

DIRECTION GENERALE
DES COLLECTIVITES LOCALES

SOUS DIRECTION
DES FINANCES LOCALES ET DE
L'ACTION ECONOMIQUE

Bureau du financement des transferts de
compétences

Réfer. : Doc. Communs/Travail législatif/
LLRL/Projet de circulaire /
Circulaire Compensation financière 2005
DGCL-2005-n° 5005 / PSI

AFFAIRE SUIVIE PAR :
Sébastien CREUSOT
Adjoint au chef du bureau
Tél. : 01.40.07.23.74
Télécopie : 01.40.07.68.30
sebastien.creusot@interieur.gouv.fr

Paris, le **11 Février 2005**

La ministre déléguée à l'intérieur

à

Mesdames et messieurs les préfets de
département

Madame et messieurs les préfets de régions

(métropole et DOM)

CIRCULAIRE n° NOR/LBL/B/05/10006/C

Objet : Compensation financière des transferts de compétences prévue, pour 2005, par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

P. J. : - Tableau portant droit à compensation provisionnel pour les départements (annexe n° 1).
- Tableau portant droit à compensation provisionnel pour les régions (annexe n° 2).

La présente circulaire rappelle :

- **les principes** de la compensation financière des transferts de compétences (I) ;
- **les modalités opératoires** de la compensation financière (II) ;
- **les montants** retenus pour chacun des départements et chacune des régions concernés s'agissant de la compensation financière de chaque transfert de compétences entré en vigueur en 2005 (III).

I – Les principes de la compensation financière

Les transferts de compétences vers les collectivités territoriales s'accompagnent des ressources consacrées par l'Etat à l'exercice des compétences transférées. Ce principe, mis en œuvre depuis 1983, a été érigé en principe constitutionnel à l'occasion de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, au sein de l'article 72-2 de la Constitution lequel dispose que « *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* ».

La compensation financière des charges résultant des transferts de compétences inscrits dans la loi du 13 août 2004 répond ainsi à plusieurs principes tendant à assurer la neutralité desdits transferts, tant sur le budget de l'Etat, que sur celui des collectivités territoriales bénéficiaires.

La compensation financière sera ainsi :

- intégrale ;
- concomitante ;
- contrôlée ;
- conforme à l'objectif d'autonomie financière inscrit dans la Constitution.

◆ **Intégrale** : Les ressources transférées seront équivalentes aux dépenses effectuées par l'Etat au titre des compétences transférées. Toutes les dépenses, directes et indirectes, liées à l'exercice des compétences transférées seront prises en compte.

Sur proposition parlementaire, il a été inscrit, à l'article 119 de la loi du 13 août 2004, que les charges de fonctionnement seront évaluées à partir de la moyenne actualisée des dépenses consacrées par l'Etat au cours des 3 années précédant le transfert.

S'agissant des charges d'investissement, le niveau de dépenses variant d'un exercice à l'autre, il a été admis d'établir l'évaluation des charges transférées sur la base de la moyenne actualisée des crédits précédemment ouverts au budget de l'Etat, au titre des investissements exécutés ou subventionnés au cours des 5 années, au moins, précédant le transfert.

◆ **Concomitante** : Tout accroissement de charges résultant des transferts de compétences sera accompagné du transfert concomitant des ressources nécessaires à l'exercice de ces compétences.

Ainsi, l'année précédant le transfert de compétences, les ministères décentralisateurs procèderont à l'évaluation provisoire des dépenses qu'ils consacraient jusqu'alors à l'exercice des compétences transférées. Le montant correspondant permettra de prendre, en loi de finances, les dispositions nécessaires à la compensation provisionnelle des charges nouvelles. Bien entendu, dès que les données définitives seront connues, il sera procédé aux régularisations qui s'imposent.

◆ **Contrôlée** : Le montant des accroissements de charges résultant des transferts de compétences sera constaté par arrêté interministériel, après avis de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CEEC).

La commission consultative sur l'évaluation des charges

L'article 118 de la loi du 13 août 2004 a modifié la composition et le rôle de la CCEC, laquelle devient une formation restreinte du comité des finances locales (CFL).

Pour chaque transfert de compétences, la CCEC réunit paritairement les représentants de l'Etat et de la catégorie de collectivités territoriales concernées par le transfert. En revanche, pour l'examen de questions intéressant l'ensemble des catégories de collectivités, notamment celles relatives aux modalités d'évaluation des accroissements ou diminutions de charges, la commission siège en formation plénière.

La loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer la composition et les modalités de fonctionnement de la CCEC. Ainsi, le décret n° 2004-1416 du 23 décembre 2004 a été au préalable soumis pour avis, conformément aux dispositions de l'article L.1211-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), au CFL qui a émis, à l'unanimité, un avis favorable, lors de sa séance du 26 octobre 2004.

Composition

La CCEC est présidée par un élu, associant à parité des représentants de l'Etat et de l'ensemble des catégories de collectivités territoriales.

Elle comprend 22 membres désignés en son sein par les membres du CFL :

- 1°) les 11 représentants de l'Etat ;
- 2°) les 2 représentants des régions ;
- 3°) les 4 représentants des départements ;
- 4°) 5 maires, dont au moins 2 présidents d'EPCI.

Trois sections sont créées au sein de la CCEC, une section des régions, une section des départements et enfin une section des communes. Chacune d'entre elles est composée, à parts égales, de représentants de l'Etat et d'élus. Le nombre de ses membres est fonction de la représentation des élus au sein du CFL.

La présidence de la CCEC est confiée à l'un des membres élus, désigné par le CFL, assisté de deux vice-présidents, représentant chacun une catégorie de collectivités et assurant la présidence des sections dont le président n'est pas l'un des représentants.

Missions

Sa mission principale réside dans le contrôle de la compensation financière allouée en contrepartie des transferts de compétences.

En donnant son avis sur les projets d'arrêtés interministériels fixant le montant de la compensation revenant à chacune des collectivités territoriales concernées, la CCEC veille ainsi à l'exacte adéquation entre les charges et les ressources transférées.

Par ailleurs, la CCEC est associée à la définition des modalités d'évaluation des accroissements et diminutions de charges résultant des transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Enfin, la CCEC est chargée d'établir chaque année, à l'intention du Parlement, un bilan financier de l'évolution des charges transférées aux collectivités territoriales au cours des 10 dernières années. Ce bilan retracera les conséquences des transferts de personnels et des délégations de compétences ainsi que l'évolution du produit des impositions de toutes natures transférées en compensation des créations, transferts et extensions de compétences.

♦ **conforme à l'objectif d'autonomie financière** inscrit au sein de l'article 72-2 de la Constitution qui dispose que « *les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leur ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre* ». Ce dispositif a été précisé par la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Ainsi, l'article 119 de la loi du 13 août 2004 prévoit que la compensation financière s'opérera, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature.

Les transferts de compétences seront donc dans leur quasi totalité, financés par des transferts de fiscalité dont les collectivités territoriales concernées pourront, à terme, fixer elles-mêmes, dans des limites définies par le législateur, l'assiette ou le taux. Il s'agit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA), pour les départements et de la taxe de consommation intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), pour les régions.

II – Les modalités opératoires de la compensation financière

Les modalités de la compensation financière aujourd'hui inscrites dans la loi du 13 août 2004 sont le fruit d'échanges nourris et constructifs entre le gouvernement et la représentation nationale. Comme il s'y était engagé, le gouvernement a fait preuve d'une grande ouverture au cours des débats, en acceptant plusieurs amendements tendant à rassurer les élus quant au caractère loyal de la compensation des charges résultant des prochains transferts de compétences.

L'évaluation et la compensation des charges transférées s'effectueront donc conformément aux dispositions prévues d'une part, aux articles 118 à 121 de la loi précitée et d'autre part, aux articles L.1614-1 et suivants du CGCT.

La compensation financière des transferts de compétences est établie en deux temps, dans le strict respect du principe de la concomitance des transferts de charges et de ressources :

- dès la loi de finances de l'année du transfert de compétences, **des crédits sont inscrits à titre provisionnel** pour donner aux collectivités territoriales les moyens financiers d'exercer leurs nouvelles compétences ;

- **lorsque le montant du droit à compensation est définitivement arrêté, il est procédé aux régularisations nécessaires.**

Sur cette base, la compensation financière des transferts de compétences à opérer en 2005 et les années suivantes sera réalisée selon le schéma suivant :

1- La provision budgétaire

- 1- Evaluation provisionnelle, par les ministères concernés, du droit à compensation de chaque collectivité territoriale ;
- 2- contrôle et arbitrage sur les montants retenus par les ministères chargés des collectivités territoriales et du budget ;

- 3- détermination en LFI (ou LFR) des ressources fiscales (TSCA ou TIPP) ou budgétaires (dotation générale de décentralisation - DGD) affectées à la compensation financière des transferts et inscription des montants correspondants.

2 - Fixation par arrêté interministériel du droit à compensation et régularisation

- 1- Evaluation, par ministère, du droit à compensation de chaque collectivité territoriale :
 - sur la base de la moyenne actualisée des dépenses de fonctionnement exécutées les 3 années précédant le transfert ;
 - sur la base de la moyenne actualisée des dépenses d'investissement, selon le nombre d'années précédant le transfert à prendre en considération tel que précisé par le décret prévu à l'article 119 de la loi du 13 août 2004.
- 2- contrôle et arbitrage sur les montants retenus par les ministères chargés des collectivités territoriales et du budget, au vu des états justificatifs ;
- 3- consultation pour avis de la CCEC et remarques éventuellement prises en compte ;
- 4- signature de l'arrêté interministériel (Intérieur et Budget) ;
- 5- régularisation financière en loi de finances la plus proche (LFI et LFR).

III – Les montants de la compensation financière de chacun des transferts opérés en 2005

Compte tenu des modalités de calcul de la compensation financière, rappelées ci-dessus, **la part de la TSCA pour chacun des départements et de la TIPP pour chacune des régions, allouée à titre provisionnel**, pour l'année 2005, conformément aux dispositions de l'article 52 de la LFI pour 2005 est précisée dans ma circulaire du 30 décembre 2004 (n° NOR/LBL/B/04/10092/C).

En effet, la loi du 13 août 2004 organise le transfert d'un certain nombre de compétences aux départements et aux régions, lesquelles seront **progressivement mises en œuvre**.

Cependant, compte tenu des modalités de transfert retenues et propres à chacune des compétences transférées, il est prévu **dès le 1^{er} janvier 2005** de transférer **pour les départements** :

- le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) ;
- la mise en œuvre de la politique en faveur des personnes âgées consistant à transférer les crédits de fonctionnement afférents au financement des centres locaux d'information et de coordination (CLIC) ;
- le fonds de solidarité pour le logement (FSL) auquel sont associés les fonds eau-énergie ;
- les conventions de restauration ;
- les crédits d'intervention dédiés à la conservation du patrimoine rural non protégé.

De la même manière, **pour les régions**, il est prévu de **transférer dès le 1^{er} janvier 2005**, chacune des compétences suivantes :

- la formation des travailleurs sociaux ;
- les aides aux étudiants afférents aux formations des travailleurs sociaux ;
- le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes. **Par exception, ce transfert sera effectif au 1^{er} juillet 2005**, conformément aux dispositions de l'article 52 de la LFI pour 2005 ;
- les aides aux étudiants des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes ;
- le financement de l'inventaire général du patrimoine culturel.

Vous trouverez ci-joint annexée la **décomposition des droits à compensation provisionnels** pour chaque compétence transférée et pour l'ensemble **des départements (annexe n°1) et des régions (annexe n° 2)**.

Toutefois, vous pourrez constater pour les départements ainsi que pour les régions une différence entre d'une part, le montant figurant dans la circulaire du 30 décembre 2004 susmentionnée et d'autre part, la somme des droits à compensation tels qu'indiqués dans les annexes n° 1 et 2.

Les montants alloués aux départements et régions résultent de l'application des pourcentages fixés par l'article 52 de la LFI pour 2005 à l'assiette 2004 des impositions concernées.

Les montants effectivement versés au 31 décembre 2005 tiendront donc compte du dynamisme propre de l'assiette 2005 afférent à ces impositions.

En revanche les montants figurant dans les annexes n° 1 et 2 correspondent à une évaluation plus fine du droit à compensation provisionnel, établi postérieurement aux montants provisoires déterminés en LFI pour 2005.

En tout état de cause, cette différence fera l'objet d'une régularisation en 2006, au titre de 2005, si les arrêtés pris après avis de la CCEC confirment ces différences.

De surcroît, s'il s'avérait qu'en définitive, le montant de la ressource attribuée pour assurer le financement desdits transferts de compétences (TSCA et TIPP), était inférieur au droit à compensation arrêté à cette fin, le gouvernement mettrait en œuvre la garantie consacrée par le considérant n° 23 de la décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003 du Conseil constitutionnel, par ailleurs introduite dans le second alinéa du II de l'article 119 de la loi du 13 août 2004.

Je vous rappelle, pour une information complète que conformément aux dispositions de l'article 84 de la loi du 13 août 2004, **les collèges et les lycées à sections internationales et le lycée et collège d'Etat de Font-Romeu** ont été respectivement transférés aux départements et aux régions à compter du 1^{er} janvier 2005.

Les départements concernés par ce transfert sont l'Ain, les Alpes-maritimes, les Pyrénées-orientales, le Bas-Rhin, les Yvelines et les Hauts de Seine et les régions sont l'Alsace, l'Île de France, le Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Rhône-Alpes.

La compensation financière provisionnelle afférente à ce transfert et calculée selon les modalités susmentionnées a donc été **prise en considération, dans le calcul de la**

DGD pour 2005 revenant aux départements et aux régions concernés, conformément aux dispositions du VI de l'article 121 de la loi du 13 août 2004.

Bien entendu, mes services (Mel : DGCL SDFLAE FL5 Secrétariat – Tél. : 01 49 27 43 97) restent à votre disposition pour vous apporter tous les éléments d'information complémentaires qu'il vous paraîtra utile d'obtenir.

Pour le ministre et par délégation,
le directeur général des collectivités locales

Dominique SCHMITT