

focus

n°15

Alençon
Arras
Bordeaux
Brest
Cherbourg
Dunkerque
Le Creusot
Le Mans
Lille
Lyon
Marseille
Nancy
Nantes
Nice
Strasbourg
Toulouse

**Sous embargo
jusqu'au 25 juin 2013**

FINANCES OBSERVATOIRE DES COMMUNAUTÉS URBAINES



Juin 2013

À retenir

Les 16 chiffres clés de 2012

En 2012, **16** communautés urbaines et métropole regroupent **7,7** millions d'habitants

Budget total hors dette des communautés urbaines de **10,9** Mds € en hausse soutenue **(+ 5,5 %)**

Une hausse des charges d'intérêt **(+ 8,0 %)**

Des reversements aux communes de **1,6** Md €

Des concours de fonctionnement de l'État (**2,1** Mds €) en baisse de **1,6 %**

Un produit de CVAE de **0,6** Md € et de CFE de **1,0** Md €

Une épargne brute de **2,1** Mds €, en progression de **6,4 %**

Forte hausse des dépenses d'investissement hors dette (**3,5** Mds €, **+ 11,2 %**)

Mobilisation de **1,3** Md € d'emprunts pour un encours de dette en fin d'année de **9,6** Mds €

Sommaire

Les communautés urbaines, acteurs majeurs de nos territoires	p 2
Un effort d'investissement maintenu	p 2
Zoom : baisse des dotations et péréquation	p 4
Des recettes portées par l'évolution des bases fiscales	p 5
Compte simplifié et schéma de financement	p 8

Édito

Ce quinzième numéro représente, pour *focus*, publication financière des communautés urbaines, un nouveau départ : après huit années d'une fructueuse collaboration avec Dexia crédit local, c'est La Banque Postale Collectivités Locales qui poursuit le travail avec l'Association des communautés urbaines de France. Changement certes, mais dans la continuité, dans la mesure où c'est la même équipe de la direction des études qui analyse et restitue les résultats.

Cette édition porte sur les comptes des communautés urbaines et métropole clôturés fin 2012. Elle donne également un éclairage depuis 2001, permettant ainsi d'avoir une vision des évolutions de leurs équilibres financiers sur une longue période.

C'est sur les comptes 2012 que l'on peut prendre la pleine mesure de l'effet de la réforme de la taxe professionnelle initiée fin 2009 sur les recettes des communautés urbaines. Grâce à leur dynamisme économique, les communautés urbaines conservent des recettes fiscales comparables à celles observées avant la réforme. Il convient cependant de souligner que ce relatif dynamisme repose essentiellement sur la progression des bases fiscales : en effet, les communautés urbaines ont une nouvelle fois fait preuve, en 2012, d'une grande modération dans l'activation du levier fiscal. « L'effet taux » dans la progression des recettes fiscales - 4,8 % - n'est en effet que de 0,4 %. Ceci illustre pleinement la politique responsable dont font preuve les communautés urbaines dans le contexte inédit de crise que nous traversons et ce, alors même qu'il faut prendre en compte une évolution des concours de l'État désormais orientée à la baisse.

Responsables sur le plan fiscal, les communautés urbaines le sont tout autant

lorsqu'il s'agit de soutenir le développement de leur territoire en investissant dans des équipements structurants au service de leurs habitants. Poursuivant leur effort d'investissement déjà particulièrement important en 2011, les communautés urbaines ont ainsi investi 3,5 milliards d'euros en 2012, soit une hausse de 11,2 % par rapport à 2011. Les transports urbains en premier lieu, mais aussi les opérations en matière d'eau et d'assainissement ainsi que de voirie tirent cette progression.

Dans ce contexte de hausse des investissements, les communautés urbaines parviennent à modérer la hausse de leurs dépenses de fonctionnement : celles-ci ne progressent en 2012 que de 3,5 % au lieu de 5,0 % en 2011. Ceci s'explique notamment par des charges à caractère général contenues, de même que des frais de personnel maintenus dans un rythme de progression comparable à 2011 (+ 3,3 %).

Conséquence d'un volume de dépenses d'intervention élevé - soit 10,9 milliards d'euros en 2012 - l'encours de la dette des communautés urbaines progresse de manière significative, soit + 6,4 % pour s'établir à 9,6 milliards d'euros fin 2012. Il convient néanmoins de souligner que leurs équilibres financiers restent satisfaisants : en effet, le recours à l'endettement ne représente que 17 % du volume des dépenses d'investissement, tandis que l'autofinancement, via l'épargne dégagée, permet d'en financer plus de la moitié (53 %). Nul doute à cet égard que l'Agence de financement des investissements locaux, créée dans le cadre de la loi bancaire en cours d'examen par le Parlement, contribuera à diversifier les sources de financement des communautés urbaines et, grâce à un coût modéré, à contenir leurs charges financières. ■



Ce 15^{ème} numéro de focus dresse un état des lieux des finances des communautés urbaines pour l'année 2012. Il apporte également des éclairages sur l'évolution des finances des communautés urbaines sur la dernière décennie. Il permet ainsi de mieux appréhender les enjeux à venir dans un contexte législatif qui place l'intercommunalité urbaine au cœur de l'actualité.

Afin de refléter au mieux l'activité réelle des communautés urbaines, une consolidation des budgets principaux et des budgets annexes des comptes définitifs sur la période 2001 à 2012 a été réalisée. La dernière année est marquée par la transformation de la communauté urbaine de Nice Côte d'Azur en métropole. Cette dernière s'est vue transférer des compétences du conseil général (transports scolaires, voirie départementale, promotion économique du territoire à l'international) qui viennent augmenter mécaniquement les masses budgétaires et les évolutions. Si, dans ce document, les montants de l'ensemble des communautés urbaines sont toujours indiqués à champ courant, les évolutions sont, lorsque cela s'avère nécessaire, présentées à champ constant, c'est-à-dire hors impact de ces transferts.

Les communautés urbaines, acteurs majeurs de nos territoires

Au 1^{er} janvier 2012, les seize communautés urbaines et métropole regroupent 444 communes (soit 20 communes de plus qu'en 2011) et 7,7 millions d'habitants, soit 11,7 % de la population totale.

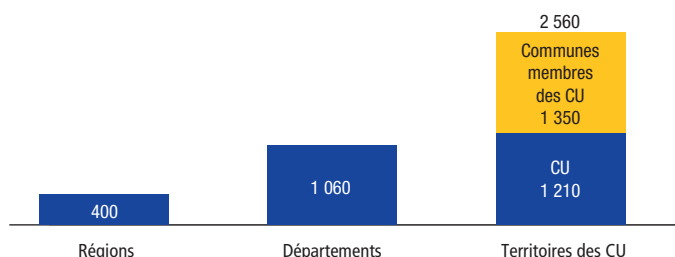
L'extension du nombre de communes regroupées s'explique principalement par le fait que lors de la transformation de la communauté urbaine de Nice en métropole, 19 communes supplémentaires sont venues adhérer au nouveau groupement. La moitié des communautés urbaines voit sa population baisser en 2012 (- 4 615 habitants), tandis que l'autre moitié voit sa population augmenter (+ 28 318 habitants). Au final, ce sont environ 23 700 habitants supplémentaires qui sont regroupés dans une communauté urbaine, soit une progression de la population totale de 0,3 %.

En 2012, la communauté urbaine d'Alençon est passée à la fiscalité mixte, portant ainsi à quatorze le nombre de communautés urbaines et métropole à fiscalité propre unique (FPU), tandis que deux sont à fiscalité additionnelle.

Les communautés urbaines occupent une place importante au sein de nos territoires, à travers les compétences qu'elles exercent, notamment en matière d'aménagement (transports, voirie, aménagement urbain...). Le volume des budgets qu'elles portent traduit cette forte intégration. Ainsi, sur le territoire d'une communauté urbaine, pour un habitant et en moyenne, les régions dépensent (en fonctionnement et en investissement) 400 euros, les départements 1 060 euros et le bloc « communes + communauté urbaine » 2 560 euros, dont près de la moitié est portée par la communauté urbaine.

Au sein du bloc communal, les communautés urbaines assument plus de 40 % des dépenses courantes (60 % pour les communes membres) et les deux tiers des investissements.

DÉPENSES TOTALES HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE
PAR CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉS (EN EUROS PAR HABITANT) EN 2012

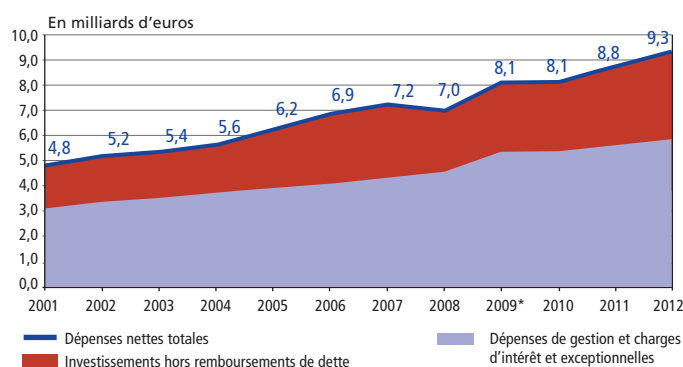


Estimation, consolidation budgets principaux et annexes uniquement pour le bloc communal, les reversements de fiscalité entre communautés et communes sont retraités, source La Banque Postale.

Un effort d'investissement maintenu

En 2012, le volume total des interventions des communautés urbaines s'élève à 10,9 milliards d'euros hors remboursements de dette. Il progresse sur un rythme soutenu, + 5,5 %, quoique plus faible qu'en 2011 (+ 6,9 %). Hors reversements de fiscalité (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire), le budget est de 9,3 milliards d'euros, en hausse de 6,2 %. Si les dépenses de fonctionnement hors reversements, avec un niveau de 5,9 milliards d'euros, sont relativement dynamiques (+ 3,5 % en 2012, après + 5,0 % en 2011), ce sont surtout les dépenses d'investissement hors dette, qui donnent la tendance avec une hausse de 11,2 %.

LES DÉPENSES TOTALES DES COMMUNAUTÉS URBAINES
NETTES DES REVERSEMENTS (BUDGETS PRINCIPAUX ET ANNEXES)



* En 2009, l'impact des deux nouvelles CU est de 1,1 milliard d'euros

■ LÉGÈRE HAUSSE DES REVERSEMENTS DE FISCALITÉ AUX COMMUNES

Les attributions de compensation (AC) sont versées aux communes membres par les groupements à fiscalité professionnelle unique pour compenser l'écart entre les compétences transférées et donc les dépenses supplémentaires qui en résultent, et les ressources attribuées en compensation. Cette attribution est révisée à chaque changement de compétence ou de périmètre. En 2012, les dépenses d'AC sont quasiment stables (+ 0,5 %) avec un niveau de 1,4 milliard d'euros. Elles doivent leur légère progression au passage d'une communauté urbaine à la fiscalité mixte et à la Métropole de Nice qui intègre 19 nouvelles communes. Hors ces deux changements, la progression de l'AC n'est plus que de 0,1 %.

La dotation de solidarité communautaire (DSC) est un reversement de fiscalité facultatif pour les groupements à fiscalité propre mais obligatoire pour les communautés urbaines. Son montant et sa répartition entre les communes membres sont

décidés par le conseil communautaire. En 2012, la DSC de l'ensemble des communautés urbaines s'élève à 219 millions d'euros et progresse de 6,2 % sous l'effet principalement de deux communautés urbaines qui ont fortement révisé leur montant. Hors ces deux communautés urbaines, la progression s'élève à 2,9 %. Certaines communautés urbaines ont dû revoir leur DSC pour s'adapter à la suppression de la TP dont l'accroissement de l'assiette servait souvent de base au calcul.

Au total, les reversements de fiscalité des groupements vers leurs communes atteignent 1,6 milliard d'euros en 2012 et croissent de 1,2 %.

Plus marginalement, il peut arriver qu'une attribution de compensation soit versée d'une commune vers son groupement. Ces attributions dites « négatives » représentent 61 millions d'euros.

■ DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EN LÉGER RALENTISSEMENT

Avec un montant de 5,9 milliards d'euros, les dépenses de fonctionnement hors reversements de fiscalité enregistrent en 2012 une croissance plus faible que celle de 2011 (+ 3,5 %, après + 5,0 %). Ces dépenses sont principalement composées de charges à caractère général (37 %), de charges de personnel (30 %) et d'autres dépenses de gestion courante (23 %), le solde étant constitué essentiellement par les charges financières (5 %) et les charges exceptionnelles (3 %).

Les charges d'intérêt, d'un montant de 270 millions d'euros, progressent de 8,0 % en 2012 après une hausse déjà marquée en 2011 (+ 11,7 %). Si, en 2011, la dynamique s'expliquait par l'effet cumulé d'une hausse des prix (taux d'intérêt) et des volumes (stock de dette), en 2012, seul ce dernier facteur semble réellement jouer, les taux d'intérêt étant orientés à la baisse.

Les charges exceptionnelles, en repli en 2011, enregistrent une hausse de 5,5 % en 2012 et atteignent 159 millions d'euros. Ces dépenses sont par nature extrêmement erratiques d'une communauté urbaine à l'autre et d'une année sur l'autre.

Les dépenses de gestion, qui correspondent aux dépenses de fonctionnement hors les reversements, les charges exceptionnelles et les intérêts, affichent une évolution moins soutenue que celle de 2011 (+ 3,2 %, après + 5,1 %). Ce ralentissement s'observe principalement au niveau des **charges à caractère général**. Première dépense courante des communautés urbaines, s'élevant à 2,2 milliards d'euros, ces charges augmentent de 4,0 % après une hausse de 5,7 %. À l'inverse, **les frais de personnel**, 1,8 milliard d'euros, augmentent de 3,3 %, contre 3,0 % en 2011. Enfin, **les autres charges de gestion courante** sont en hausse de 4,7 % et atteignent 1,4 milliard d'euros.

■ POURSUITE DE LA HAUSSE DES INVESTISSEMENTS EN FIN DE MANDAT

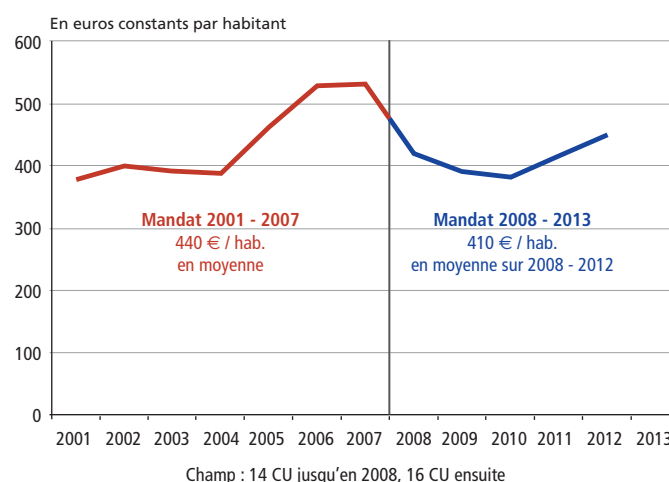
En 2012, les communautés urbaines affichent une progression très nette de leurs dépenses d'investissement hors remboursements de dette (+ 11,2 %) qui atteignent un niveau de 3,5 milliards d'euros. Cette tendance s'observe sur treize communautés urbaines en 2012, en lien avec de nombreux projets en cours d'élaboration (principalement transports, eau et assainissement ainsi que voirie).

Ces investissements sont composés à hauteur de 79 % par les dépenses d'équipement direct qui s'élèvent à 2,8 milliards d'euros en 2012. Celles-ci affichent une hausse de 11,1 %, évolution similaire à celle des autres dépenses principalement composées des subventions versées (+ 11,9 %).

Ces dynamiques sont caractéristiques du rythme soutenu observé sur les dernières années de mandat. Elles correspondent notamment au processus d'achèvement des projets lancés après les élections. Sur le cycle électoral précédent (2001-2007), l'évolution annuelle moyenne en volume des dépenses d'investissement hors remboursements de dette était de 1 % entre 2001 et 2004 et de 11,2 % sur la fin de la période.

Dans les faits, l'impact du cycle électoral s'observe sur les deux derniers mandats de manière assez similaire (montée en charge progressive des dépenses). Les niveaux en euros constants de ces dépenses restent toutefois légèrement inférieurs sur le mandat actuel : 410 euros par habitant en moyenne annuelle (sur 5 ans) contre 440 euros par habitant pour le mandat précédent (sur 7 ans). Seuls les résultats de l'année 2013 pourront donner le niveau moyen définitif du cycle actuel mais, avec une hausse des dépenses d'investissement identique à celle enregistrée en 2012, les niveaux en euros constants resteront inférieurs à ceux du cycle précédent.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT HORS DETTE



■ DES DÉPENSES PRIORITAIREMENT ORIENTÉES VERS LES TRANSPORTS

Les dépenses des communautés urbaines consacrées exclusivement à leurs domaines d'intervention (fonctionnement et investissement) s'élèvent à 6,8 milliards d'euros et progressent de 9,8 %. Il s'agit des dépenses totales desquelles sont déduits l'annuité de la dette, les reversements de fiscalité et les dépenses transversales (services communs et frais de personnel).

Les domaines d'intervention des communautés urbaines sont centrés autour de cinq principales fonctions : les transports, la voirie, l'aménagement urbain, l'eau et l'assainissement et les déchets ménagers.

Les transports, en plus d'être la compétence la plus importante en termes de volumes financiers en jeu (2,0 milliards d'euros, 29 % des dépenses propres) enregistrent également une évolution particulièrement forte en 2012, après une hausse déjà marquée en 2011. Cette dynamique se retrouve aussi bien en fonctionnement (trois-quarts des dépenses de transports), qu'en investissement.

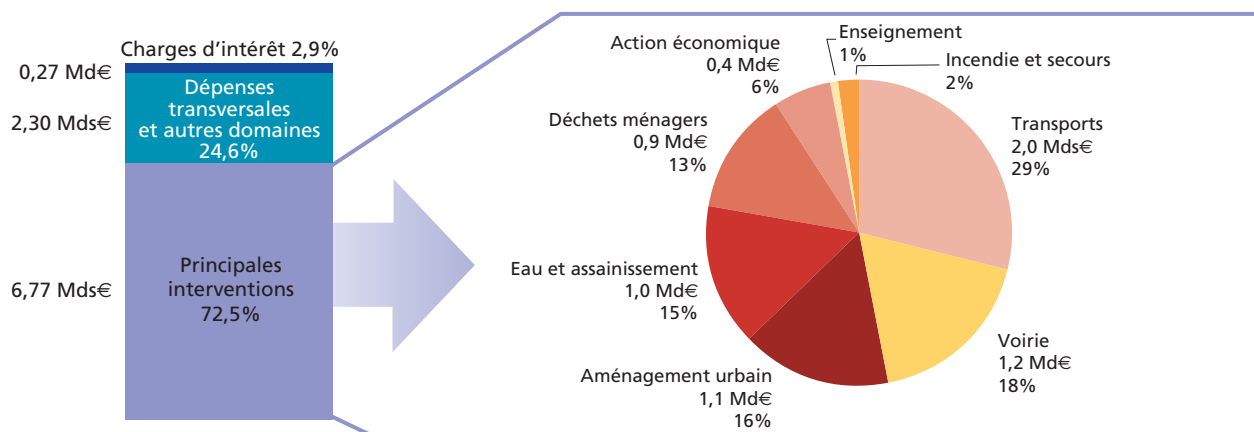
La voirie (1,2 milliard d'euros) demeure sur la tendance haussière des années passées. Cette progression est due aux dépenses d'investissement, les dépenses de fonctionnement (mineures dans ce poste) diminuant.

Après une baisse importante en 2011, les interventions en matière d'eau et d'assainissement (1,0 milliard d'euros) repartent à la hausse en 2012 sous l'impulsion de dépenses d'investissement élevées, la progression des dépenses de fonctionnement étant plus ténue. Cette distorsion entre évolution de l'investissement et du fonctionnement traduit la mise en place de nouveaux équipements qui produiront des dépenses courantes dans l'avenir.

Enfin, après trois années relativement atones, les dépenses en matière de gestion des **déchets ménagers** progressent depuis 2011 pour atteindre 0,9 milliard d'euros.

L'**aménagement urbain** (1,1 milliard d'euros) affiche une baisse pour la deuxième fois en douze ans. Cette diminution trouve son origine dans le fort repli des dépenses d'investissement (la moitié de ce poste), le fonctionnement demeurant en hausse.

RÉPARTITION DES DÉPENSES PROPRES TOTALES EN 2012 (9,3 MILLIARDS D'EUROS)



ZOOM

Baisse des dotations et péréquation

Le 12 février 2013, devant le Comité des finances locales, le gouvernement a annoncé une baisse historique des dotations : celle-ci se chiffre à 1,5 milliard d'euros en 2014 et 1,5 milliard d'euros en 2015, soit, sur les deux prochaines années, une diminution cumulée de 4,5 milliards d'euros par rapport à 2013. Bien que conscients des difficultés budgétaires de l'État, les élus locaux, dont ceux représentant l'ACUF, ont regretté cette décision unilatérale de l'État, prise sans aucune concertation avec les élus. Dans un second temps, la question a porté sur les clés de répartition – entre les différents échelons territoriaux et à l'intérieur du bloc communal – de cette baisse des dotations.

En liaison avec l'AMGVF, l'ACUF a défendu quatre principes :

1- Les replis des dotations doivent être portés collectivement

Introduire un objectif péréquateur dans les modalités du repli des dotations reviendrait à complexifier à l'excès l'exercice en courant deux lièvres à la fois. Ce n'est pas au travers de la définition des modalités de la baisse des dotations qu'il convient de corriger les inégalités entre collectivités.

2- La réduction doit s'effectuer proportionnellement aux ressources des différents niveaux de collectivités

La clé de partage de l'effort doit consister à appliquer à chaque catégorie de collectivités un pourcentage global de baisse qui tienne compte de leur poids financier respectif.

3- La fiscalité du bloc communal doit être sanctuarisée

Il convient de consolider l'autonomie fiscale du bloc communal : les discussions relatives à l'autonomie fiscale des régions et des départements ne doivent pas avoir pour conséquence une diminution de celle des

communes et communautés. De même, il faut éviter d'établir un lien direct entre calcul des replis et niveaux relatifs de ressources fiscales.

4- Il convient d'organiser un prélèvement individuel qui soit le plus simple et le plus neutre possible

Toutes les communes et communautés doivent se voir opérer un prélèvement identique en pourcentage : un même taux sur une assiette la plus large possible.

Si le débat sur la baisse des dotations ne doit pas être pollué par celui sur la péréquation, il convient néanmoins de prendre en compte, à l'intérieur du débat sur la péréquation, ce contexte de diminution des fonds de concours de l'État.

C'est ainsi que l'ACUF et l'AMGVF ont affirmé trois priorités concernant la poursuite des travaux sur la péréquation :

- l'addition du recul des dotations et des prélèvements opérés au titre des péréquations va causer de réelles difficultés à certaines collectivités. Aussi, le rythme de montée en puissance des péréquations doit être redéfini ;
- l'effort fiscal doit être pleinement pris en considération ;
- la refondation de la péréquation doit reposer sur les deux piliers que sont la poursuite de l'effort en faveur de la DSU-cible et la pleine reconnaissance de la solidarité de proximité développée par les communautés urbaines en leur sein. En effet, il convient de réaffirmer que le mécanisme de péréquation le plus puissant résulte en premier lieu de la dynamique intercommunale et qu'il faut la conforter. À cet égard, un réexamen critique du FPIC s'impose.

Des recettes portées par l'évolution des bases fiscales

Les recettes totales hors emprunts des communautés urbaines atteignent 10,6 milliards d'euros en 2012, enregistrant une hausse de 3,6 %. Nettes des versements de fiscalité aux communes membres, ces recettes s'élèvent à 9,0 milliards d'euros, en hausse de 4,0 %.

Les recettes de fonctionnement (9,6 milliards d'euros) conservent un rythme de progression (+ 3,5%) légèrement inférieur à celui des deux dernières années (+ 4,0 % en 2011 et + 4,3 % en 2010) qui s'appuie principalement sur l'évolution des bases fiscales. Les recettes fiscales, qui représentent plus de la moitié des recettes de fonctionnement (près de 56 %) sont en progression de 4,8 %. Au contraire, les dotations de fonctionnement (y compris la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, DC RTP) et les compensations fiscales enregistrent un recul (- 1,6 %). Au total, les dotations et autres participations de fonctionnement enregistrent une baisse de 0,7 %.

Autres recettes de fonctionnement, les produits des services et domaines, d'un montant de 1,3 milliard d'euros, sont quasiment stables.

Enfin, les recettes d'investissement hors emprunts, d'un montant d'un peu plus de 1,0 milliard d'euros, enregistrent une progression de 4,4 %, notamment sous l'effet d'une forte hausse du fonds de compensation de la TVA (+ 13,7 %).

■ DES RECETTES FISCALES SOUTENUES PAR DES BASES DYNAMIQUES

En 2012, les recettes fiscales des communautés urbaines s'élèvent à 5,3 milliards d'euros. Pour la deuxième année consécutive, les communautés urbaines perçoivent les recettes de remplacement de la taxe professionnelle (TP). Elles sont désormais composées d'une plus grande diversité d'impositions. Alors que la TP représentait près de 59 % des recettes fiscales avant réforme, le versement transport en constitue aujourd'hui la principale part (19 %). Malgré leur diversification, les recettes fiscales retrouvent en 2012 un rythme de progression comparable aux années d'avant réforme, soit + 4,8 %. Si ce dynamisme se retrouve pour l'ensemble des taxes, il est particulièrement marqué pour le versement transport (VT). D'un montant de 1,0 milliard d'euros, le VT augmente de 10,1 % après une année 2011 déjà en forte hausse (+ 9,0 %). En 2012, seules deux communautés urbaines ont

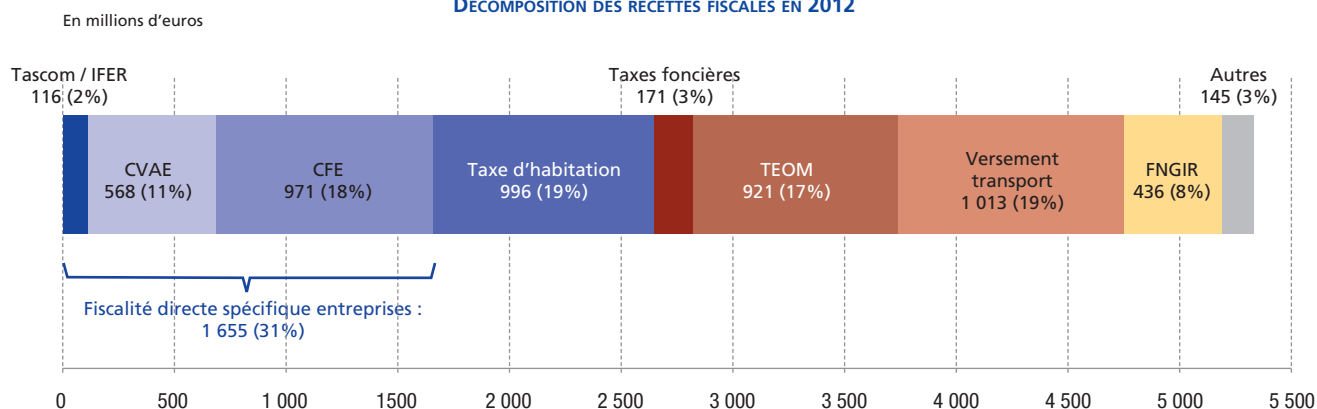
augmenté leur taux, cependant les hausses intervenues en milieu d'année 2011 jouent en année pleine pour trois communautés urbaines, ce qui explique l'augmentation du produit de cette taxe. Cette progression va ralentir puisque sur les quatorze communautés urbaines percevant le VT, huit ont atteint le taux maximum de 2 % permis par la loi « Grenelle ».

D'un montant légèrement inférieur, 921 millions d'euros, la **taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)** est perçue par l'intégralité des communautés urbaines qui ont toutes fait le choix de ce mode de financement pour le service d'élimination des déchets ménagers. La TEOM progresse en 2012 de 3,5 %, une évolution proche de celle observée en 2011 (+ 4,0 %). Cette hausse résulte principalement d'une vitalité des bases, seules quatre communautés urbaines ayant augmenté leur taux en 2012 (dans une fourchette allant de + 0,3 % à + 2 %).

Les recettes des communautés urbaines sont complétées par des **contributions directes** (62 % des recettes fiscales) composées des taxes foncières et d'habitation, dans des proportions plus importantes qu'antérieurement (36 % des contributions directes en 2012 contre 8 % en 2009), et par une fiscalité spécifique sur les entreprises (51 %). Ces contributions directes, en hausse de 3,3 %, s'élèvent à 3,3 milliards d'euros y compris les versements nets perçus au titre du **Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)**. Ce fonds permet d'équilibrer les ressources entre collectivités avant et après la réforme fiscale. Il est perçu par douze communautés urbaines pour un montant de 478 millions d'euros alors que seulement quatre communautés urbaines sont contributrices à hauteur de 42 millions d'euros, soit un solde de 436 millions d'euros (13 % des contributions directes).

La **taxe d'habitation (TH)** constitue la contribution directe la plus importante avec un montant de 996 millions d'euros. Depuis 2011, elle est perçue par toutes les communautés urbaines, quel que soit leur régime fiscal, ces dernières ayant récupéré la part perçue par les départements. Cependant, le produit supplémentaire est partagé avec les communes dans le cas d'un régime à fiscalité additionnelle et il est touché intégralement par la communauté urbaine dans le cas d'un régime à fiscalité professionnelle unique. En 2012, la TH progresse de 3,7 % sous l'effet de bases dynamiques (+ 3,4 %). La hausse des taux est limitée, + 0,3 % en moyenne, seules quatre communautés urbaines ayant activé le levier fiscal (dans une fourchette allant de + 1,0 % à + 2,0 %).

DÉCOMPOSITION DES RECETTES FISCALES EN 2012



TASCOM : taxe sur les surfaces commerciales
IFER : impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux
CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

CFE : cotisation foncière sur les entreprises
TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères
FNGIR : fonds national de garantie individuelle des ressources

Alors que toutes les communautés urbaines ont également la possibilité de voter des taux sur la **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)**, six n'utilisent pas cette potentialité. Ainsi le produit demeure plus modeste, 161 millions d'euros, mais il progresse de façon soutenue, + 4,3 %. Les bases et les taux enregistrent une hausse un peu plus élevée que pour la TH, respectivement + 3,8 % et + 0,5 %. Quatre communautés urbaines augmentent leur taux d'imposition, entre + 1,0 % et + 2,5 %.

La **taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)** est, quant à elle, prélevée par toutes les communautés urbaines pour un montant de 2,5 millions d'euros. Elle progresse de 2,2 % sous l'effet d'une hausse des taux de 0,4 % et des bases de 1,8 %. À cette taxe, s'ajoutent 6,9 millions d'euros au titre de la **taxe additionnelle**. Elle augmente de 3,9 % sous l'effet d'un élargissement de l'assiette (une communauté urbaine perçoit cette taxe pour la première fois en 2012), les collectivités n'ayant pas de pouvoir de taux sur cette imposition.

La **fiscalité directe spécifique aux entreprises** est constituée de quatre taxes distinctes : la cotisation foncière sur les entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

La **CFE**, principale ressource sur les entreprises, avec un niveau de 971 millions d'euros, est aussi la seule sur laquelle les communautés urbaines peuvent voter un taux. Elle progresse de 4,9 %, conséquence d'une hausse des bases de 4,3 % et d'une hausse des taux de 0,6 %. Cinq communautés urbaines ont décidé de recourir au levier fiscal dans une fourchette assez large, allant de + 0,3 % à + 3,7 %. Par ailleurs, une communauté urbaine passe d'un régime à fiscalité additionnelle à un régime à fiscalité mixte, ce qui contribue également au dynamisme de la taxe.

La **CVAE**, assise sur la valeur ajoutée produite sur le territoire, s'élève à 568 millions d'euros, en hausse de 2,9 %. La **TASCOM** et les **IFER** représentent des sommes plus faibles, respectivement 79,2 millions d'euros et 36,8 millions d'euros.

Au final, les communautés urbaines limitent très clairement le recours au levier fiscal sur cet exercice. Le poids plus important des « impôts ménages » dans la fiscalité communautaire depuis la réforme fiscale, l'approche des élections et la volonté de préserver les contribuables dans le contexte actuel de crise expliquent probablement ce constat.

Les autres recettes fiscales comprennent les ressources au titre du **Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)**, perçues pour la première fois en 2012. Les versements (ou prélèvements) enregistrés dans les comptes des communautés urbaines correspondent aux montants qui reviennent au groupement et non au montant total dévolu à l'ensemble intercommunal.

En 2012, sept communautés urbaines sont des contributeurs nets pour un montant total de 6 millions d'euros. À l'inverse, huit sont bénéficiaires nets pour un montant de 14 millions d'euros. À noter que pour une communauté urbaine le mécanisme est neutre. Au final, le solde correspond à une recette de 8 millions d'euros.

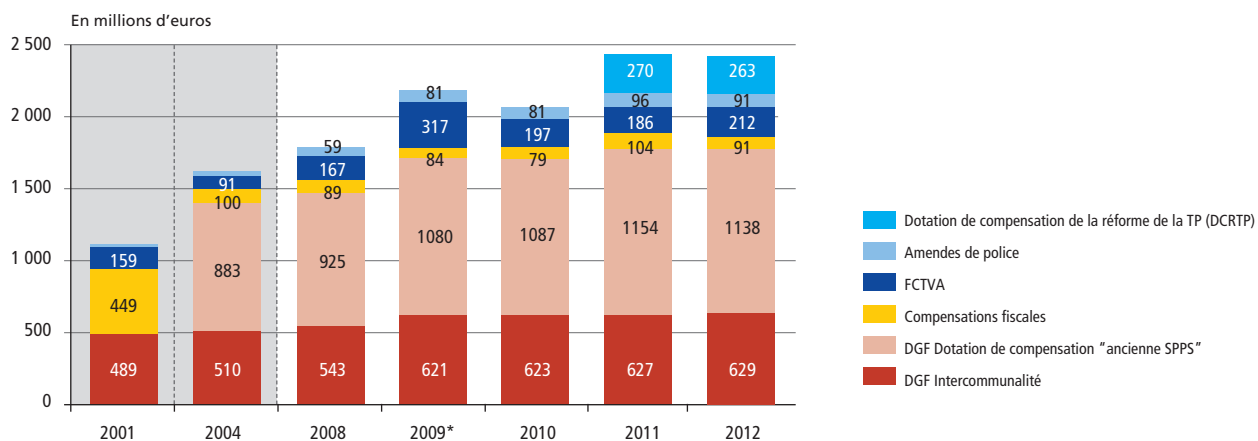
Cette recette nette est ensuite répartie entre les communautés urbaines et leurs communes membres. Ainsi, en 2012, la recette nette uniquement pour les communautés urbaines est de 4,5 millions d'euros. Elle est le résultat de prélèvements de 3,6 millions d'euros et de versements de 8,1 millions d'euros. Les règles de répartition entre le groupement et ses communes varient d'une communauté urbaine à l'autre.

■ REcul DES RECETTES EN PROVENANCE DE L'ÉTAT

Les **principales recettes en provenance de l'État** inscrites en section de fonctionnement et d'investissement, représentent, avec un montant de 2,4 milliards d'euros, 23 % des recettes totales des communautés urbaines. Elles enregistrent une quasi-stabilité (- 0,5 %) dans leur ensemble mais baissent en fonctionnement (- 1,6 %) et progressent mécaniquement en investissement (+ 7,2 %) en raison de la hausse des dépenses d'investissement enregistrée les années précédentes (remboursement de TVA).

En 2011, le champ de ces recettes avait intégré pour la première fois la **dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)**. Cette dotation est une des deux composantes du mécanisme de compensation de la réforme de la fiscalité locale qui a supprimé la taxe professionnelle, la deuxième composante étant le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). En 2012, les trois-quarts des communautés urbaines perçoivent la DCRTP qui atteint, au total, 263 millions d'euros. Ce montant, censé être gelé, est en léger retrait par rapport au montant de 2011 (- 2,6 %), en raison de la prise en compte d'ajustements.

LES RECETTES EN PROVENANCE DE L'ÉTAT



Parmi les concours et subventions de fonctionnement versés par l'État, la **dotation globale de fonctionnement (DGF)**, d'un montant de près de 1,8 milliard d'euros, représente la principale composante (plus de 83 %). Elle est constituée de deux parts :

- la **dotation d'intercommunalité** : d'un montant de 629 millions d'euros, elle est gelée depuis 2009 et donc en baisse en euros constants ; la légère hausse enregistrée cette année (+ 0,4 %) reflète les variations de population (adhésion de nouvelles communes ou évolution démographique) ;

- la **dotation de compensation** : d'un montant de 1,1 milliard d'euros, elle enregistre une baisse de 1,4 % en raison de sa minoration, pour la première année, afin de financer pour partie les contraintes internes à la DGF des communes et EPCI. Au total, la DGF des communautés urbaines enregistre une baisse de 0,7 %, l'équivalent de 13 millions d'euros en moins.

Parallèlement, les **compensations fiscales**, d'un montant de 91 millions d'euros, enregistrent une forte baisse en 2012 (- 12,7 %). Essentiellement composées de compensations au titre de l'ancienne taxe professionnelle ou relatives à la taxe d'habitation, elles ne représentent que 4 % des concours de fonctionnement versés par l'État. Ces compensations entrent pour partie dans le périmètre des variables d'ajustement et font donc l'objet d'une minoration afin de respecter la règle du gel en valeur de l'enveloppe normée des dotations.

Côté investissement, l'État reverse aux communautés urbaines le fonds de compensation de la TVA (FCTVA). D'un montant de 212 millions d'euros, ce fonds représente 20 % des recettes d'investissement hors emprunts. Il enregistre une hausse de 13,7 %, en lien avec l'évolution des dépenses d'équipement enregistrées l'année précédente et deux ans auparavant. En effet, pour une dizaine de communautés urbaines, la règle de remboursement en n+1 s'applique du fait de leur participation au plan de relance de 2009, tandis que pour les autres, c'est l'année n-2 qui reste la référence.

Autre recette d'investissement en provenance de l'État, le **produit des amendes de police** relatives à la circulation routière s'élève à 91 millions d'euros, soit un montant quasi identique à celui perçu en 2011. Presque toutes les communautés urbaines perçoivent cette recette correspondant au nombre de contraventions dressées l'année précédente sur leur territoire respectif. Ce produit sert obligatoirement à financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation routière, en matière notamment de sécurité.

■ NOUVEAU RECOURS À L'ENDETTEMENT POUR FINANCER DES INVESTISSEMENTS ÉLEVÉS

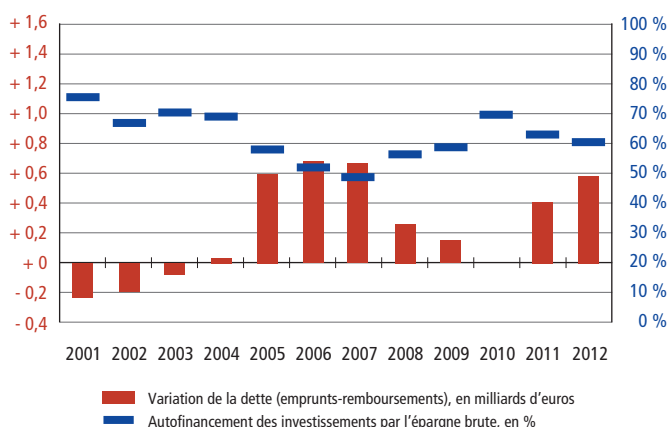
L'ensemble des ressources internes servant au financement des investissements des communautés urbaines enregistre en 2012 une forte progression, propre à soutenir la hausse marquée des équipements réalisés. Ainsi, l'**épargne brute**, avec un montant de 2,1 milliards d'euros, est en très nette progression (+ 6,4 %). Les **recettes d'investissement hors emprunts**, principalement composées de subventions d'investissement et du FCTVA, en hausse de 4,4 %, complètent cet autofinancement. L'équilibre est ensuite obtenu par un recours à l'endettement (emprunts moins remboursements) d'un montant de 583 millions d'euros. Quoique plus faible, le **flux net de dette** retrouve ainsi un niveau proche de celui observé en fin de mandat précédent. Sur la période 2005-2007, l'endettement moyen était de 650 millions d'euros par an.

L'**encours de dette** des communautés urbaines s'élève à 9,6 milliards d'euros au 31 décembre 2012. Après quatre années de croissance relativement modérée (+ 2,7 % par an entre fin 2007 et fin 2011), l'encours de dette retrouve une progression soutenue, + 6,4 %. En 2012, les communautés urbaines ont emprunté près de 1,3 milliard d'euros et remboursé 0,7 milliard d'euros.

Les exercices 2011 et 2012 ont été marqués, pour les collectivités locales dans leur ensemble, par des difficultés d'accès au crédit qui ont été résolues par le déblocage d'enveloppes de financement de la Caisse des dépôts et consignations, par une hausse des recours directs au marché obligataire et par l'arrivée sur le marché fin 2012 de La Banque Postale.

Dans ce contexte, les communautés urbaines, comme de manière générale les autres niveaux de collectivités locales, ont mobilisé des emprunts par anticipation sur ces deux années. De ce fait, le résultat de l'exercice pour l'ensemble des communautés urbaines est une nouvelle fois positif, à un niveau comparable à celui de 2011, à savoir 250 millions d'euros.

VARIATION DE LA DETTE ET AUTOFINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS



Compte simplifié et schéma de financement (consolidation des budgets principaux et annexes)

En millions d'euros	2001	2009	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011	Évolution moyenne 01/12**
Recettes de fonctionnement ❶	4 982	8 465	8 829	9 184	9 554	+3,5%	+4,6%
nettes de versements aux communes	4 409	6 969	7 286	7 614	7 965	+4,0%	+4,1%
Dépenses de gestion ❷*	3 322	6 350	6 527	6 808	7 024	+2,7%	+5,3%
nettes de versements aux communes	2 749	4 854	4 983	5 238	5 435	+3,2%	+4,8%
Reversements aux communes (AC + DSC)	573	1 496	1 544	1 570	1 589	+1,2%	+7,6%
Épargne de gestion ❸ = ❶-❷	1 660	2 115	2 303	2 376	2 531	+6,5%	+3,1%
Charges d'intérêt ❹	250	273	224	250	270	+8,0%	+1,3%
Charges exceptionnelles ❺	125	234	163	151	159	+5,5%	-1,6%
Épargne brute (CAF) ❻ = ❸-❹-❺	1 285	1 608	1 916	1 975	2 102	+6,4%	+3,8%
Recettes directes d'investissement	638	1 093	869	992	1 036	+4,4%	+3,7%
Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-232	149	3	407	583	-	-
Dépenses d'investissement hors dette	1 702	2 743	2 752	3 120	3 470	+11,2%	+5,6%
Résultat de l'exercice	-12	106	37	255	250	-	-

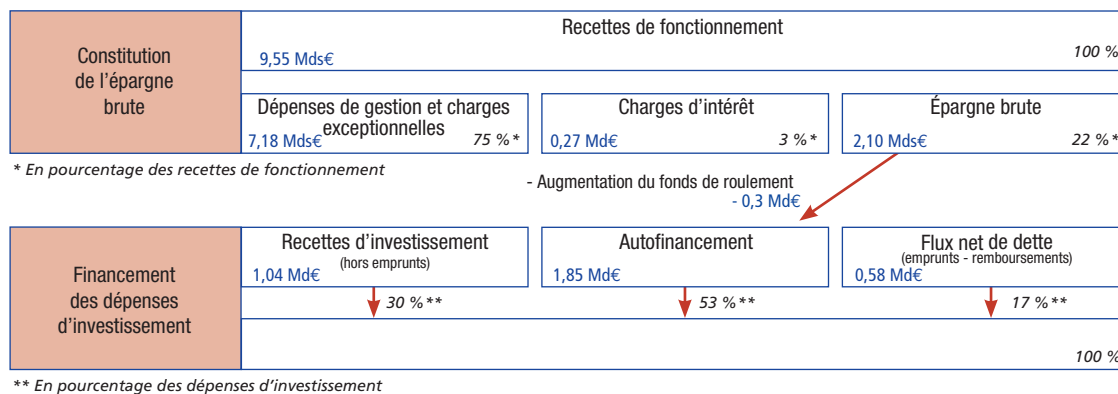
Les évolutions des recettes et dépenses de fonctionnement sont calculées hors impact estimé des nouveaux transferts de compétences liés à la transformation de la CU de Nice en métropole

* Dépenses de gestion = dépenses de fonctionnement - charges d'intérêt - charges exceptionnelles

** Hors impact des 2 nouvelles CU en 2009

Ce tableau décrit les évolutions des principaux comptes et soldes intermédiaires de gestion des communautés urbaines sur les derniers exercices. Comme pour l'ensemble de l'analyse décrite dans ce document, il reflète la situation consolidée des seize communautés urbaines et métropole.

SCHEMA DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS EN 2012 (BUDGETS PRINCIPAUX ET ANNEXES CONSOLIDÉS EN MILLIARDS D'EUROS)



En 2012, les recettes de fonctionnement des communautés urbaines atteignent 9,6 milliards d'euros dont 75 % sont utilisés afin de couvrir les dépenses de gestion et les charges exceptionnelles et 3 %, les charges d'intérêt. L'excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement, correspondant à l'épargne brute, se monte à 2,1 milliards d'euros et augmente nettement (+ 6,4 %), après une hausse plus modeste en 2011 (+ 3,1 %). Cet accroissement des marges de manœuvre financières permet de financer les dépenses d'investissement hors remboursements de dette très dynamiques en 2012 (3,5 milliards d'euros, + 11,2 %) à hauteur de 53 % par de l'autofinancement (après déduction du résultat positif de la variation du fonds de roulement de 250 millions d'euros). Les recettes directes d'investissement quant à elles contribuent au financement de 30 % des investissements, ce qui porte la contribution des ressources propres à 83 %. Le financement restant est assuré à hauteur de 17 % par le recours à l'endettement (583 millions d'euros). L'encours de dette des communautés urbaines s'élève à 9,6 milliards d'euros au 31 décembre 2012 (+ 6,4 %).

focus • Réalisé par l'Association des communautés urbaines de France et La Banque Postale Collectivités Locales
 Directeur de publication : Olivier Landel et Direction des Études La Banque Postale Collectivités Locales
 Conception graphique et réalisation : Philippe Soilly

Association des communautés urbaines de France
 22, rue Joubert • 75009 Paris • Tél. : 01 42 22 19 19
 E-mail : olandel@communautes-urbaines.com

La Banque Postale
 CP S 106 - 115 rue de Sèvres - 75275 Paris cedex 06
 E-mail : etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr

**COMMUNAUTÉS
URBAINES
DE FRANCE**

**LA BANQUE
POSTALE**

COLLECTIVITÉS LOCALES