



# Observatoire de l'Intercommunalité *des Villes Moyennes*

**Synthèse des éléments  
financiers et fiscaux**

En partenariat avec :



2010

## OBSERVATOIRE DE L'INTERCOMMUNALITE DES VILLES MOYENNES

### Synthèse des éléments financiers et fiscaux

Septembre 2010

#### Sommaire

---

1.	L'échantillon pris en compte	3
2.	Les caractéristiques fiscales de ces territoires	5
2.1	La taxe d'habitation	5
2.2	La taxe sur les propriétés foncières bâties	8
2.3	La taxe professionnelle	10
3.	Les données de situation	13
3.1	Les éléments caractéristiques de situation	13
3.2	La dotation d'intercommunalité des communautés des villes moyennes	16

Ce travail a été réalisé par le cabinet  
Ressources Consultants Finances pour  
la Fédération des Maires des Villes Moyennes.



**RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES**  
SOCIÉTÉ D'ETUDE, RECHERCHE ET  
PROSPECTIVE EN FINANCES LOCALES  
5, avenue Marcel Dassault  
Tersud A – BP 25083  
31504 TOULOUSE Cedex 5  
TEL. 05.62.47.47.20  
FAX 05.62.47.47.21  
toulouse@ressources-consultants.fr

Venant compléter le tome 1, publié en avril 2010 et consacré aux aspects institutionnels et territoriaux de l'intercommunalité des villes moyennes, ce tome 2 est consacré aux moyens financiers des EPCI des villes moyennes, et, dans une vision consolidée, aux moyens de ces territoires et à leur répartition entre les groupements de communes, leurs villes centre et les autres communes membres.

Couvrant de manière synthétique la période 2002-2008<sup>1</sup> pour les données fiscales, et 2003-2009 pour les données relatives aux dotations et à leurs critères, l'évaluation réalisée constitue une photographie de ce qu'était la situation de ces territoires au moment où se met en place la réforme de la taxe professionnelle et la réallocation des recettes fiscales entre catégories de collectivités territoriales qui l'accompagne.

Dernières années où peuvent s'observer les effets du système fiscal qui a porté le développement de la décentralisation depuis le début des années 1980, et de l'intercommunalité depuis les années 1990, les années 2008-2009 demeureront dans « l'histoire des finances locales » comme les années charnières entre un système fiscal « séculaire » et une nouvelle donne fiscale. Ceci suffit en soi à faire de ces exercices là des exercices particuliers d'observation, au moment

où les conditions de mise en œuvre de la réforme fiscale ne sont pas complètement stabilisées.

Cet arrêt sur image en 2009 permet de mesurer où l'on en est et ce qu'il s'est passé. Evidemment, il ne permet pas de mesurer, par définition, l'impact de la réforme fiscale en cours sur les territoires d'études. Les raisons en sont évidentes : d'une part, la date de production de ce tome 2 ne permet pas une collection des données 2010 suffisante pour produire une analyse précise. D'autre part, les débats et reports possibles dans la mise en œuvre des clauses de revoyure, pourtant prévues pour la fin du printemps 2010, peuvent conduire à modifier encore certaines dispositions.

Dans ce contexte, il conviendra nécessairement d'évaluer, dans un document complémentaire, l'impact pour 2010 de la mise en œuvre de la compensation relais venant prendre la place de l'ancien produit de taxe professionnelle. Il conviendra aussi de faire vivre ces observations par une actualisation annuelle.

Toutefois, les enseignements portés par ce second tome de l'observatoire de l'intercommunalité des villes moyennes sont riches.

**L'ensemble des données, groupement par groupement, est accessible aux intercommunalités adhérentes de la FMVM dans l'Observatoire en ligne de l'intercommunalité :**

<http://fmvm.ressources-consultants.fr/>

<sup>1</sup> Pour produire cet observatoire, nous utilisons les données compilées dans les bases de données du Ministère de l'Intérieur (« base DGF ») et du Ministère des Finances (« base REI »), pour les éléments fiscaux. A la date de réalisation de cet observatoire (mai 2010), seules les années 2008 (pour la fiscalité directe locale) et 2009 (pour les dotations) sont disponibles.

## 1. L'ECHANTILLON PRIS EN COMPTE

Le tome 1, privilégiant l'inscription des intercommunalités des villes moyennes dans leurs aires urbaines, retenait 128 groupements où existe une ville moyenne centre située dans une aire urbaine n'étant pas celle de Paris<sup>2</sup>.

Ce tome 2, consacré à l'observation des moyens situés dans le territoire couvert par les intercommunalités des villes moyennes, et des écarts pouvant exister entre les villes moyennes centres de ces groupements et leurs communes périphériques, prend en compte évidemment les 128 groupements étudiés dans le tome 1. A ce panel d'intercommunalités ont été ajoutés 10 villes moyennes et leurs 9 groupements : il s'agit d'Anglet (CA de Biarritz Anglet Bayonne) qui ne pouvait constituer la ville centre de son aire urbaine, de Yerres (CA du Val d'Yerres) et de Combs-la-Ville (SAN de Sénart).

Ont aussi été prises en compte ici 6 intercommunalités d'outre-mer constituées autour des communes de Cayenne (CA du Centre Littoral), du Port et de La Possession (CA du Territoire de la Côte Ouest, à la Réunion), de Pointe-à-Pitre (CA Cap Excellence), du Tampon (CC Sud à la Réunion) de Saint-Benoit (CA Intercommunale de la Réunion Est), et de Saint-Pierre (CIVIS à la Réunion) qui n'avaient pu figurer dans le tome 1, dans la mesure où les aires urbaines ne sont pas définies en outre-mer.

Ces 137 territoires sont majoritairement des communautés d'agglomération (93 sur 137) d'environ 80 000 habitants, constituées autour d'une ville moyenne centre de 38 000 habitants et de communes périphériques de 2600 habitants en moyenne. La ville centre représente 48,1% de la population de ces intercommunalités regroupant 10,8 millions d'habitants.

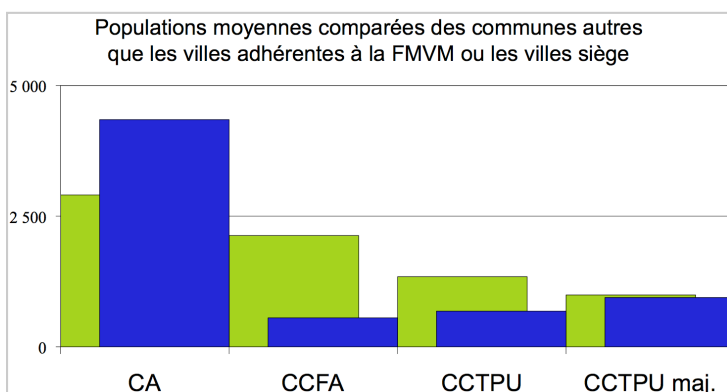
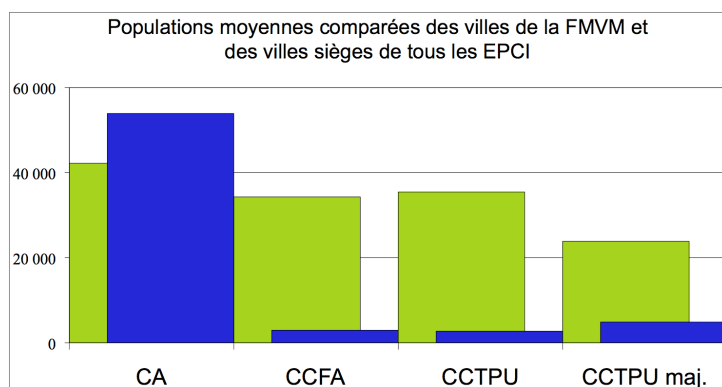
Données moyennes FMVM 2009						
	<i>Pop ville centre</i>	<i>Pop moyenne autres communes</i>	<i>Pop EPCI</i>	<i>Poids ville centre dans l'EPCI</i>	<i>Taille de l'échantillon</i>	<i>Nombre moyen de communes</i>
CA	42 218	2 906	93 123	45,3%	93	19
CCFA	34 314	2 129	55 758	61,5%	14	11
CCTPU	35 457	1 342	47 538	74,6%	1	10
CCTPU maj.	23 871	993	36 127	66,1%	23	13
CUFA	35 906	3 108	70 091	51,2%	2	12
CUTPU	44 069	2 475	93 569	47,1%	2	21
SAN	33 214	11 399	101 609	32,7%	2	7
<i>Echantillon</i>	<i>38 084</i>	<i>2 636</i>	<i>79 197</i>	<i>48,1%</i>	<i>137</i>	<i>17</i>

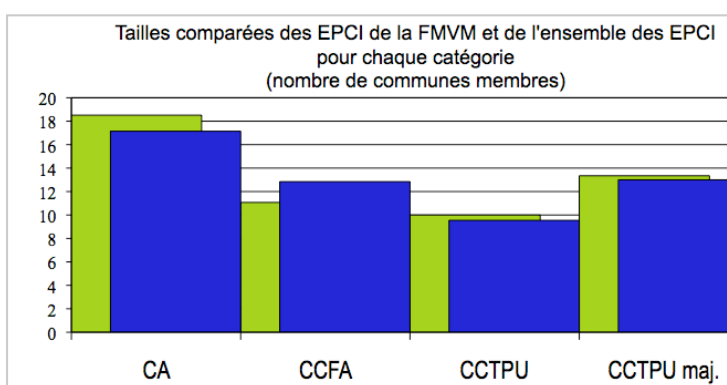
Données moyennes France 2009						
	<i>Pop ville siège</i>	<i>Pop moyenne autres communes</i>	<i>Pop EPCI</i>	<i>Poids ville siège dans l'EPCI</i>	<i>Nb EPCI</i>	<i>Nb moyen de communes</i>
CA	53 914	4 347	124 083	43,4%	174	17
CCFA	2 958	555	9 534	31,0%	1 336	13
CCTPU	2 742	684	8 584	31,9%	99	10
CCTPU maj.	4 888	944	16 216	30,1%	971	13
CUFA	74 116	3 710	111 213	66,6%	3	11
CUTPU	277 547	10 349	566 535	49,0%	13	29
SAN	18 362	10 541	68 957	26,6%	5	6
<i>Echantillon</i>	<i>8 563</i>	<i>1 163</i>	<i>22 671</i>	<i>37,8%</i>	<i>2 601</i>	<i>13</i>

<sup>2</sup> Cf. ce document.

Les communautés d'agglomération des villes moyennes constituent 53% des communautés d'agglomération françaises (93 sur 174), pour une population moyenne de 93 000 habitants, logiquement inférieure à celle observée pour l'ensemble des communautés d'agglomération française (124 000 habitants), dans laquelle la ville centre représente 45,3% (43,4% en moyenne nationale) de cette population. Elles associent 18 communes autour de la ville centre (16 pour l'ensemble des CA), d'une population moyenne de 2906 habitants (4347 habitants pour la moyenne nationale).



En **vert**, les données FMVM  
En **bleu**, les moyennes nationales



Les communautés de communes à TPU constituent le second groupe dominant dans l'échantillon (24 dont une seulement ne bénéficie pas du régime de DGF bonifiée). Elles représentent 2% des communautés de communes soumises à TPU (24 sur 1070), pour une population moyenne de 36 600 habitants, très supérieure à celle observée pour l'ensemble des communautés de communes à TPU en France (15 500 habitants), dans laquelle la ville centre représente plus des 2/3 de la population (30% en moyenne nationale). Elles associent 12 communes autour de la ville centre (comme la moyenne nationale), d'une population moyenne de 1000 habitants (920 habitants pour la moyenne nationale).

A l'évidence, ces communautés de communes là sont souvent des « communautés d'agglomération » empêchées, en raison de la petite taille de leurs communes périphériques. La géographie autour de ces villes moyennes centre, les empêchant d'associer 50 000 habitants dans un périmètre raisonnable pour leur intercommunalité, semble donc expliquer un choix « par défaut ». Nul doute qu'un éventuel assouplissement du seuil des 50 000 habitants nécessaires à la transformation en communauté d'agglomération entrainerait un mouvement important d'évolution vers ce statut.

Ainsi peut-on considérer qu'il existe un « modèle intercommunal » des villes moyennes, celui de la communauté d'agglomération qui, de fait ou par assimilation (communauté de communes à TPU et DGF bonifiée), s'est imposé à 117 groupements sur 137 (85%). A côté, les communautés de communes soumises à la fiscalité additionnelle (14) apparaissent comme un choix que l'on aurait tort de qualifier, lui, de *par défaut*.

D'abord, parce que ces 14 communautés existantes en 2009 l'étaient déjà, à l'exception de l'une d'entre elles, en 2002. Il y a une constance qui ne peut être simplement due au hasard. D'autre part, parce que leur taille moyenne (55 000 habitants, comme celle de leur ville centre, 34 000 habitants) ne semble pas expliquer une impossible transformation en communauté d'agglomération. Enfin, parce que le nombre de communes associées (11 contre 19 en moyenne pour les communautés d'agglomération), comme le poids démographique de la ville centre (+ de 60%), semble illustrer le choix ici d'une intercommunalité peut-être plus réduite en « surface couverte autour de la ville centre », mais ayant choisi un modèle d'intégration autour de la ville centre plus marqué.

On a donc bien un modèle dominant, celui de la communauté d'agglomération, tout en observant la permanence, pour certains, d'un choix alternatif manifestement parfaitement assumé, d'une intercommunalité relevant de la fiscalité additionnelle. Les 4 communautés urbaines (Alençon, Arras, Cherbourg, et Le Creusot-Montceau les Mines) et les deux SAN (Sénart et Ouest Provence) complètent cet échantillon.

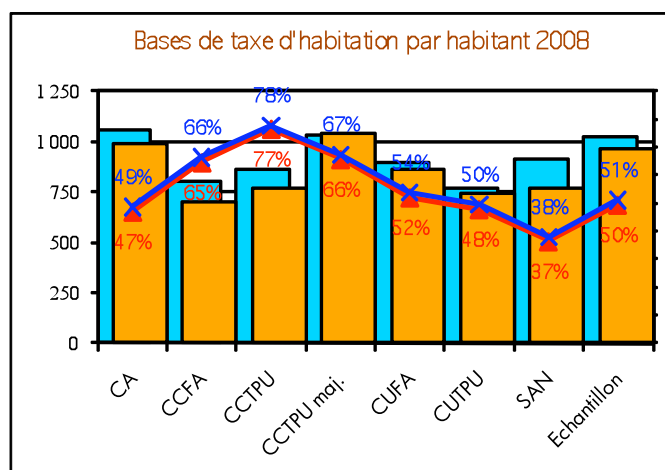
## 2. LES CARACTERISTIQUES FISCALES DE CES TERRITOIRES

### 2.1 La taxe d'habitation

La consolidation, opérée dans l'échantillon, des données communales et communautaires permet une comparaison homogène des différentes catégories juridiques d'EPCI, même lorsque celles-ci ne sont pas soumises à une fiscalité assise sur les bases ménages. Ainsi, en matière de taxe d'habitation, les 137 territoires étudiés disposent-ils de base d'imposition d'environ 992 € par habitant, avec une relative homogénéité du niveau constaté dans les villes centre (1023 € par habitant) et leurs périphéries (963 € par habitant), pour un écart entre ville centre et périphérie de l'ordre de 6,2%.

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes
CA	1 060	987	1 020	7,4%
CCFA	801	700	762	14,5%
CCTPU	862	771	839	11,9%
CCTPU maj.	1 030	1 041	1 034	-1,1%
CUFA	894	860	877	4,0%
CUTPU	769	742	755	3,7%
SAN	915	772	819	18,4%
Echantillon	1 023	963	992	6,2%

En **bleu**, les données des villes-centre  
 En **orange**, les données des autres communes  
 En **bleu foncé**, le poids des villes centre en 2002  
 En **rouge**, le poids des villes centre en 2008

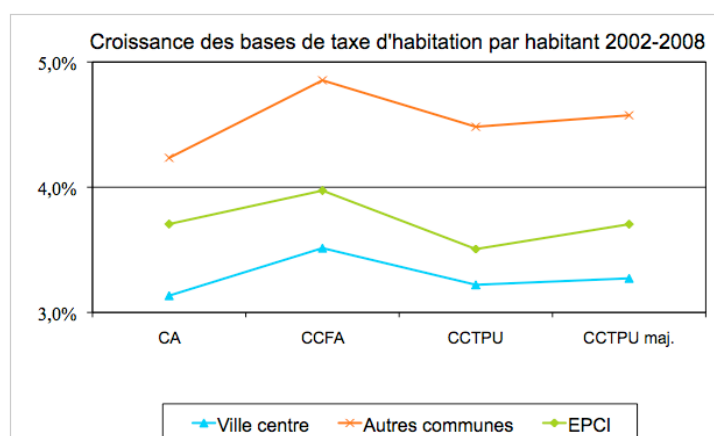


Cet écart est cependant plus marqué pour les communautés de communes relevant de la fiscalité additionnelle (14,5%) dont le niveau des bases moyennes est, par ailleurs, le plus faible de l'échantillon global (762 € contre 992 €). Il est inexistant dans les communautés de communes soumises à TPU (et DGF bonifiée), où le niveau des bases de TH est très proche dans les villes centre et dans leurs communes périphériques, les communes périphériques disposant d'un niveau de base fiscale supérieur de 11 € par habitant à celui de leurs villes centre.

Depuis 2002, les bases de TH croissent de 1 point plus vite dans les communes périphériques que dans les villes centre (3,2% contre 4,3%), différentiel porté à 1,4% par an pour les communautés de communes relevant de la fiscalité additionnelle (3,5% pour les villes centre contre 4,9% pour les autres communes) et à 1,3% par an pour les communautés de communes soumises à TPU.

Croissance nominale des bases 2002 / 2008  
 (moyenne annuelle)

	Ville centre	Autres communes	EPCI
CA	3,1%	4,2%	3,7%
CCFA	3,5%	4,9%	4,0%
CCTPU	3,2%	4,5%	3,5%
CCTPU maj.	3,3%	4,6%	3,7%
CUFA	2,5%	3,7%	3,0%
CUTPU	2,5%	3,6%	3,1%
SAN	3,4%	4,5%	4,1%
Echantillon	3,2%	4,3%	3,7%



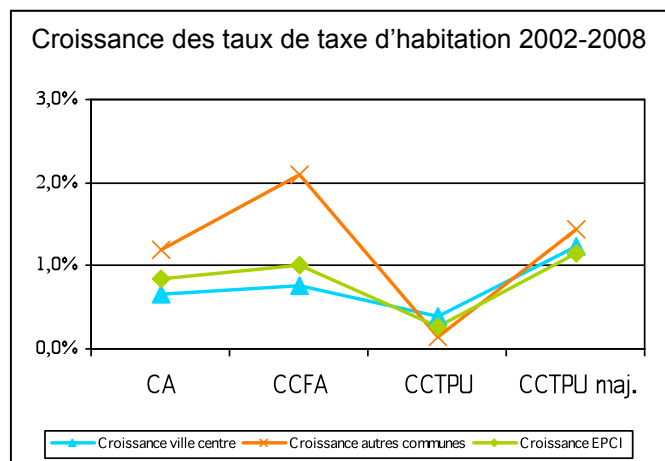
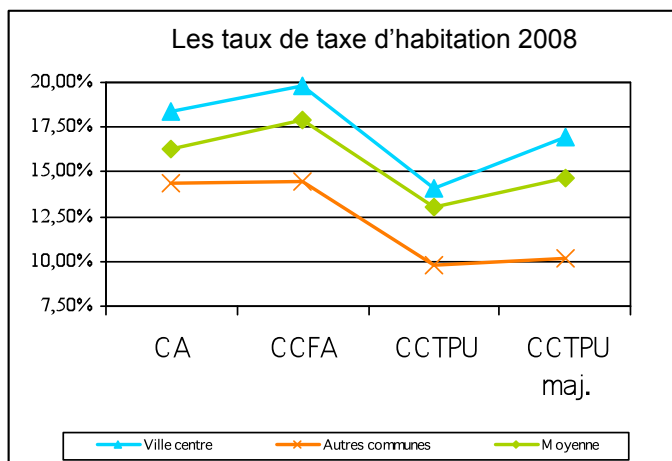
Les taux moyens pondérés de TH, consolidant fiscalité communale et fiscalité (additionnelle ou mixte) intercommunale, se fixent pour les 137 territoires à 16,30%. Ils sont notablement plus faibles dans les communautés de communes à TPU (14,65%) et plus élevés dans les communautés de communes relevant de la fiscalité additionnelle (17,93%) qu'en communauté d'agglomération (16,26%). L'écart entre le taux des villes centre (18,42%) et de leurs communes périphériques (14,22%) est de l'ordre de 30%, écart plus élevé dans les communautés de communes à TPU (67%) que dans les autres catégories.

Cette situation d'écart atypique s'explique par la faiblesse des taux des communes périphériques dans ces groupements (taux moyen de TH de 10,17%, là où la moyenne pour les communes périphériques est de 14,22%), les taux moyens des villes centre étant eux, pour cette catégorie (16,98%), plus proches de la moyenne d'ensemble (18,42%).

Taux de taxe d'habitation 2008

Evolution nominale des taux 2002/2008 (moyenne annuelle)

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Ville centre	Autres communes	EPCI
CA	18,40%	14,35%	16,26%	28,2%	0,7%	1,2%	0,8%
CCFA	19,83%	14,46%	17,93%	37,1%	0,8%	2,1%	1,0%
CCTPU	14,07%	9,79%	13,07%	43,8%	0,4%	0,1%	0,3%
CCTPU maj.	16,98%	10,17%	14,65%	67,0%	1,2%	1,4%	1,1%
CUFA	18,10%	15,22%	16,73%	18,9%	0,2%	0,4%	0,3%
CUTPU	22,62%	18,68%	20,57%	21,1%	1,5%	1,5%	1,4%
SAN	22,51%	16,21%	18,51%	38,9%	2,1%	-1,9%	-0,3%
Echantillon	18,42%	14,22%	16,30%	29,5%	0,7%	1,2%	0,8%



Ces taux d'imposition ont, en moyenne, augmenté de 0,5% plus vite chaque année dans les communes périphériques (+1,2%) que dans les villes centre (+ 0,7%). Ce différentiel se rencontre dans toutes les catégories présentes dans l'échantillon, à l'exception des communautés de communes à TPU où les taux des villes centre et des communes périphériques ont évolué au même rythme.

Pour cette dernière catégorie, on observe une évolution similaire des taux d'imposition entre villes centre et communes périphériques (+1,2% et +1,4%), un différentiel sensible dans l'évolution des bases de TH (de l'ordre de 1,3%), tout en constatant un fort écart en matière de pression fiscale (niveau du taux) et une grande proximité des bases fiscales par habitant (1030 € contre 1041 €).



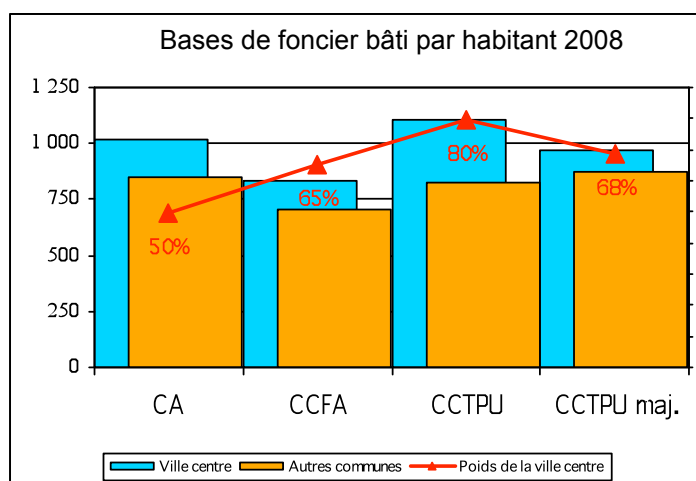
## 2.2 La taxe sur les propriétés foncières bâties

Le niveau des bases par habitant de taxe foncière sur les propriétés bâties est davantage polarisé que celui constaté pour les bases de TH. L'écart entre le niveau moyen constaté pour les villes centre (988 €) et leurs communes périphériques (849 €) atteint 16,3%, là où il était de 6,2% pour la TH. Sans doute faut-il y voir un effet du « foncier bâti économique », mais aussi peut-être l'impact des politiques d'abattement de TH.

L'écart le moins important (11%) s'observe dans les communautés de communes à TPU (972 € par habitant dans les villes centre contre 874 € pour les communes périphériques), alors qu'il est globalement homogène autour de 19% pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes à fiscalité additionnelle. Par contre, cette dernière catégorie connaît, comme pour la TH, le niveau de base par habitant le plus faible (782 € contre 916 € dans l'échantillon).

Bases de foncier bâti par habitant 2008

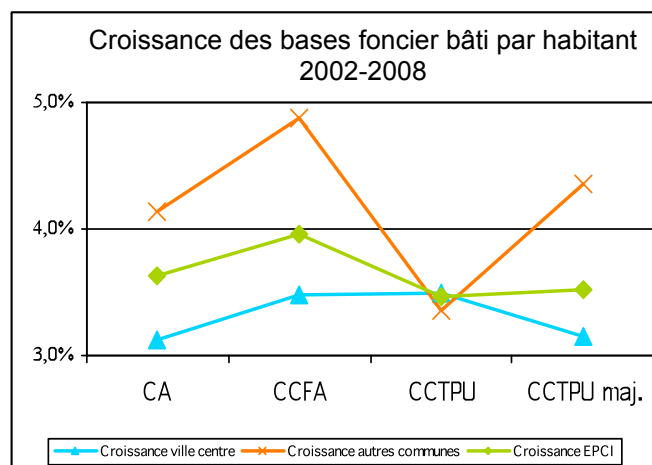
	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes
CA	1 014	850	925	19,3%
CCFA	831	703	782	18,3%
CCTPU	1 104	828	1 034	33,3%
CCTPU maj.	972	874	939	11,3%
CUFA	889	761	827	16,8%
CUTPU	861	728	790	18,3%
SAN	877	1 232	1 116	-28,8%
Echantillon	988	849	916	16,3%



L'évolution des bases depuis 2002 présente les mêmes caractéristiques que celles observées pour la TH : elle est, chaque année, 1% plus rapide dans les communes périphériques que dans les villes centre (4,2% contre 3,1%) en valeur nominale, l'évolution globale (3,7%) étant la même que celle observée pour la TH. De la même façon aussi que pour la TH, on observe un écart de croissance plus marqué dans les communautés de communes (à fiscalité additionnelle ou à TPU) entre communes périphériques et villes centre par rapport à celui constaté dans les communautés d'agglomération.

Croissance nominale des bases 2002 / 2008

	Ville centre	Autres communes	EPCI
CA	3,1%	4,1%	3,6%
CCFA	3,5%	4,9%	4,0%
CCTPU	3,5%	3,4%	3,5%
CCTPU maj.	3,1%	4,4%	3,5%
CUFA	1,7%	3,7%	2,6%
CUTPU	2,0%	3,7%	2,8%
SAN	4,6%	5,9%	5,6%
Echantillon	3,1%	4,2%	3,7%

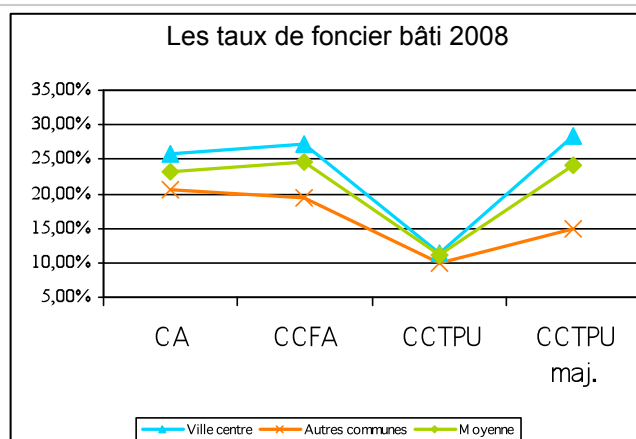


Les taux de taxe foncière sur les propriétés bâties sont supérieurs d'environ 26% dans les villes centre (26,19%) à ceux des communes leur étant associées (20,77%). Là encore, cette inégale distribution des taux est plus marquée dans les communautés de communes que dans les communautés d'agglomération : dans les communautés de communes à fiscalité additionnelle ou à TPU, les villes centre ont des taux de FB supérieurs à la moyenne constatée dans l'échantillon (27,13% et 28,38% contre 26,19%), leurs communes périphériques ayant elles des taux notablement inférieurs à ceux constatés dans l'échantillon (19,52% et 14,89% contre 20,77%).

La « rudesse » de l'écart pour les communautés de communes à TPU (28,38% pour les villes centre contre 14,89% pour les communes périphériques) illustre ici aussi les possibles difficultés dans la recherche d'une solidarité fiscale que peuvent connaître les villes centre de ce type de groupement.

Taux de foncier bâti 2008

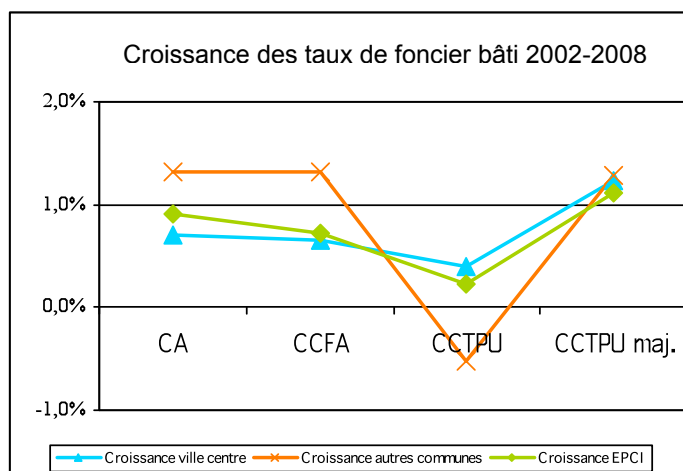
	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes
CA	25,83%	20,66%	23,23%	25,0%
CCFA	27,13%	19,52%	24,50%	39,0%
CCTPU	11,37%	9,95%	11,08%	14,2%
CCTPU maj.	28,38%	14,89%	24,12%	90,6%
CUFA	27,27%	23,21%	25,44%	17,5%
CUTPU	28,91%	23,56%	26,30%	22,7%
SAN	28,97%	32,10%	31,30%	-9,8%
Echantillon	26,19%	20,77%	23,58%	26,1%



Là encore en effet, et pour cette seule catégorie, les taux d'imposition ont globalement progressé au même rythme entre villes centre et communes périphériques entre 2002 et 2008, alors que l'on

observait ailleurs un différentiel de croissance de l'ordre de 0,5% par an, les taux de communes périphériques ayant tendance à évoluer plus rapidement que ceux des villes centre.

	Ville centre	Autres communes	EPCI
CA	0,7%	1,3%	0,9%
CCFA	0,6%	1,3%	0,7%
CCTPU	0,4%	-0,5%	0,2%
CCTPU maj	1,2%	1,3%	1,1%
CUFA	0,3%	0,3%	0,2%
CUTPU	1,2%	1,3%	1,2%
SAN	1,9%	1,7%	1,8%
Echantillon	0,8%	1,3%	0,9%



### 2.3 La taxe professionnelle

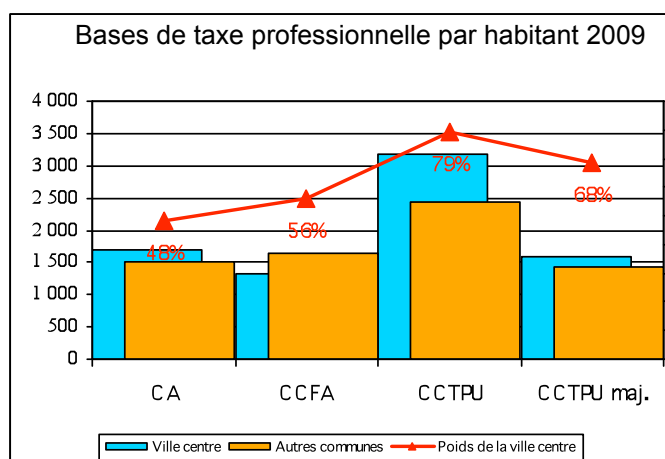
L'analyse des bases de taxe professionnelle s'avère toujours difficile dans la mesure où les collections de données nationales opposent souvent, et paradoxalement, le secret statistique à la connaissance des bases nettes d'imposition de certaines communes, empêchant toute consolidation.

Pour lever cet écueil, les données ici prises en compte sont celles relatives aux bases d'imposition servant au calcul du potentiel fiscal. Elles se différencient des précédentes par la prise en compte de certaines exonérations, et sont disponibles en n+1 (2003 pour 2002) comme critères de répartition des dotations.

Les intercommunalités des villes moyennes disposent de 1609 € de bases d'imposition par habitant, l'écart entre le niveau observé dans les villes centre (1685 €) et les communes périphériques (1540 €) étant de l'ordre de 9,4%, soit plus faible que celui constaté pour le FB. Toutefois, et compte tenu des données utilisées, cet écart traduit aussi le phénomène de mutualisation des bases entraîné par la TPU.

En effet, les bases d'imposition prises en compte pour le potentiel fiscal sont les bases dont disposait chaque commune avant la mise en œuvre du système de TPU, majorées chaque année d'une fraction égale à la croissance globale constatée dans le territoire, répartie au prorata de la population. Ceci signifie que, plus le groupement a opté anciennement pour la TPU, et plus la part homogène (même montant par habitant) résultant de la mutualisation de la croissance est forte dans le niveau des bases de toutes les communes, réduisant ainsi l'apparence des écarts.

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Poids ville centre dans l'EPCI
CA	1 695	1 502	1 590	12,9%	48,4%
CCFA	1 318	1 652	1 446	-20,2%	56,1%
CCTPU	3 185	2 443	2 997	30,4%	79,3%
CCTPU maj	1 587	1 432	1 534	10,9%	68,3%
CUFA	1 324	715	1 027	85,2%	66,0%
CUTPU	1 884	1 916	1 901	-1,6%	46,7%
SAN	3 825	2 885	3 192	32,6%	39,2%
Echantillon	1 685	1 540	1 609	9,4%	50,3%



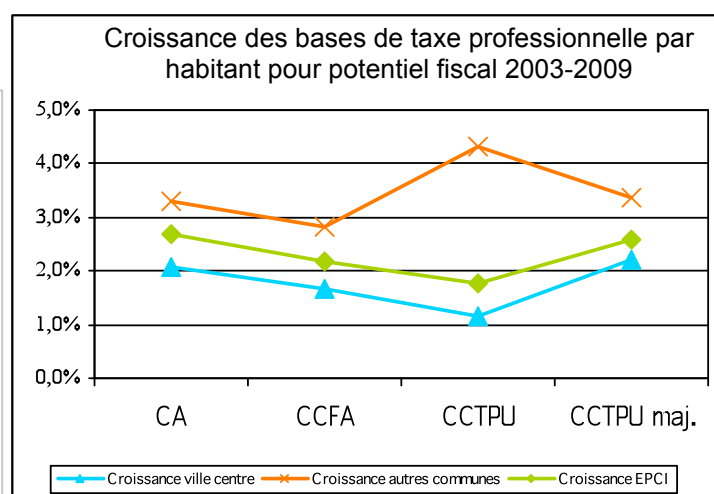
Toutefois, on observe une situation atypique : dans les communautés de communes à fiscalité additionnelle, le montant des bases de TP par habitant, qui ne fait l'objet ici d'aucune ventilation, est plus élevé en périphérie (1652 €) qu'au centre (1318 €), sans que le niveau moyen des bases (1446 € par habitant) ne soit excessivement différent de celui observé dans les communautés d'agglomération (1590 €) ou les communautés de communes à TPU (1534 €). On a donc dans ces communautés là un niveau de base de TP plus important en périphérie qu'au centre, ce qui a peut-être pu expliquer certaines résistances locales à l'adoption de la TPU.

Depuis 2002, les bases d'imposition ont augmenté de 2,6% en moyenne annuelle (valeur nominale), là où le PIB a crû lui de 3,9% en moyenne (valeur nominale). Cette croissance, dont la faiblesse au regard du PIB s'explique aussi par la suppression d'une partie de la part recettes (passant de 10% à 16%) et par la fin de la mesure de suppression des salaires taxés, est relativement homogène par catégorie d'EPCI (entre 1,8% et 2,7% par an pour les catégories dominant l'échantillon).

Les évolutions observées entre les villes centre et les périphéries doivent être appréciées prudemment, dans la mesure où elles traduisent aussi les phénomènes redistributifs mentionnés ci-dessus, à l'exception du cas des communautés de communes à fiscalité additionnelle, où le différentiel de croissance de 1% à l'avantage des communes périphériques (2,8% contre 1,7% pour les villes centre) traduit bien une situation de croissance défavorable aux villes centre.

**Croissance nominale des bases  
2003 / 2009 (moyenne annuelle)**

	Ville centre	Autres communes	EPCI
CA	2,1%	3,3%	2,7%
CCFA	1,7%	2,8%	2,2%
CCTPU	1,2%	4,3%	1,8%
CCTPU maj.	2,2%	3,4%	2,6%
CUFA	-1,5%	5,1%	0,4%
CUTPU	1,6%	3,0%	2,4%
SAN	0,7%	2,9%	2,0%
Echantillon	2,0%	3,3%	2,6%



La mutualisation des croissances de bases qu'induit le système de TPU porte en moyenne sur 23% des bases actuelles. Autrement dit, et en fonction des différentes dates auxquelles les EPCI ont adopté la TPU, le ¼ des bases de TP des 137 EPCI ne bénéficie plus individuellement aux communes mais relève d'une logique d'affectation intercommunale. L'inégalité d'origine entre communes membres d'un EPCI quant au niveau des bases de TP, inégalité figée dans l'attribution de compensation, représente aujourd'hui les ¾ des ressources issues des bases de TP, là où elle en représentait évidemment 100% au moment du passage en TPU. Sensible à la durée de fonctionnement du système de TPU dans chaque intercommunalité, ce ratio est de 26,5% dans les communautés d'agglomération et de 18,5% dans les communautés de communes à TPU.

	Bases de référence	+ Bases mutualisées	= Bases pour potentiel fiscal	Poids des bases mutualisées
CA	1 168	422	1 590	26,5%
CCFA	1 433	14	1 446	1,0%
CCTPU	2 396	600	2 997	20,0%
CCTPU maj.	1 250	284	1 534	18,5%
CUFA	1 172	-145	1 027	-14,1%
CUTPU	1 401	500	1 901	26,3%
SAN	3 192	0	3 192	0,0%
Echantillon	1 240	369	1 609	22,9%

Les taux de taxe professionnelle, estimés en fonction des éléments disponibles relatifs aux bases d'imposition, se fixent à 16,80% en 2008, contre 15,97% en 2002, soit une hausse moyenne de 0,8% par an. L'individualisation des taux entre villes centre et périphérie est dorénavant sans signification compte tenu des processus d'harmonisation induits par la TPU. Par contre, l'étude des niveaux moyens de pression fiscale par catégorie juridique met en évidence la faiblesse relative du taux moyen pondéré de TP dans les communautés de communes à fiscalité additionnelle (14,79% soit environ 4 points de moins que le taux moyen). Cette situation particulière doit cependant être relativisée quant à l'impact sur la fiscalité supportée par les contribuables, dans la mesure où l'essentiel des bases taxables de TP relève des groupements soumis à TPU.

#### Le taux de taxe professionnelle

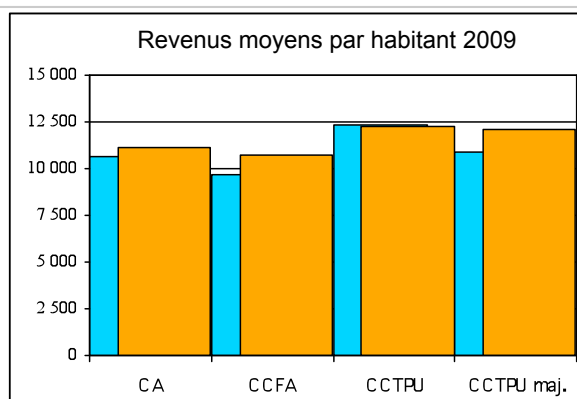
	2002	2008	Evol. Nominale moyenne 2002/2008
CA	16,05%	16,82%	0,8%
CCFA	15,28%	14,79%	-0,5%
CCTPU	9,52%	9,53%	0,0%
CCTPU maj.	14,34%	15,64%	1,5%
CUFA	16,98%	16,34%	-0,6%
CUTPU	13,44%	15,61%	2,5%
SAN	21,07%	24,40%	2,5%
Echantillon	15,97%	16,80%	0,8%

### 3. LES DONNEES DE SITUATION

#### 3.1 Les éléments caractéristiques de situation

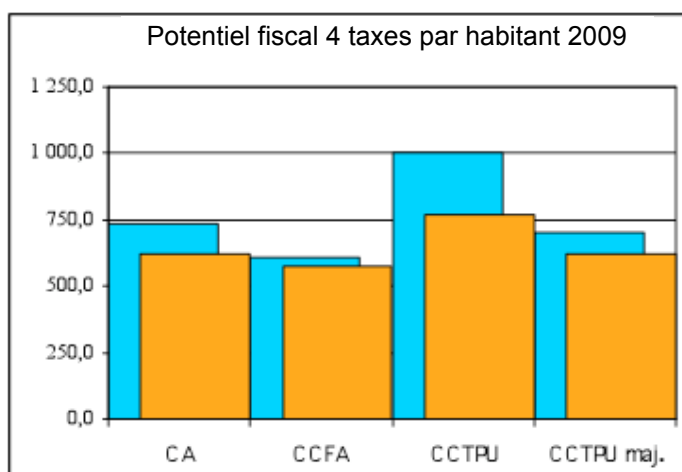
Les 137 territoires étudiés disposent d'un niveau par habitant de 10 866 € en moyenne, les villes centre connaissant, en moyenne, un revenu par habitant inférieur de 4,9% à celui de leurs communes périphériques. Cette situation se retrouve en moyenne pour toutes les catégories juridiques étudiées, allant jusqu'à 10% d'écart pour les communautés de communes, qu'elles soient soumises à la fiscalité additionnelle ou relevant du système de taxe professionnelle unique. Autrement dit, la capacité contributive des habitants est globalement inférieure dans les villes centre par rapport à leur périphérie.

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Poids ville centre dans l'EPCI
CA	10 667	11 115	10 912	-4,0%	44,3%
CCFA	9 638	10 751	10 066	-10,3%	58,9%
CCTPU	12 370	12 270	12 345	0,8%	74,7%
CCTPU maj.	10 869	12 068	11 276	-9,9%	63,7%
CUFA	9 806	10 868	10 324	-9,8%	48,7%
CUTPU	9 842	11 334	10 631	-13,2%	43,6%
SAN	11 144	10 306	10 580	8,1%	34,4%
Echantillon	10 585	11 127	10 866	-4,9%	46,8%



Cette capacité contributive des habitants doit cependant être nuancée par la « capacité financière » des collectivités où ils habitent, c'est-à-dire par le potentiel fiscal par habitant. Atteignant 672 € par habitant (dans sa définition communale), il est supérieur de 16,4% dans les villes centre à celui observé dans leurs périphéries. Cette situation illustre, en matière de potentiel fiscal, l'effet de l'inégale distribution des bases économiques (TP, FB) dans les territoires des EPCI des villes moyennes. On retrouve donc, par catégorie, une moyenne pondérée des écarts observés quant aux bases par habitant.

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Poids ville centre dans l'EPCI
CA	737,4	620,9	673,5	18,8%	49,5%
CCFA	605,4	577,2	594,6	4,9%	62,6%
CCTPU	1 004,9	770,5	945,5	30,4%	79,3%
CCTPU maj.	704,7	619,8	675,6	13,7%	68,5%
CUFA	617,3	462,4	541,9	33,5%	58,5%
CUTPU	734,7	663,0	696,8	10,8%	49,6%
SAN	940,7	832,8	868,0	13,0%	35,4%
Echantillon	724,7	622,7	671,6	16,4%	51,7%

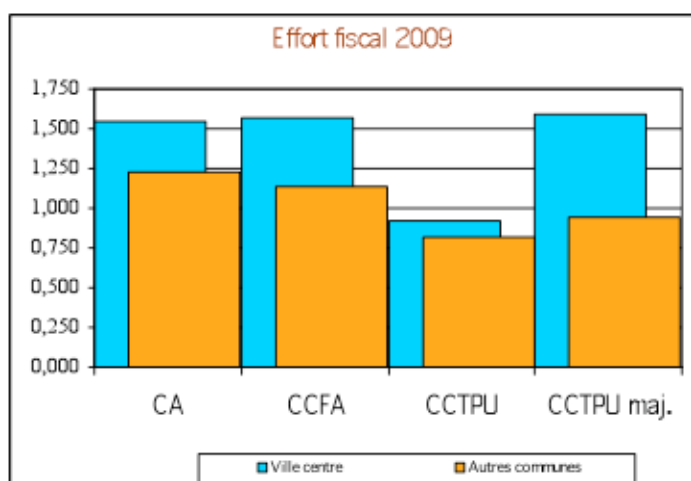


L'asymétrie entre la distribution du potentiel fiscal par habitant et celle des revenus imposables a sans doute permis aux villes centre de faire face aux obligations découlant de leur centralité. Le transfert des ressources issues de la TP au niveau intercommunal, et la gestion par l'EPCI de l'affectation de la croissance des ressources, peuvent dorénavant limiter considérablement l'avantage que cela pouvait représenter pour les villes centre.

L'effort fiscal moyen se fixe en effet pour l'ensemble des communes appartenant à l'échantillon à 1,386. Les villes centre connaissent un niveau supérieur de 27% à leur périphérie (1,55 contre 1,22), situation qui recouvre l'ensemble des catégories juridiques étudiées. Là encore, les communautés de communes connaissent une situation de plus grande amplitude, qu'elles soient à fiscalité additionnelle (38% d'écart entre villes centre et périphérie) ou à TPU (68% d'écart).

Effort fiscal 2009

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Poids ville centre dans l'EPCI
CA	1,545	1,222	1,378	26,5%	54,1%
CCFA	1,566	1,135	1,410	38,0%	70,9%
CCTPU	0,917	0,822	0,896	11,5%	79,7%
CCTPU maj.	1,593	0,947	1,376	68,3%	76,8%
CUFA	1,563	1,301	1,440	20,1%	57,6%
CUTPU	1,766	1,477	1,620	19,5%	54,0%
SAN	1,528	1,586	1,568	-3,6%	29,3%
Echantillon	1,551	1,217	1,386	27,4%	56,5%



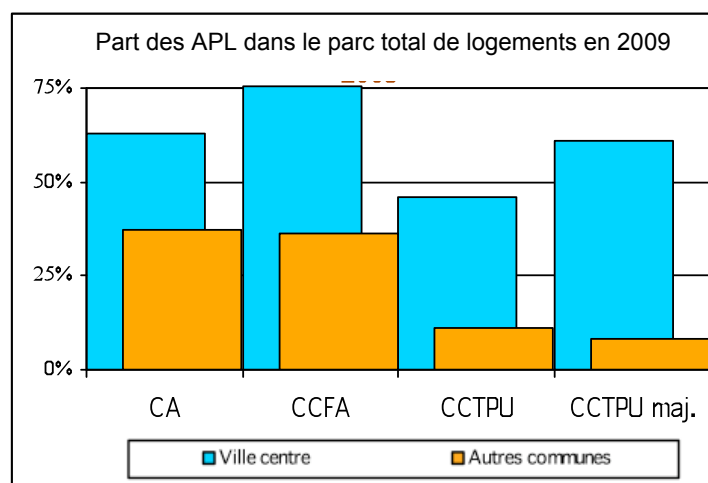
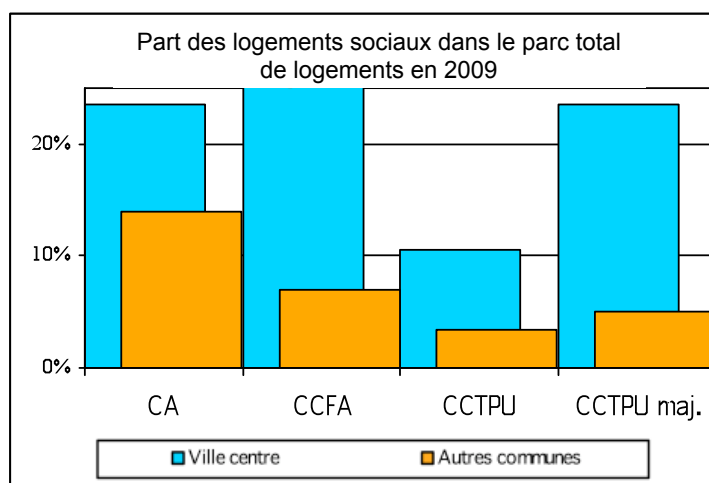
Enfin, ces villes centre concentrent les logements sociaux (avec un taux moyen de 24% contre 14% pour leur périphérie) et les APL (64% contre 36%), l'amplitude des écarts étant largement plus élevée dans les communautés de communes agissant sur des territoires d'évidence moins urbanisés (de 24% à 5% pour les communautés de communes soumises à TPU et de 25% à 7% pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle en matière de logements sociaux par exemple) que ceux observés pour les communautés d'agglomération (23% à 14%).

**Poids des logements sociaux dans le parc total de logements 2009**

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Poids ville centre dans l'EPCI
CA	23%	14%	18%	69%	61%
CCFA	25%	7%	19%	257%	86%
CCTPU	11%	3%	9%	205%	91%
CCTPU maj.	24%	5%	18%	370%	91%
CUFA	43%	23%	34%	89%	69%
CUTPU	37%	20%	28%	88%	65%
SAN	23%	28%	26%	-18%	30%
Echantillon	24%	14%	19%	77%	64%

**Poids des APL dans le parc total de logements 2009**

	Ville centre	Autres communes	EPCI	Ecart ville centre / autres communes	Poids ville centre dans l'EPCI
CA	63%	37%	49%	69%	61%
CCFA	76%	36%	61%	109%	79%
CCTPU	46%	11%	37%	312%	93%
CCTPU maj.	61%	8%	44%	642%	94%
CUFA	72%	35%	55%	102%	71%
CUTPU	67%	33%	50%	104%	67%
SAN	51%	63%	59%	-19%	29%
Echantillon	64%	36%	50%	77%	64%

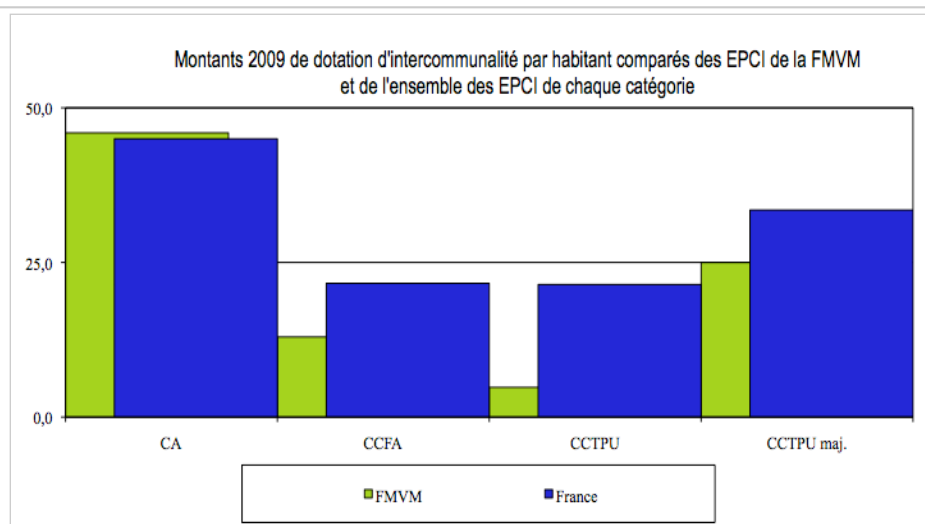




### 3.2 La dotation d'intercommunalité des communautés des villes moyennes

La dotation d'intercommunalité reçue par les intercommunalités des villes moyennes est de 43,6 € par habitant en 2009, en progression moyenne de 2,2% par rapport à 2003 (contre 4,9% d'évolution de l'enveloppe nationale, évolution nationale qui participe du financement des croissances de population (2,4%) et des changements de catégorie juridique).

	2003	2009	Evol. nominale moyenne 03 / 09	Moyenne 2009 France entière	Écart FMVM / France
CA	40,9	45,9	1,9%	45,0	2%
CCFA	9,7	13,0	5,0%	21,6	-40%
CCTPU	1,4	4,8	22,1%	21,4	-78%
CCTPU maj.	18,7	25,0	5,0%	33,5	-25%
CUFA	94,6	105,4	1,8%	97,5	8%
CUTPU	89,9	99,6	1,7%	79,9	25%
SAN	37,1	48,7	4,6%	48,5	0%
Echantillon	38,3	43,6	2,2%	41,2	6%



Cette dotation de 43,6 € par habitant est supérieure de 6% à la dotation moyenne de toutes les intercommunalités françaises. Ceci s'explique aisément par la surreprésentation des communautés d'agglomération dans l'échantillon des villes moyennes, par rapport à la situation nationale qui intègre l'ensemble de l'espace rural (et donc toutes les communautés de communes françaises).

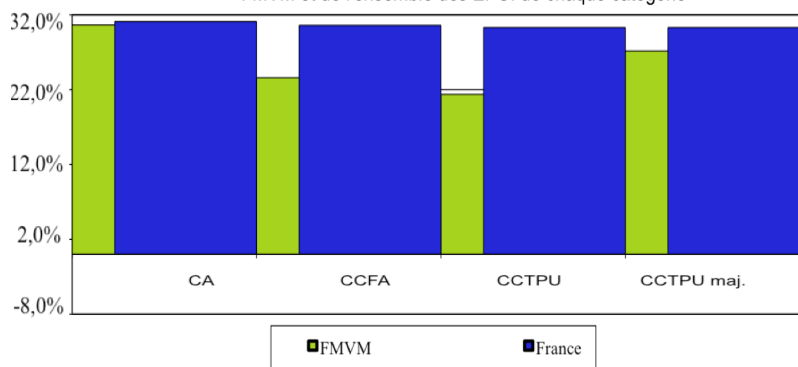
Par catégorie, les montants alloués aux communautés de communes sont très inférieurs à ceux reçus par l'ensemble des communautés de communes en France. Ceci s'explique par l'effet du potentiel fiscal (les communautés de communes des villes moyennes sont comparées à l'ensemble des communautés de communes, y compris les plus rurales) mais aussi par un coefficient d'intégration fiscale, pour celles-ci, inférieur aux moyennes de catégorie.

Les communautés d'agglomération disposent, elles, d'une dotation comparable à celle reçue par toutes les communautés d'agglomération, dans la mesure où elles constituent plus de la moitié de l'échantillon. Leur niveau de CIF, en 2009, est aussi voisin de la moyenne des communautés d'agglomération (30,6% contre 31,1%), le potentiel fiscal, légèrement plus faible (353 € contre 374 €), bonifiant légèrement les montants alloués.

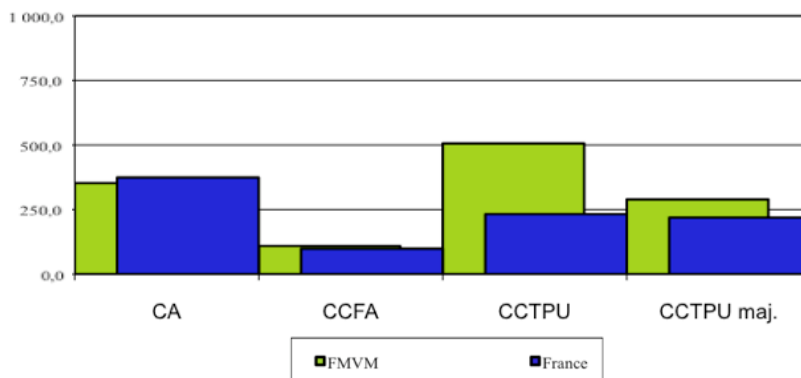
### Coefficient d'intégration fiscale

	2003	2009	Evol. Nominale moyenne 03/09	Moyenne 2009 France entière	Écart FMVM / France
CA	40,8%	30,6%	-4,6%	31,1%	-1%
CCFA	16,1%	23,6%	6,6%	30,6%	-23%
CCTPU	s.o.	21,4%	s.o.	30,3%	-29%
CCTPU maj.	27,9%	27,2%	-0,4%	30,3%	-10%
CUFA	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
CUTPU	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
SAN	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Echantillon	38,1%	30,0%	-3,9%	31,0%	-3%

Coefficients d'intégration fiscale 2009 comparés des EPCI de la FMVM et de l'ensemble des EPCI de chaque catégorie



Potentiels fiscaux 4 taxes par habitant 2009 comparés des EPCI de la FMVM et de l'ensemble des EPCI de chaque catégorie



### Potentiel fiscal 4 taxes par habitant

	2003	2009	Evol. Nominale moyenne 03/09	Moyenne 2009 France entière	Écart FMVM / France
CA	303,8	352,8	2,5%	374,3	-6%
CCFA	86,7	108,7	3,9%	97,9	11%
CCTPU	443,5	506,2	2,2%	232,0	118%
CCTPU maj.	218,6	289,2	4,8%	218,3	33%
CUFA	s.o.	334,2	s.o.	388,3	-14%
CUTPU	s.o.	538,8	s.o.	539,4	0%
SAN	622,3	795,0	4,2%	827,8	-4%
Echantillon	276,0	342,5	3,7%	294,2	16%

## La France des Villes Moyennes et de leurs intercommunalités



### La FMVM

Association créée en 1988, présidée par Bruno Bourg-Broc, député de la Marne, maire de Châlons-en-Champagne, la Fédération des Maires des Villes Moyennes (FMVM) regroupe les maires des villes centre dont la population est comprise entre 20 000 et 100 000 habitants ainsi que les présidents des intercommunalités à fiscalité propre qui intègrent une ville moyenne. La FMVM identifie et étudie les spécificités des villes moyennes et de leurs agglomérations, pôles d'équilibre entre les métropoles régionales et les territoires ruraux. Les villes moyennes et leurs intercommunalités sont des lieux de convergences et de mobilisation des énergies urbaines et rurales, où la qualité de vie constitue un facteur fort d'attractivité. Organe de réflexion et de conseil, elle est une force de proposition pour la défense et la reconnaissance des villes moyennes et de leurs intercommunalités. Paritaire dans ses instances de décision, la FMVM compte aujourd'hui 190 maires et présidents adhérents.