

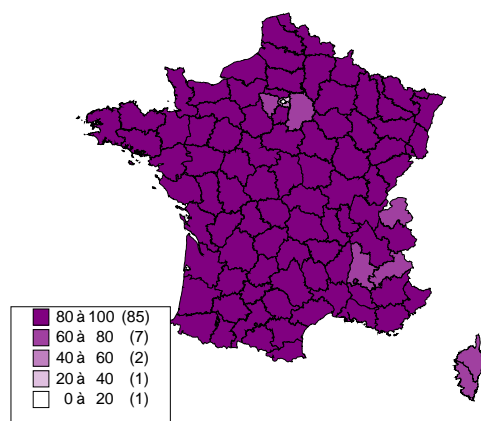
Les finances de l'intercommunalité

Pour la première fois depuis la mise en œuvre de la loi Chevènement, le nombre de groupements à fiscalité propre diminue en 2008 et s'élève à 2 583 groupements. Ce solde négatif (- 5 unités) est la résultante, d'une part de la fusion de 21 communautés de communes qui se sont transformées en 2 communautés d'agglomération et 8 nouvelles communautés de communes et, d'autre part, de la création ex nihilo de 8 communautés de communes accompagnée de la dissolution de 2 anciennes communautés de communes.

À l'exception de la région parisienne, le développement de l'intercommunalité est arrivé quasiment à son plafond (92% des communes). Son évolution, dans le cadre législatif actuel, se limite à des fusions et extensions de périmètre.

La masse totale des budgets principaux des groupements à fiscalité propre (charges de fonctionnement et dépenses d'investissement) s'élève à 33,4 milliards d'euros, en progression de 2,9% par rapport à 2007.

Part (en %) de la population regroupée en 2008 par département



Nombre de GFP et population par type au 01/01/2008

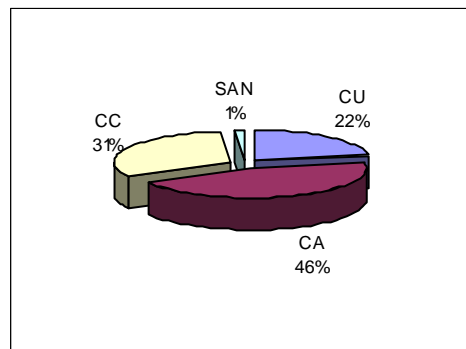
| | effectif | nombre de communes | population | | |
|--------------|--------------|--------------------|----------------------------------|-----------------|------------|
| | | | nombre d'habitants (en milliers) | répartition en% | 08/07 en % |
| CU | 14 | 360 | 6 264 | 11,6 | 0,2 |
| dont TPU | 11 | 327 | 5 924 | 10,9 | 0,2 |
| CA | 171 | 3 003 | 21 378 | 39,4 | 1,0 |
| CC | 2 393 | 30 244 | 26 596 | 49,1 | 0,5 |
| dont TPU | 1 037 | 12 978 | 14 817 | 27,2 | 3,1 |
| SAN | 5 | 29 | 323 | 0,6 | 1,3 |
| TOTAL | 2 583 | 33 636 | 54 561 | 100,6 | 0,6 |
| dont TPU | 1 224 | 16 337 | 42 442 | 78,0 | 1,6 |

L'intercommunalité urbaine (communautés urbaines, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle) concentre 51% de la population française regroupée en intercommunalité et totalise 68,5% des dépenses totales des groupements à fiscalité propre.

Le poids des communautés d'agglomération dans les dépenses totales se stabilise en 2008 (45%) et reste près de deux fois supérieur à celui des communautés urbaines.

Les communautés de communes sont constituées en majorité sur des territoires ruraux. Elles regroupent près de 26,6 millions d'habitants. Les communautés de communes à taxe professionnelle unique connaissent l'évolution démographique la plus importante (+3,1%).

Part des différentes catégories de groupements dans les volumes budgétaires



Fonctionnement

L'évolution des charges de fonctionnement s'explique principalement par la progression des charges d'intérêt et des frais de personnel.

Les évolutions constatées sont pour partie imputables aux modifications de périmètre (transferts de compétences) de l'intercommunalité fiscalisée depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 1999.

En effet, **chaque année, les compétences sont accrues ou redistribuées**. En outre, certains organismes (communautés urbaines ou communautés de communes) peuvent encore changer de régime fiscal, les syndicats d'agglomération nouvelle devant à terme devenir des communautés d'agglomération.

Ainsi, les comparaisons avec les données 2007 constituent de simples indications qui doivent être relativisées compte tenu des **transformations** du secteur.

Les **communautés urbaines** dont le nombre est constant depuis plusieurs années ont stabilisé leurs budgets après avoir été l'objet d'importants transferts de compétences entre 2000 et 2003. Ainsi, leur gestion est marquée par une évolution plus modérée des frais de personnel (+2,4%) mais une augmentation plus importante des charges financières (+13,4%).

Les **communautés d'agglomération**, dont les effectifs se stabilisent, limitent la progression de leurs dépenses (+4,2%), malgré une hausse particulièrement dynamique des charges de personnel (+10,7%). Les reversements de fiscalité pèsent encore pour 44% dans les charges de fonctionnement. Consécutivement à l'accroissement de l'endettement constaté au cours des exercices précédents, les charges financières augmentent de 15,5%.

Les **communautés de communes**, dont le nombre se réduit en raison des fusions, voient leurs charges de fonctionnement augmenter de 5,6% en 2008, évolution imputable aux frais de personnel (+9,5%) et aux charges financières (+14,1%).

Les **syndicats d'agglomération nouvelle**, au nombre de 5 en 2008, représentent moins de 1,5% des masses budgétaires totales des groupements à fiscalité propre.

En 2008, les budgets annexes des groupements à fiscalité propre ont réalisé **9,5 milliards d'euros** de dépenses totales, dont 50% exécutés par les budgets annexes des communautés d'agglomération. Les budgets annexes des communautés urbaines, avec un montant moyen de 21,8 millions d'euros, n'en réalisent que 20%.

Quatre secteurs d'activité couvrent 86% des dépenses totales des budgets annexes des groupements à fiscalité propre :

- l'eau et l'assainissement (37%) ;
- les transports (25%) ;
- les ordures ménagères (13%) ;
- l'aménagement des zones industrielles et d'habitation (11%).

Les recettes fiscales (64%) et les dotations de l'État (26%) constituent toujours les principales ressources de fonctionnement des groupements à fiscalité propre.

Les reversements de fiscalité sont compris dans les produits de fonctionnement (impôts directs) et décrits dans les charges de fonctionnement.

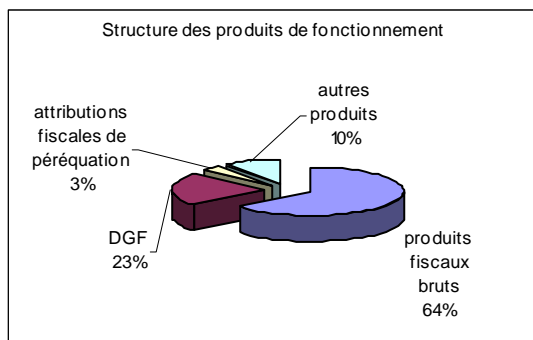
Jusqu'en 1999, la taxe professionnelle unique n'était obligatoire que pour les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés de villes. Les autres structures avaient le choix entre ce régime ou une fiscalité additionnelle reposant sur les quatre taxes ou encore sur une taxe professionnelle de zone.

Section de fonctionnement

en millions d'euros

| | communautés urbaines | | communautés d'agglomération | | communautés de communes | | syndicats d'agglomération nouvelle | | TOTAL | |
|---|----------------------|-------------|-----------------------------|------------|-------------------------|------------|------------------------------------|-------------|------------------|------------|
| | 2008 | 08/07 | 2008 | 08/07 | 2008 | 08/07 | 2008 | 08/07 | 2008 | 08/07 |
| Nombre d'établissements * | 14 | 0 | 171 | 2 | 2393 | -7 | 5 | 0 | 2583 | -5 |
| | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % |
| Charges de fonctionnement (1) | 4 832 | 3,6 | 11 165 | 4,2 | 7 434 | 5,6 | 304 | 2,7 | 23 735 | 4,5 |
| Frais de gestion courante | 946 | 7,7 | 2 098 | 4,9 | 1 749 | 6,7 | 67 | 6,3 | 4 860 | 6,1 |
| Frais de personnel | 1 131 | 2,4 | 1 804 | 10,7 | 1 522 | 9,5 | 77 | 4,1 | 4 534 | 8,0 |
| Reversements de fiscalité | 1 214 | 0,8 | 4 956 | 1,4 | 2 247 | 1,2 | 89 | 1,1 | 8 506 | 1,2 |
| Subventions versées | 1 104 | 1,6 | 1 689 | 7,4 | 1 430 | 5,0 | 26 | 4,0 | 4 249 | 5,0 |
| Charges financières | 229 | 13,4 | 239 | 15,5 | 154 | 14,1 | 41 | -2,4 | 663 | 13,1 |
| Autres charges | 208 | 9,5 | 379 | -10,0 | 332 | 12,2 | 4 | 0,0 | 923 | 1,3 |
| Produits de fonctionnement (2) | 5 740 | 2,9 | 12 569 | 4,4 | 8 639 | 5,1 | 355 | 1,4 | 27 303 | 4,2 |
| Impôts et taxes | 3 492 | 3,7 | 8 180 | 5,0 | 5 523 | 5,6 | 252 | 2,4 | 17 447 | 4,9 |
| <i>dont Impôts directs</i> | 2 601 | 4,1 | 6 536 | 4,7 | 4 049 | 4,5 | 235 | 2,6 | 13 421 | 4,5 |
| Dotations globales de fonctionnement | 1 469 | 1,2 | 3 172 | 3,0 | 1 576 | 4,2 | 51 | 4,1 | 6 268 | 2,9 |
| Attributions fiscales de péréquation | 102 | -11,3 | 290 | -7,1 | 397 | 3,9 | 33 | -5,7 | 822 | -2,6 |
| Autres produits | 677 | 5,1 | 927 | 7,0 | 1 143 | 4,6 | 19 | -5,0 | 2 766 | 5,5 |
| Capacité d'autofinancement (A)=(2)-(1) | 908 | -0,4 | 1 404 | 5,9 | 1 205 | 2,5 | 51 | -5,6 | 3 568 | 2,9 |

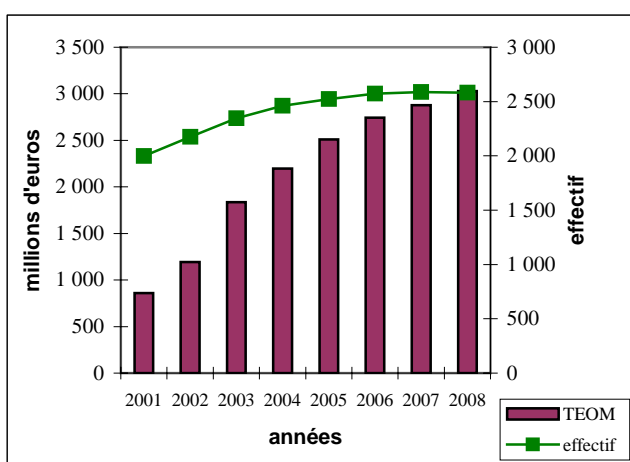
Au 1^{er} janvier 2008, plus de 43% des communautés de communes avaient opté pour la taxe professionnelle unique (ce taux n'était que de 15% en 2000).



Parallèlement, les structures intercommunales urbaines (communautés urbaines, communautés d'agglomération et syndicats d'agglomération nouvelle) dotées du régime fiscal de la taxe professionnelle unique bénéficient des attributions fiscales de péréquation qui s'attachent à ce type de fiscalité.

Les recettes fiscales directes des groupements augmentent de 4,9%. La fiscalité indirecte est marquée par une relative stabilisation de la progression de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) après plusieurs années de forte augmentation.

Evolution de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et du nombre de GFP



Les disparités selon le type de structure restent importantes même si elles tendent à se réduire. En 2008, elles se stabilisent.

Un habitant d'une communauté d'agglomération paie, comme en 2007, 14 euros de TEOM de moins qu'un habitant d'une communauté urbaine (contre 24 euros en 2006).

| année | 2001 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TEOM Millions euros | 858 | 2 119 | 2 508 | 2 744 | 2 876 | 3 030 |
| TEOM euros/hab. | 21,3 | 41,8 | 48,1 | 51,5 | 53,1 | 55,5 |

Les groupements à fiscalité propre dégagent en 2008 un autofinancement de 3,6 milliards d'euros, ce qui représente une progression de 2,9% par rapport à 2007.

Investissement

L'exercice 2008 est marqué par un léger recul de l'investissement des groupements à fiscalité propre.

Les dépenses d'équipement directes des groupements à fiscalité propre s'élèvent à 6,3 milliards d'euros et accusent une baisse de 1,5% par rapport à 2007.

Cette situation est imputable aux communautés urbaines et aux syndicats d'agglomération nouvelle.

Les dépenses d'équipement des communautés urbaines, d'un montant de 1,5 milliard d'euros, chutent de 20,8% en un an. Les communautés urbaines ont achevé les travaux liés aux transferts de compétence décidés au début des années 2000.

En 2008, les communautés d'agglomération stabilisent l'investissement direct (+0,9%). Les communautés d'agglomération les plus anciennes ont terminé les travaux d'équipement pour lesquels elles avaient été mandatées, et les nouvelles unités, peu nombreuses depuis 2005 (9 créations), n'ont pas encore développé des programmes d'investissements importants.

Les communautés de communes restent dynamiques et affichent une progression de 14,9% de leurs dépenses d'équipement. Les communautés de communes dont le régime fiscal est basé sur la taxe professionnelle réalisent 57% de l'investissement direct alors qu'elles ne représentent que 43% des effectifs.

| | communautés urbaines | | communautés d'agglomération | | communautés de communes | | syndicats d'agglomération nouvelle | | TOTAL | |
|----------------------------------|----------------------|--------------|-----------------------------|-------------|-------------------------|-------------|------------------------------------|--------------|------------------|-------------|
| | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % |
| Dépenses d'investissement | 2 568 | -14,4 | 3 882 | 1,3 | 3 084 | 11,8 | 168 | -10,2 | 9 702 | -0,8 |
| Remboursements d'emprunts | 469 | 4,5 | 659 | -0,9 | 388 | 9,3 | 64 | -3,0 | 1 580 | 2,9 |
| Dépenses d'équipement directes | 1 549 | -20,8 | 2 401 | 0,9 | 2 312 | 14,9 | 91 | -12,5 | 6 353 | -1,5 |
| Autres dépenses | 550 | -7,7 | 822 | 4,6 | 384 | -1,5 | 13 | -23,5 | 1 769 | -1,1 |
| Recettes d'investissement | 1 569 | -17,6 | 2 593 | 6,5 | 1 968 | 10,1 | 122 | -5,4 | 6 252 | -0,1 |
| Emprunts | 720 | -21,1 | 1 375 | 5,4 | 689 | 1,0 | 80 | 2,6 | 2 864 | -3,8 |
| FCTVA | 162 | 24,6 | 304 | 33,9 | 286 | 19,7 | 15 | 0,0 | 767 | 25,5 |
| Subventions d'équipement reçues | 357 | -14,2 | 632 | 11,5 | 711 | 20,9 | 19 | -36,7 | 1 719 | 7,4 |
| Autres recettes | 330 | -26,0 | 282 | -16,1 | 282 | 1,1 | 8 | 33,3 | 902 | -15,5 |
| Dettes | 5 487 | 4,8 | 6 312 | 13,7 | 3 551 | 9,9 | 1 167 | 10,1 | 16 517 | 9,6 |

Les syndicats d'agglomération nouvelle, quant à eux, ne participent plus aux dépenses d'équipement directes qu'à hauteur de 91 millions d'euros (1,4 % de l'investissement direct des groupements à fiscalité propre).

Malgré une baisse de l'investissement, une communauté urbaine a engagé en moyenne, en 2008, 111 millions d'euros de dépenses d'équipement. Une communauté d'agglomération a, quant à elle, réalisé en moyenne une dépense de 14 millions d'euros comme en 2007. Enfin, une communauté de communes a engagé en moyenne moins de un million d'euros de dépenses d'équipement en 2008.

Il convient de préciser que le montant des investissements des groupements à fiscalité propre n'intègre pas les opérations d'ordre correspondant aux biens mis à disposition par les communes participant aux groupements ou à la reprise d'actifs appartenant aux anciennes structures modifiées.

Les recettes d'investissement des groupements à fiscalité propre se stabilisent pour l'exercice 2008.

En 2008, les **recettes d'investissement hors emprunt**, tous types de groupements confondus, augmentent de 3,3% contre 30% l'année précédente, malgré une évolution soutenue (+25,5%) du fonds de compensation de la TVA.

Les **emprunts** constituent près de 46% des recettes d'investissement des groupements à fiscalité propre. La part de ce type de financement est cependant variable. Ainsi, il représente 53% des ressources d'investissement pour les communautés d'agglomération, mais seulement 35% pour les communautés de communes.

Pour l'exercice 2008, les recettes liées à l'emprunt diminuent globalement de 3,8%, résultat expliqué par les seules communautés urbaines (-21,1%).

Les emprunts financent 45% de l'investissement direct des groupements. Pour les communautés d'agglomération, ce pourcentage s'élève à 57%. Les communautés de communes financent leurs dépenses d'équipement à parts égales par les emprunts et les subventions d'équipement.

Équilibre financier global

En 2008, les groupements à fiscalité propre dégagent un besoin de financement qu'ils couvrent par une variation positive de l'endettement.

Ils confortent leur **fonds de roulement** pour 118 millions d'euros.

Équilibre financier global des groupements à fiscalité propre

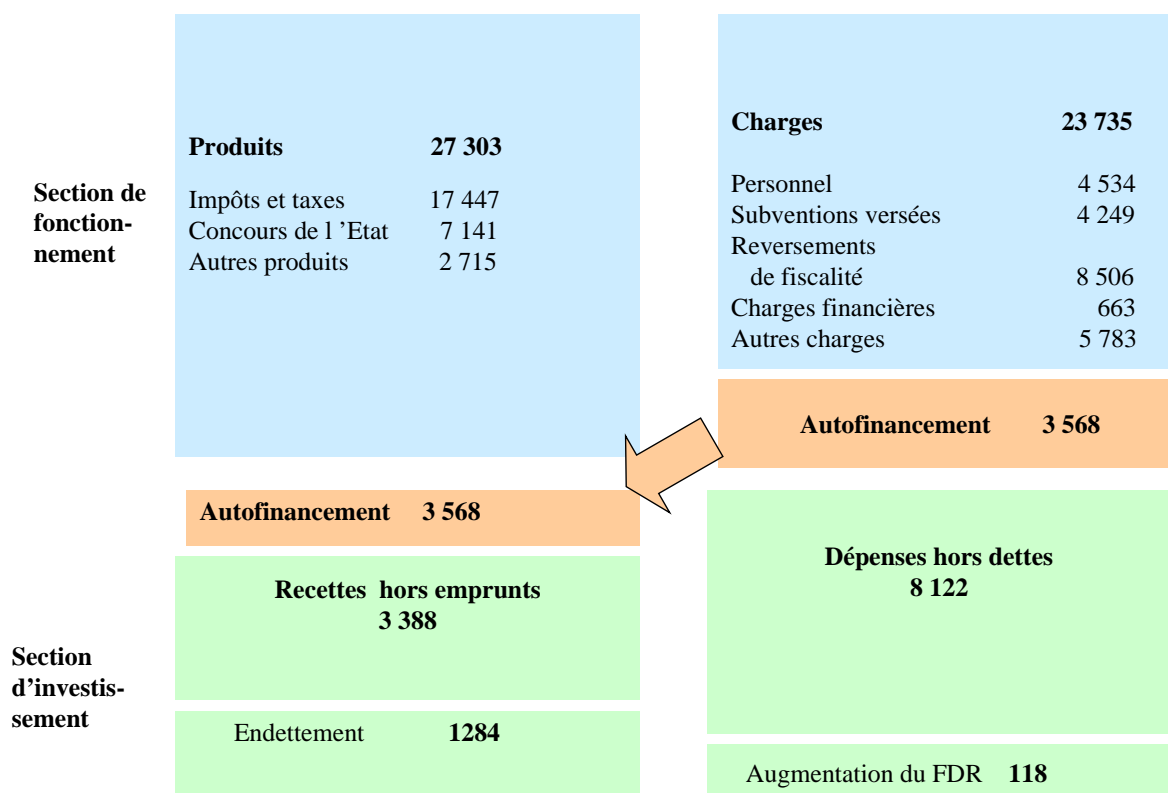
en millions d'euros

| | CU | | CA | | CC | | SAN | | Total | |
|---|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % | Estimations 2008 | 08/07 en % |
| Dépenses totales | 7 400 | -3,5 | 15 047 | 3,4 | 10 518 | 7,3 | 472 | -2,3 | 33 437 | 2,9 |
| Recettes totales | 7 309 | -2,3 | 15 162 | 4,7 | 10 607 | 6,0 | 477 | -0,4 | 33 555 | 3,4 |
| Charges réelles de fonctionnement (1) | 4 832 | 3,6 | 11 165 | 4,2 | 7 434 | 5,6 | 304 | 2,7 | 23 735 | 4,5 |
| Produits réels de fonctionnement bruts des reversements de fiscalité(2) | 5 740 | 2,9 | 12 569 | 4,4 | 8 639 | 5,1 | 355 | 1,4 | 27 303 | 4,2 |
| Capacité d'autofinancement A=(2)-(1) | 908 | -0,4 | 1 404 | 5,9 | 1 205 | 2,5 | 51 | -5,6 | 3 568 | 2,9 |
| Emplois d'investissement hors dettes | 2 099 | -17,7 | 3 223 | 1,8 | 2 696 | 12,2 | 104 | -14,0 | 8 122 | -1,4 |
| Ressources d'investissement hors emprunts | 849 | -14,4 | 1 218 | 7,8 | 1 279 | 15,6 | 42 | -17,6 | 3 388 | 3,3 |
| Variation d'endettement (emprunts-remboursements) | 251 | n.s.* | 716 | n.s.* | 301 | n.s.* | 16 | n.s.* | 1 284 | n.s.* |

* non significatif

Équilibre financier global des GFP en 2008

(en millions d'euros)



Trésorerie

En 2008, l'encours journalier moyen de trésorerie des **groupements à fiscalité propre** augmente de 3% contre 8% en 2007. Il représente 45,7 jours des dépenses totales (en incluant les reversements de fiscalité aux communes dans les dépenses), soit un ratio inférieur de 3 jours à celui de 2007 (48,7 jours de dépenses).

L'encours de trésorerie baisse sur les quatre premiers mois de l'année et reste stable jusqu'à la fin d'exercice.

Le poids des SYNDICATS reste important dans les finances des collectivités locales, même si 92% des communes ont adhéré à un groupement fiscalisé.

En 2008, les budgets globaux (charges de fonctionnement + dépenses d'investissement) des syndicats (syndicats à vocation unique et à vocation multiple) se sont élevés à 16,2 milliards d'euros.

Les **SYNDICATS A VOCATION UNIQUE** ont réalisé des dépenses d'investissement pour 7,2 milliards d'euros dans de nombreux secteurs d'activité dont quatre principaux :

- l'eau et l'assainissement pour 2,5 milliards d'euros ;
- la production et la distribution d'énergie pour 1,7 milliard d'euros ;
- les transports pour 0,8 milliard d'euros ;
- le traitement et l'enlèvement des ordures ménagères pour 0,7 milliard d'euros.

Les **SYNDICATS A VOCATION MULTIPLE** ont, quant à eux, effectué des dépenses d'investissement à hauteur de 548 millions d'euros

