Or, l'importance de ces budgets annexes est sensible à l'évolution du mode de gestion des activités qui y sont décrites, ce qui ne permet pas de répondre aux caractéristiques essentielles du ratio exposées précédemment.

Leur prise en compte dans le calcul du ratio d'autonomie financière perturberait alors la nécessaire stabilité du périmètre de l'étude rendant délicate une analyse dynamique de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Il faut ajouter à cela les difficultés techniques liées à une consolidation de ces budgets annexes. La consolidation comptable suppose en effet que soient identifiées et retraitées les opérations internes entre le budget principal et les budgets annexes comme par exemple les subventions du budget principal en direction d'un budget annexe.

Actuellement, ces opérations ne font pas l'objet d'un suivi spécifique et ne sont donc pas systématisables.

La prise en compte des budgets annexes conduirait en définitive à un degré d'incertitude incompatible avec les exigences de robustesse du ratio d'autonomie financière.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les données comptables afférentes aux budgets annexes n'ont pas été retenues pour le calcul du ratio.

B/ neutralisation des transferts financiers

La neutralisation des transferts financiers a été évoquée lorsqu'il s'est agi de définir l'ensemble des ressources pour chaque catégorie de collectivités territoriales.

Il convient de rappeler en effet que l'article 4 de la loi organique prévoit que l'ensemble des ressources à prendre en compte pour chaque catégorie ne comprend pas les transferts financiers entre collectivités au sein d'une même catégorie.

L'article 4 précise en outre que les transferts financiers entre communes et EPCI au sein de la catégorie des communes doivent également être exclus de l'ensemble des ressources de la catégorie des communes.

Il s'agit par cette neutralisation d'éviter qu'une même ressource soit comptabilisée à la fois au niveau de la collectivité versante et de celle qui reçoit le transfert.

Ces opérations de neutralisation dépendent du mode de comptabilisation de la ressource au niveau du bénéficiaire. En effet, les transferts financiers concernent selon le cas, le montant des ressources propres (principalement les recettes fiscales) figurant au numérateur du ratio ou bien les autres ressources de la catégorie prises en compte au dénominateur du ratio.

A titre d'exemple, le mode de comptabilisation du versement de l'attribution de compensation par un EPCI à taxe professionnelle unique à ses communes membres conduit à ce que la dépense correspondante pour le groupement soit comptabilisée comme une recette fiscale par les communes.

Ce versement est alors comptabilisé deux fois. Il est en effet inclus dans le produit de taxe professionnelle perçu par le groupement sur son territoire et se retrouve également dans les recettes fiscales des communes membres.

En l'absence de neutralisation de la double comptabilisation, le numérateur du ratio serait alors fictivement majoré.

Il faut rappeler que les corrections apportées au numérateur impactent aussi le dénominateur qui inclut, par construction, l'ensemble des ressources y compris donc, les ressources propres.

A l'inverse, lorsque le transfert financier porte sur les autres ressources (exemple : subvention d'investissement), la double comptabilisation a un effet sur le seul dénominateur du ratio ce qui revient alors à dégrader artificiellement le ratio de la catégorie.

Ces précisions concernant le mode de comptabilisation des transferts financiers entre collectivités d'une même catégorie expliquent la distinction faite ci-après entre d'une part, les corrections apportées aux ressources propres et celles portant sur les autres ressources.

1- Corrections apportées au montant des ressources propres

Ces corrections ne concernent que les relations financières entre les communes et les EPCI.

Il s'agit tout d'abord de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire que versent les EPCI qui relèvent de la taxe professionnelle unique à leurs communes membres.

La recette correspondant à ces deux versements est comptabilisée comme une ressource propre par les communes membres aux comptes 7321 « fiscalité reversée- attribution de compensation » et 7322 « fiscalité reversée – Dotation de solidarité communautaire ».

Or, la taxe professionnelle perçue en lieu et place des communes membres par l'EPCI « contient » déjà les sommes reversées à ces communes. L'EPCI inscrit en dépense le versement de l'attribution de compensation au compte 73961 et la dotation de solidarité communautaire au compte 73962.

Il faut également évoquer les cas d'attribution de compensation « négative ». Il s'agit des situations où le montant de l'attribution de compensation (produit de taxe professionnelle perçu par la commune avant application de la taxe professionnelle unique diminué des charges transférées au groupement) est négatif. La commune procède alors à un versement budgétaire au profit du groupement. Ces versements comptabilisés dans les mêmes conditions que ceux opérés par les groupements ont également été neutralisés.

Afin de ne pas comptabiliser deux fois l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire, le montant des ressources propres de la catégorie a été diminuée des sommes inscrites à ces deux comptes de dépenses.

Le choix méthodologique consistant à retenir le compte de dépenses plutôt que le compte de produit est directement lié au caractère plus fiable des sommes figurant en dépenses. Cette remarque est valable pour l'ensemble des retraitements effectués tant au niveau des ressources propres que des autres ressources.

Précision : Les EPCI qui relèvent de la taxe professionnelle de zone peuvent, à titre facultatif, verser une attribution de compensation à leurs communes membres (art. 1609 quinquies C du CGI). Comme pour les EPCI à TPU, il y a lieu de neutraliser ces reversements comptabilisés de la même manière que pour les EPCI à TPU. Ce choix méthodologique a été repris pour le traitement de la dotations de solidarité versée par les EPCI qui relèvent de la fiscalité additionnelle (art. 11 et 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980, dispositions non codifiées).

Le second retraitement est lié aux dispositions de la loi n°80-10 du 10 janvier 1980 (art. 11 et 29) qui permet à des communes membres d'un groupement de conclure des conventions de partage des recettes fiscales générées par le développement d'une zone économique.

L'article 11 de la loi prévoit en effet que « Lorsqu'un groupement de communes (...) crée ou gère une zone d'activités économiques, tout ou partie de la part communale de la taxe professionnelle acquittée par les entreprises implantées sur cette zone d'activité peut être affecté au groupement (...) par délibérations concordantes de l'organe de gestion du groupement ou du syndicat mixte et de la ou des communes sur le territoire desquelles est installée la zone d'activités économiques. Si la taxe professionnelle est perçue par une seule commune sur laquelle sont implantées les entreprises, les communes membres du groupement de communes pourront passer une convention pour répartir entre elles tout ou partie de la part communale de cette taxe. ».

Des dispositions équivalentes concernent la taxe foncière sur les propriétés bâties (art. 29 de la loi du 10 janvier 1980).

Au niveau de la commune versante (sur le territoire de laquelle est située la zone), ses recettes de fiscalité directe locale (compte 731 « Impôts locaux ») comprennent la part afférente à la zone d'activités économiques.

Elle inscrit en parallèle la dépense au compte 7397 « reversements conventionnels de fiscalité ».

Au niveau du bénéficiaire, la recette est comptabilisée comme une ressource propre au compte 7328 « Autres reversements de fiscalité ».

Ce mode de comptabilisation conduit donc à ce que le montant de ces reversements soit comptabilisé deux fois, par la commune au sein de l'ensemble de ses recettes fiscales et par le groupement ou la commune bénéficiaire au travers des reversements fiscaux reçus.

Pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment, les sommes figurant au compte de dépenses ont été retirées de l'ensemble des ressources propres de la catégorie des communes.

2- Corrections apportées aux autres ressources

Ces corrections portent sur les autres ressources qui constituent avec les ressources propres le dénominateur du ratio d'autonomie financière.

Elles permettent, lorsqu'il s'agit de déterminer le montant total des ressources, d'éviter une double comptabilisation de la même recette dégradant par voie de conséquence le niveau du ratio d'autonomie financière de la catégorie.

Les corrections auxquelles il a été procédé concernent les éléments suivants :

- le financement des syndicats intercommunaux,

- le versement de fonds de concours entre les communes et leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre,
- les deux prélèvements au profit d'une part, des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et d'autre part, au titre du fonds de solidarité de la région Ile de France (FSRIF),
- les subventions et participations entre collectivités d'une même catégorie et
- les prélèvements effectués au titre du fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR).

a) Les EPCI sans fiscalité propre (syndicats intercommunaux) sont financés soit par des contributions fiscalisées (ils perçoivent alors directement les impôts locaux) soit par des contributions budgétaires (versement des budgets communaux en direction du budget du groupement).

Le premier mode de financement des syndicats ne soulève pas de remarque particulière, les communes membres et le syndicat percevant chacun pour ce qui le concerne les recettes fiscales nécessaires à leur fonctionnement.

Il en est différemment en revanche lorsque le syndicat est financé par des contributions budgétaires de ses communes membres.

En effet, dans cette situation, le produit fiscal voté et perçu par les communes membres "contient" le montant des contributions qu'elles devront verser au syndicat. La dépense de la commune est comptabilisée au compte 6554 « Contribution aux organismes de regroupement » tandis que le groupement comptabilise les contributions qu'il reçoit comme des participations (compte 7475 « Participations – groupements de collectivités »).

Le recensement de l'ensemble des ressources (qui inclut par construction les recettes fiscales comme les participations) conduit à comptabiliser deux fois le montant de ces contributions.

C'est pourquoi les sommes inscrites au compte de dépenses par les communes ont été retirées du total des ressources de la catégorie.

b) Il en est de même des fonds de concours versés entre une commune et un EPCI.

Les fonds de concours sont définis comme des participations versées par une commune ou un EPCI à un organisme public (EPCI ou communes) assurant la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'équipement, cette participation conditionnant la réalisation même de l'opération.

La dépense est comptabilisée au niveau de la collectivité versante au compte 65754 (pour les communes) ou 65755 (pour les groupements) tandis que la ressource figure pour le bénéficiaire au compte 7475 « participations des groupements de collectivités » s'il s'agit d'une commune ou 7474 « Participations des communes » pour un EPCI.

Comme précédemment, les règles de comptabilisation des fonds de concours ne nécessitent aucune opération de correction pour la détermination des ressources propres.

En revanche, le fonds est comptabilisé deux fois au dénominateur du ratio dans la mesure où la somme versée est déjà prise en compte au niveau de la collectivité versante au sein de ses ressources.

Comme pour les contributions budgétaires versées par les communes aux syndicats intercommunaux, il y a lieu de retirer du total des ressources de la catégorie les sommes comptabilisées en dépenses.

c) Le cas des prélèvements au profit des FDPTP et du FSRIF doit également faire l'objet d'un retraitement.

La ressource pour les communes ou les EPCI bénéficiaires est comptabilisée au sein de l'ensemble de leurs ressources (compte 74832 pour les versements reçus du FDPTP et 743 pour ceux du FSRIF). Pour

autant, les recettes fiscales des communes ou des EPCI soumis à ces prélèvements figurent bien parmi leurs ressources.

Aussi, il est nécessaire afin de ne pas minorer artificiellement le ratio de retirer de l'ensemble des ressources de la catégorie les montants de dépenses (compte 7393 « prélèvement sur taxe professionnelle des groupements » et compte 7394 « prélèvement FSRIF »).

d) Le cas des subventions ou des participations versées entre collectivités d'une même catégorie doit également faire l'objet d'une neutralisation.

En effet, sans correction, le total des ressources de la catégorie comprendrait deux fois le montant de ces subventions ou participations.

Les sommes inscrites en dépenses par les collectivités versantes ont donc été retirées du total des ressources.

En revanche, aucune correction n'a été apportée au total des ressources lorsque ces transferts concernent des collectivités qui n'appartiennent pas à la même catégorie. La loi organique ne prévoit pas en effet de correction dans cette situation. De surcroît, cela ne conduit pas à une double comptabilisation des sommes en question.

e) Il faut enfin évoquer les prélèvements effectués au titre du fonds de correction des déséquilibres régionaux (FCDR).

Ce fonds était alimenté jusqu'en 2004 par un prélèvement sur les régions les plus favorisées. Bien qu'ayant été supprimé par la loi de finances pour 2004, il a conduit en 2003 à des mouvements financiers au sein de la catégorie des régions.

Ce prélèvement comptabilisé en dépenses pour les régions contributrices au compte 656 « Contribution au Fonds de correction des déséquilibres régionaux » au sein de la nomenclature M 51 donnait lieu parallèlement à l'inscription de la ressource pour les régions bénéficiaires au compte 744 « Fonds de correction des déséquilibres régionaux ».

Ce mécanisme qui s'apparente au prélèvement FSRIF évoqué ci-avant doit pour les mêmes raisons faire l'objet d'une correction sous peine de majorer fictivement le dénominateur et par voie de conséquence de dégrader artificiellement le ratio des régions.

Compte tenu de ces éléments, les sommes inscrites en dépenses ont été retirées du total des ressources de la catégorie.