

Budgets

2015, année paradoxale
ou charnière ?

*Observatoire
des finances
et de la fiscalité*

Tome **3**
2016



CAISSE D'ÉPARGNE

VILLES
de FRANCE
VILLES & AGGLOMÉRATIONS

Budgets

2015, année paradoxale
ou charnière ?



*Ce travail a été réalisé sous la
direction d'Eric JULLA et Cyril
DUARTE, par le cabinet
Ressources Consultants Finance
pour Villes de France*



1. LA SITUATION FINANCIÈRE DES VILLES DE FRANCE ET DE LEURS INTERCOMMUNALITÉS	9
1.1 LES VILLES DE FRANCE : 2015, UNE ANNÉE DE RIGUEUR BUDGETAIRE ?	9
1.1.1 Les grands équilibres financiers : une amélioration très sensible de la situation financière des villes de France en 2015	9
1.1.2 Une réduction forte notamment des investissements accompagnée d'une rigueur de gestion	11
1.1.3 Les recettes des Villes de France : 2015, une année de dynamisme particulier	12
1.1.4 Tableaux et données de synthèse	13
1.2 LES INTERCOMMUNALITÉS DES VILLES DE FRANCE POURSUIVENT LEUR EXTENSION EN 2015	21
1.2.1 Le maintien du niveau des investissements en 2015 ne se traduit pas par une dégradation des conditions de financement	21
1.2.2 Les dépenses des EPCI : une priorité donnée aux investissements ?	23
1.2.3 Des ressources intercommunales en voie de consolidation	24
1.2.4 Tableaux et données de synthèse	25
2. LA SITUATION FINANCIÈRE DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE	33
2.1 LES EPCI DES VILLES DE FRANCE ASSURENT LE TIERS DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DE LEURS TERRITOIRES	33
2.1.1 Une intercommunalisation soutenue en moyenne des charges à caractère général	34
2.1.2 Une concentration toujours forte des charges de personnel dans les villes de France	36
2.1.3 L'intercommunalité assure de plus en plus le portage des charges de gestion courante	37
2.1.4 Les autres dépenses de fonctionnement : un niveau négligeable	38
2.1.5 Des charges financières limitées pour les ensembles intercommunaux des villes de France	38
2.1.6 Conclusion	39
2.2 LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	40
2.2.1 Des produits fiscaux encore fortement communaux en raison des reversements d'attribution de compensation	41
2.2.2 Les EPCI disposent d'une part dominante des dotations et compensations	43
2.2.3 Une faible intercommunalisation des tarifications de services à la population ?	44
2.2.4 Les autres produits de fonctionnement	45
2.2.5 Conclusion	46
2.3 UN ENDETTEMENT TOUJOURS « LOGÉ » DANS LES VILLES DE FRANCE PLUTOT QUE DANS LEURS EPCI	47
2.3.1 L'annuité de dette en capital, reflet d'un encours de dette encore communal	47
2.3.2 L'encours de dette global des villes de France est stabilisé	47
2.4 UNE SITUATION FINANCIÈRE D'ENSEMBLE SATISFAISANTE	49
2.4.1 L'excédent brut courant est maintenu malgré la baisse des dotations d'État	49
2.4.2 L'évolution de l'épargne de gestion reflète celle de l'excédent brut courant	50
2.4.3 L'épargne brute et l'épargne nette progressent en raison de la maîtrise de l'endettement	50
3. UNE NOUVELLE CARTOGRAPHIE DES MOYENS DANS LES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE	53
3.1 LA FISCALITÉ LOCALE DANS LES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE	55
3.1.1 Une inégale pression fiscale au sein des intercommunalités des villes de France en matière de taxe d'habitation	55
3.1.2 La part économique des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties vecteur d'une différenciation des ressources de TFB	59
3.1.3 Une diversification de l'imposition des entreprises (CFE, CVAE, IFR et TASCOT)	62
3.2 MALGRÉ LE PROCESSUS D'INTERCOMMUNALISATION, LES TERRITOIRES DES VILLES DE FRANCE CONSERVENT UNE SITUATION CONTRASTÉE	67
3.2.1 L'intercommunalité n'a pas réussi à corriger les disparités de capacités contributives des habitants	67
3.2.2 Un effort fiscal inégal	69
3.2.3 Un parc logement toujours polarisé ?	70
3.2.4 Les critères d'attribution de la dotation d'intercommunalité en 2013 et 2016	70
3.3 LE FONDS NATIONAL DE PÉRÉQUATION DES RESSOURCES INTERCOMMUNALES ET COMMUNALES (FPIC)	72
3.3.1 La contribution au FPIC	72
3.3.2 L'attribution de FPIC	73
3.3.3 L'impact net du FPIC pour les intercommunalités des villes de France	73

AVANT PROPOS

Dans le cadre de son Observatoire des Finances et de la Fiscalité, Villes de France poursuit l'analyse des évolutions de la situation financière, de la fiscalité locale, et des dotations de l'État, de ses membres, villes généralement centre de leur agglomération ainsi que de leurs EPCI d'appartenance.

Toutefois, le mouvement en cours de fusions d'EPCI, qui devrait ramener d'ici à 2017 leur nombre d'un peu plus de 2 000 à environ 1 200, n'est pas sans conséquences quant au statut des Villes de France dans leur territoire de proximité. Les créations de Métropoles, notamment celles de Paris et de Marseille ont ainsi conduit à agréger une pluralité de villes membres de nos échantillons au sein d'un même EPCI, là où, précédemment, celles-ci occupaient un rôle de centralité incontesté. En dehors des métropoles, les fusions d'EPCI conduisent parfois aux mêmes conséquences : l'EPCI fusionné est davantage qu'avant polycentrique.

Ces mouvements en cours, qui feront de 2017 une année particulière dans la caractérisation du processus historique d'intercommunalisation ouvert en 1992, peut d'ores et déjà peser dans certaines évolutions financières décelées dans tout observatoire d'ensemble.

Ce document de synthèse générale de différentes fiches financières et fiscales réalisées en décembre 2016 par Ressources Consultants Finances pour le compte des Villes de France a donc pour objet de donner cette vision à la fois globale et détaillée de la situation financière et fiscale des Villes de France, de leur intercommunalité, et de leurs spécificités au sein de leurs membres intercommunaux.

Mener à bien cette ambition a nécessité la contribution d'un panel de communes, représentatives de la situation des Villes de France.

La construction de cet échantillon a été graduelle : l'ensemble a été constitué à partir des 150 villes membres de Villes de France. Cet échantillonnage initial a permis le repérage des EPCI alors concernés, ceux dont ces villes sont membres. Leur nombre en est plus retreint, compte tenu de la possible pluri-

appartenance de villes de l'échantillon à un même EPCI. Une fois constitué cet échantillon d'EPCI, et lorsque des observations consolidées étaient nécessaires, associant dans l'analyse l'ensemble des communes membres d'un même EPCI, les données relatives aux autres communes ont été elles mêmes intégrées à l'observatoire.

De plus, et pour affiner l'analyse des villes adhérentes de Villes de France par rapport à des communes de mêmes caractéristiques générales, l'échantillon des autres villes de 15 000 à 100 000 habitants (portant l'effectif à 606 villes) a été lui aussi constitué. Aussi, l'ensemble de résultats ici synthétisés dans ce document mesurent selon les cas, les effectifs suivants :

	nombre	POP totale Insee
Villes adhérentes des VDF	150	5 206 031
Villes de 15 à 100 000 habitants	600	18 826 747
EPCI des Villes adhérentes	142	17 756 074
Villes de 15 à 100 000 habitants	306	36 246 074

* 6 villes adhérentes des VDF n'ont pas une population supérieure à 15 000 habitants, (Mende, Villers-les-Nancy, Maizières-les-Metz, Sarrebourg, Caudry, Gravelines). Elles figurent dans le 1^{er} échantillon, mais pas dans le second.

A partir de ces échantillons, ont été construits pour les Villes de France et leurs EPCI, des fiches individuelles de comparaison qui sont disponibles en ligne sur le site des Villes de France.

Cette synthèse porte, elle, sur trois points clés :

- Quelle est la situation financière des Villes de France et de leurs EPCI, et comment évolue-t-elle dans le contexte actuel de réduction des moyens ?
- Comment évolue la solvabilité des ensembles intercommunaux des Villes de France, tant pour leur EPCI que pour leurs communes membres ?
- Au sein de ces ensembles intercommunaux, comment s'opère le partage des ressources entre les villes, les EPCI, et les autres communes ?

Classement par ordre de département	Année 2015			Année 2016		
	EPCI	Pop totale INSEE commune	Pop DGF commune	EPCI	Pop totale INSEE commune	Pop DGF commune
Bourg-en-Bresse	CA Bourg en Bresse Agglomération	42 146	42 722	CA Bourg en Bresse Agglomération	42 439	42 985
Laon	CA du Pays de Laon	26 318	26 484	CA du Pays de Laon	26 175	26 373
Saint-Quentin	CA de Saint Quentin	57 761	58 077	CA de Saint Quentin	57 271	57 575
Soissons	CA du Soissonnais	29 426	29 567	CA du Soissonnais	29 586	29 734
Moulins	CA de Moulins	19 571	19 939	CA de Moulins	20 103	20 470
Vichy	CA Vichy Val d'Allier	25 793	27 123	CA Vichy Val d'Allier	25 756	27 180
Digne-les-Bains	CC Asse-Bléone-Verdon	17 735	18 459	CC Asse-Bléone-Verdon	17 353	18 001
Gap	CA du Gapençais	42 641	43 430	CA du Gapençais	42 156	42 921
Antibes	CA de Sophia Antipolis	76 770	95 364	CA de Sophia Antipolis	76 716	95 404
Cagnes-sur-Mer	Métropole Nice Côte d'Azur	47 156	52 173	Métropole Nice Côte d'Azur	47 336	52 401
Le Cannet	CA des Pays de Lérins	43 661	47 284	CA des Pays de Lérins	43 723	47 251
Sedan	CA Charleville-Mézières/Sedan	18 962	19 173	CA Charleville-Mézières/Sedan	18 672	18 873
Troyes	CA Grand Troyes	61 606	62 311	CA Grand Troyes	61 220	62 005
Narbonne	CA le Grand Narbonne	53 469	58 954	CA le Grand Narbonne	54 369	59 836
Millau	CC de Millau Grands Causses	22 894	23 720	CC de Millau Grands Causses	23 123	23 947
Arles	CA d'Arles-Crau-Camargue-Montagne	53 575	54 630	CA d'Arles-Crau-Camargue-Montagne	53 629	54 781
Istres	SAN Ouest Provence	44 122	44 323	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	44 166	44 364
Marignane	CU de Marseille Provence Métropole (Mpm)	34 711	34 799	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	34 297	34 377
Martigues	CA du Pays de Martigues	48 266	50 172	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	48 496	50 311
Salon-de-Provence	CA Salon Etang de Berre Durance (Aggloprovenç)	44 502	44 898	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	44 966	45 396
Lisieux	CC Intercom Lisieux-Pays d'Auge-Normandie	22 029	22 224	CC Intercom Lisieux-Pays d'Auge-Normandie	21 949	22 165
Aurillac	CA du Bassin d'Aurillac	28 850	29 741	CA du Bassin d'Aurillac	28 285	29 225
Angoulême	CA du Grand Angoulême (Grandangoulême)	44 704	45 267	CA du Grand Angoulême (Grandangoulême)	44 642	45 227
Cognac	CC Grand Cognac Communauté de Communes	19 416	19 687	CC Grand Cognac Communauté de Communes	19 473	19 736
Rochefort	CA Rochefort Océan	25 569	26 657	CA Rochefort Océan	25 647	26 794
Royan	CA Royan Atlantique	18 389	26 788	CA Royan Atlantique	18 837	27 447
Saintes	CA de Saintes	27 140	27 534	CA de Saintes	27 194	27 559
Vierzon	CC Vierzon-Sologne-Berry	27 784	28 112	CC Vierzon-Sologne-Berry	27 815	28 094
Brive-la-Gaillarde	CA du Bassin de Brive	48 719	49 480	CA du Bassin de Brive	48 110	48 858
Beaune	CA Beaune, Côte et Sud - Communauté Beaune-Chagny	22 527	22 884	CA Beaune, Côte et Sud - Communauté Beaune-Chagny	22 543	22 912
Lannion	CA Lannion-Trégor Communauté	20 300	20 826	CA Lannion-Trégor Communauté	20 595	21 130
Saint-Brieuc	CA Saint-Brieuc Agglomération Baie d'Armor (Sbaba)	47 918	48 582	CA Saint-Brieuc Agglomération Baie d'Armor (Sbaba)	47 452	48 166
Bergerac	CA Bergeracoise	29 002	29 610	CA Bergeracoise	29 058	29 748
Périgueux	CA le Grand Périgueux	31 466	32 010	CA le Grand Périgueux	31 531	32 101
Montbéliard	CA du Pays de Montbéliard	26 750	26 987	CA du Pays de Montbéliard	26 332	26 589
Pontarlier	CC du Larmont	18 409	18 719	CC du Larmont	18 146	18 471
Montélimar	CA Montélimar-Agglomération	37 113	37 476	CA Montélimar-Agglomération	38 028	38 494
Romans-sur-Isère	CA Valence-Romans Sud Rhône-Alpes	34 578	34 838	CA Valence-Romans Sud Rhône-Alpes	34 525	34 799
Evreux	CA Grand Evreux Agglomération	52 414	52 651	CA Grand Evreux Agglomération	52 467	52 682
Chartres	CA Chartres Métropole	40 247	40 633	CA Chartres Métropole	40 216	40 718
Dreux	CA Agglo du Pays de Dreux	31 763	31 936	CA Agglo du Pays de Dreux	31 973	32 138
Quimper	CA Quimper Communauté	66 905	67 967	CA Quimper Communauté	66 926	68 077
Ajaccio	CA du Pays Ajaccien	67 007	69 941	CA du Pays Ajaccien	68 265	71 342
Bastia	CA de Bastia	44 121	44 349	CA de Bastia	42 948	43 186
Alès	CA Alès Agglomération	42 389	43 055	CA Alès Agglomération	42 022	42 758
Blagnac	Toulouse Métropole	23 452	23 589	Toulouse Métropole	23 463	23 615
Auch	CA du Grand Auch Agglomération	23 226	23 503	CA du Grand Auch Agglomération	23 247	23 503
Libourne	CA du Libournais	24 395	24 797	CA du Libournais	24 567	24 952
Agde	CA Hérault-Méditerranée	25 038	56 646	CA Hérault-Méditerranée	25 695	57 810
Béziers	CA de Béziers-Méditerranée	74 495	76 065	CA de Béziers-Méditerranée	76 382	77 947
Lunel	CC du Pays de Lunel	25 730	26 011	CC du Pays de Lunel	25 310	25 589
Sète	CA du Bassin de Thau	45 166	51 341	CA du Bassin de Thau	44 830	51 006
Fougères	CC Fougères Communauté	20 907	21 117	CC Fougères Communauté	21 050	21 260
Vitré	CA "vitré Communauté"	17 774	17 886	CA "vitré Communauté"	18 080	18 199
Bourgoin-Jallieu	CA Porte de l'Isère (C.A.P.I.)	27 459	27 788	CA Porte de l'Isère (C.A.P.I.)	27 862	28 116
Voiron	CA du Pays Voironnais	20 553	20 906	CA du Pays Voironnais	20 606	20 979
Dax	CA du Grand Dax	21 388	24 264	CA du Grand Dax	21 793	24 665
Mont-de-Marsan	CA le Marsan Agglomération	32 903	33 101	CA le Marsan Agglomération	33 154	33 390
Blois	CA de Blois "agglopolys"	47 867	48 313	CA de Blois "agglopolys"	47 486	48 035
Roanne	CA Roannais Agglomération	37 179	37 780	CA Roannais Agglomération	36 749	37 375
Le Puy-en-Velay	CA du Puy en Velay	19 734	20 098	CA du Puy en Velay	19 712	20 121
Saint-Nazaire	CA de la Région Nazairienne et de l'Estuaire (Care)	70 637	72 453	CA de la Région Nazairienne et de l'Estuaire (Care)	71 308	73 360
Montargis	CA Montargoise et Rives du Loing (A.M.E.)	15 346	15 617	CA Montargoise et Rives du Loing (A.M.E.)	15 192	15 479
Cahors	CA du Grand Cahors	21 193	21 788	CA du Grand Cahors	20 764	21 326
Agen	CA d'Agen	34 899	35 259	CA d'Agen	35 465	35 853
Mende	CC Coeur de Lozère	12 967	13 469	CC Coeur de Lozère	12 688	13 215
Saumur	CA Saumur Loire Développement	28 978	29 737	CA Saumur Loire Développement	28 845	29 589
Saint-Lô	CA Saint-Lo Agglo	20 116	20 330	CA Saint-Lo Agglo	20 431	20 638
Châlons-en-Champagne	CA de Châlons en Champagne	46 529	46 905	CA de Châlons en Champagne	46 134	46 543
Epernay	CC Epernay Pays de Champagne	24 232	24 480	CC Epernay Pays de Champagne	24 101	24 367
Chaumont	CA Agglomération de Chaumont	24 046	24 272	CA Agglomération de Chaumont	23 926	24 180
Saint-Dizier	CA de Saint-Dizier, Der et Blaise	26 300	26 529	CA de Saint-Dizier, Der et Blaise	26 634	26 858
Laval	CA de Laval	53 871	54 266	CA de Laval	53 620	54 090
Lunéville	CC du Lunévillois	20 399	20 519	CC du Lunévillois	20 054	20 167
Vandoeuvre-lès-Nancy	CU du Grand Nancy	31 017	31 271	CU du Grand Nancy	30 260	30 532
Villers-lès-Nancy	CU du Grand Nancy	14 827	14 904	CU du Grand Nancy	14 549	14 603
Bar-le-Duc	CA de Bar-Le-Duc - Sud Meuse	16 638	16 769	CA de Bar-Le-Duc - Sud Meuse	16 783	16 925
Lorient	CA Lorient Agglomération	59 425	60 513	CA Lorient Agglomération	59 701	60 816
Ploemeur	CA Lorient Agglomération	18 638	20 253	CA Lorient Agglomération	18 826	20 466
Vannes	CA Vannes Agglo	55 189	56 661	CA Vannes Agglo	55 558	57 019
Forbach	CA de Forbach Porte de France	21 864	21 884	CA de Forbach Porte de France	21 980	22 021
Maizières-lès-Metz	CC Rives de Moselle	11 016	11 031	CC Rives de Moselle	11 382	11 396
Sarrebouurg	CC de Sarrebouurg - Moselle Sud	12 682	12 831	CC de Sarrebouurg - Moselle Sud	12 603	12 781

Classement par ordre de département	Année 2015			Année 2016		
	EPCI	Pop totale INSEE commune	Pop DGF commune	EPCI	Pop totale INSEE commune	Pop DGF commune
Sarreguemines	CA Sarreguemines Confluences	22 177	22 369	CA Sarreguemines Confluences	22 108	22 296
Thionville	CA Portes de France-Thionville	42 297	42 539	CA Portes de France-Thionville	42 602	42 847
Nevers	CA de Nevers	37 026	37 667	CA de Nevers	36 482	37 083
Armentières	Métropole Européenne de Lille	26 405	26 436	Métropole Européenne de Lille	26 376	26 393
Cambrai	CA de Cambrai	33 612	33 775	CA de Cambrai	33 570	33 750
Caudry	CC du Caudrésis et du Catésis	14 809	14 922	CC du Caudrésis et du Catésis	15 002	15 103
Douai	CA du Douaisis [c.A.D.]	43 011	43 150	CA du Douaisis [c.A.D.]	42 411	42 554
Faches-Thumesnil	Métropole Européenne de Lille	17 622	17 631	Métropole Européenne de Lille	17 619	17 633
Gravelines	CU de Dunkerque	11 887	12 024	CU de Dunkerque	11 924	12 084
Halluin	Métropole Européenne de Lille	20 952	20 972	Métropole Européenne de Lille	21 099	21 123
Maubeuge	CA Maubeuge Val de Sambre	31 399	31 495	CA Maubeuge Val de Sambre	30 950	31 042
Beauvais	CA du Beauvaisis	55 739	56 193	CA du Beauvaisis	56 772	57 251
Creil	CA Creilloise	34 318	34 381	CA Creilloise	34 624	34 683
Nogent-sur-Oise	CA Creilloise	19 020	19 045	CA Creilloise	19 075	19 111
Senlis	CC des Trois Forêts	16 491	16 596	CC des Trois Forêts	16 264	16 374
Alençon	CU d'Alençon	27 433	27 620	CU d'Alençon	27 425	27 668
Arras	CU d'Arras	42 941	43 194	CU d'Arras	42 501	42 750
Béthune	CA de Béthune Bruay Noeux et Environs	26 605	26 770	CA de Béthune Bruay Noeux et Environs	26 345	26 505
Boulogne-sur-Mer	CA du Boulonnais	43 508	43 796	CA du Boulonnais	43 211	43 516
Bruay-la-Buissière	CA de Béthune Bruay Noeux et Environs	23 465	23 630	CA de Béthune Bruay Noeux et Environs	23 230	23 395
Calais	CA du Calaisis	73 504	74 136	CA du Calaisis	73 445	74 113
Liévin	CA de Lens - Liévin	32 038	32 072	CA de Lens - Liévin	31 982	32 013
Anglet	CA Agglomération Côte Basque Adour	40 607	44 091	CA Agglomération Côte Basque Adour	40 547	44 160
Tarbes	CA du Grand Tarbes	43 539	44 188	CA du Grand Tarbes	42 871	43 555
Haguenuau	CC de la Région de Haguenuau	35 020	35 250	CC de la Région de Haguenuau	35 014	35 232
Schiltigheim	EuroMétropole de Strasbourg	31 986	32 202	EuroMétropole de Strasbourg	31 722	31 953
Sélestat	CC de Sélestat	19 794	19 967	CC de Sélestat	19 713	19 898
Colmar	CA de Colmar	68 842	69 442	CA de Colmar	69 488	70 073
Saint-Louis	CC des Trois Frontières	20 350	20 678	CC des Trois Frontières	20 237	20 713
Caluire-et-Cuire	Métropole de LYON	42 785	43 079	Métropole de LYON	43 311	43 612
Givors	Métropole de LYON	19 566	19 596	Métropole de LYON	19 717	19 752
Villefranche-sur-Saône	CA Villefranche Beaujolais Saône	36 786	36 894	CA Villefranche Beaujolais Saône	37 084	37 201
Le Creusot	CU le Creusot Montceau-Lès-Mines	23 020	23 227	CU le Creusot Montceau-Lès-Mines	22 738	22 942
Mâcon	CA du Mâconnais-Val de Saône	33 981	34 408	CA du Mâconnais-Val de Saône	34 419	34 926
Montceau-les-Mines	CU le Creusot Montceau-Lès-Mines	19 395	19 622	CU le Creusot Montceau-Lès-Mines	19 482	19 670
Albertville	CC de la Région d'Albertville (Co.Ral)	20 111	20 294	CC de la Région d'Albertville (Co.Ral)	19 907	20 129
Chambéry	CA Chambéry Métropole	60 029	60 707	CA Chambéry Métropole	60 575	61 135
Annecy	CA d'Annecy	53 043	54 582	CA d'Annecy	54 087	55 799
Annemasse	CA Annemasse- les Voirons-Agglomération	33 747	34 083	CA Annemasse- les Voirons-Agglomération	34 734	35 083
Dieppe	CA de la Région Dieppoise	31 533	33 171	CA de la Région Dieppoise	31 121	32 911
Fécamp	CA Fécamp Caux Littoral Agglo	19 656	20 210	CA Fécamp Caux Littoral Agglo	19 798	20 329
Combs-la-Ville	CA de Sénart	22 286	22 475	CA GRAND PARIS SUD SEINE ESSONNE SÉNART	22 316	22 494
Meaux	CA Pays de Meaux	55 475	55 721	CA Pays de Meaux	55 604	55 840
Melun	CA Melun Val de Seine	41 506	41 712	CA Melun Val de Seine	41 036	41 242
Conflans-Sainte-Honorine	CA Poissy-Acheres-Conflans Sainte Honorine	35 621	35 721	GRAND PARIS SEINE & OISE	35 728	35 838
Rambouillet	CA Plaines et Forêts d'Yveline (Pfy)	26 595	26 838	CA Plaines et Forêts d'Yveline (Pfy)	26 648	26 879
Niort	CA du Niortais	59 934	60 690	CA du Niortais	59 703	60 515
Albi	CA de l'Albigeois (C2a)	51 510	52 160	CA de l'Albigeois (C2a)	51 567	52 266
Castres	CA de Castres Mazamet	43 213	43 626	CA de Castres Mazamet	43 273	43 677
Montauban	CA Grand Montauban	58 566	59 003	CA Grand Montauban	59 630	60 055
La Valette-du-Var	CA Toulon Provence Méditerranée	21 409	21 551	CA Toulon Provence Méditerranée	21 723	21 854
Carpentras	CA Ventoux-Comtat-Venaissin (Cove)	29 562	29 879	CA Ventoux-Comtat-Venaissin (Cove)	29 429	29 803
Pertuis	CA du Pays d'Aix en Provence (Capa)	19 544	19 695	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	19 905	20 043
La Roche-sur-Yon	CA la Roche Sur Yon - Agglomération	56 186	56 660	CA la Roche Sur Yon - Agglomération	56 118	56 583
Châtelleraut	CA du Pays Châtelleraudais	32 377	32 744	CA du Pays Châtelleraudais	32 040	32 477
Epinal	CA d'Epinal	34 249	34 565	CA d'Epinal	34 048	34 353
Saint-Dié-des-Vosges	CC de Saint-Dié-Des-Vosges	22 089	22 322	CC de Saint-Dié-Des-Vosges	21 485	21 731
Auxerre	CA de l'Auxerrois	37 158	37 663	CA de l'Auxerrois	36 862	37 360
Sens	CC du Sénonais	25 867	26 215	CC du Sénonais	25 768	26 160
Belfort	CA de l'Agglomération Belfortaine	51 298	51 494	CA de l'Agglomération Belfortaine	51 349	51 538
Etampes	CC Etampois Sud Essonne (Ccese)	24 764	24 916	CC Etampois Sud Essonne (Ccese)	24 936	25 080
Montfermeil	CA de Clichy S/ Bois - Montfermeil	26 271	26 352	METROPOLE DU GRAND PARIS	26 164	26 247
Pointe-a-Pitre	CA Cap Excellence	15 755	16 575	CA Cap Excellence	15 992	16 840
Cayenne	CA du Centre Littoral	55 499	55 514	CA du Centre Littoral	55 023	55 076
Saint-Benoit	CA Intercommunale de la Réunion Est (Cirest)	36 326	36 412	CA Intercommunale de la Réunion Est (Cirest)	36 433	36 520
Saint-Pierre	CA Civis (Communauté Intercommunale des Villes Sol)	81 769	82 237	CA Civis (Communauté Intercommunale des Villes Sol)	82 372	82 880
Tampon	CA du Sud	76 484	77 594	CA du Sud	77 017	78 014

5 206 031 5 352 940

5 211 072 5 361 112

1. LA SITUATION FINANCIERE DES VILLES DE FRANCE ET DE LEURS INTERCOMMUNALITES

En 2015, 606 villes sont étudiées dans l'Observatoire des finances et de la fiscalité des Villes de France. Elles regroupent 18 826 747 habitants pour l'ensemble des villes de 15 000 à 100 000 habitants, et 5 206 031 habitants pour les villes composant le sous-ensemble « Villes de France » (VDF).

Les données analysées sont les données disponibles dans les comptes de gestion 2014 et 2015 pour cette livraison 2016 de l'observatoire financier des Villes de France. La première section de cette première partie est consacrée à une photographie des Villes de France et des autres villes de 15 000 à 100 000 habitants. La seconde section est, elle, consacrée à leurs EPCI. Toutefois, et dans ce dernier cas, les analyses basées sur des évolutions doivent être appréciées avec de fortes nuances : elles peuvent s'expliquer par des évolutions liées aux autres communes associées avec les Villes de France, autres communes qui sont souvent périphériques aux villes de l'échantillon des Villes de France, ou peuvent être villes centre dans le second panel (notamment dans les métropoles).

Ces évaluations et ces évolutions doivent donc être lues avec prudence, pour plutôt privilégier les analyses consolidées des parties suivantes de ce document.

1.1 LES VILLES DE FRANCE : 2015, UNE ANNEE DE RIGUEUR BUDGETAIRE ?

1.1.1 LES GRANDS EQUILIBRES FINANCIERS : UNE AMELIORATION TRES SENSIBLE DE LA SITUATION FINANCIERE DES VILLES DE FRANCE EN 2015

En 2015, la dégradation tendancielle des ratios financiers usuels que l'on constatait jusqu'en 2014, en raison du maintien de fortes tensions sur la section fonctionnement, s'est inversée.

Les recettes de fonctionnement (28,3 milliards d'euros en 2015) ont crû de 1% pour les villes de 15 000 à 100 000 habitants (0,6% pour les seules Villes de France) par rapport à 2014. Les dépenses de fonctionnement (25 milliards d'euros en 2015), ont par contre été en recul de -0,5% que cela soit pour les Villes de France (150 villes) ou pour l'ensemble des villes de 15 000 à 100 000 habitants. **Cette situation exceptionnelle de recul des dépenses courantes de fonctionnement** (favorisée par une inflation nulle, une absence d'indexation de la valeur de point d'indice des fonctionnaires territoriaux, un recul des prix de l'énergie ainsi que, des taux d'intérêts historiquement faibles et, ici ou là, quelques transferts de charges aux EPCI) et de **progression ralentie des ressources de fonctionnement** (que soutenait cependant le coefficient d'actualisation des valeurs locatives de 0,9%, et des effets de hausse des taux d'imposition en année post électorale) **explique l'amélioration de l'épargne brute des Villes de France et de l'ensemble des villes de 15 000 à 100 000 de près de 45 %.**

en millions d'€	2014			2015			Evol 14/15		
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Recettes réelles de fonctionnement (A)	7 488	20 516	28 004	7 531	20 755	28 287	0,6%	1,2%	1,0%
<i>dont produit de la fiscalité</i>	3 478	10 284	13 762	3 592	10 737	14 329	3,3%	4,4%	4,1%
<i>dont transferts EPCI</i>	1 321	3 033	4 354	1 350	3 044	4 393	2,2%	0,3%	0,9%
<i>dont dotations et participations</i>	1 939	5 142	7 082	1 861	4 892	6 753	-4,0%	-4,9%	-4,6%
<i>dont autres</i>	751	2 056	2 807	729	2 083	2 811	-2,9%	1,3%	0,2%
Dépenses réelles de fonctionnement (B)	6 648	18 486	25 133	6 615	18 393	25 008	-0,5%	-0,5%	-0,5%
<i>dont charges à caractère général</i>	1 446	4 330	5 776	1 403	4 179	5 582	-3,0%	-3,5%	-3,4%
<i>dont dépenses de personnel</i>	3 871	10 799	14 670	3 897	10 879	14 777	0,7%	0,7%	0,7%
<i>dont charges de gestion courante</i>	1 003	2 228	3 231	971	2 163	3 135	-3,2%	-2,9%	-3,0%
<i>dont frais financiers</i>	197	509	706	189	490	679	-4,1%	-3,6%	-3,8%
<i>dont autres</i>	130	620	751	154	681	835	18,2%	9,8%	11,3%
Épargne brute (ou capacité d'autofinancement brute)	841	2 030	2 870	916	2 363	3 279	9,0%	16,4%	14,2%
Amortissement du capital de la dette	596	1 333	1 929	562	1 350	1 912	-5,7%	1,3%	-0,9%
Épargne nette (ou autofinancement)	245	697	942	354	1 013	1 367	44,8%	45,3%	45,2%

En 2014, un ajustement en baisse très sensible des dépenses d'investissement (hors dette) avait été constaté (de l'ordre de 13 à 15 % selon les situations locales). Si cette situation, logique en début de mandature, pouvait s'expliquer notamment au regard de 2013, année qui concluait un mandat d'investissement soutenu. Force est de constater que le niveau des dépenses d'investissement réalisées en 2015 est lui-même en recul par rapport à 2014 de près de 11%.

en millions d'€	2014			2015			Evol 14/15		
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Dépenses d'investissement (A)	1 824	4 645	6 469	1 601	4 138	5 739	-12,2%	-10,9%	-11,3%
Recettes d'investissement (B)	1 848	4 466	6 314	1 896	4 875	6 772	2,6%	9,2%	7,2%
<i>Épargne brute ou CAF</i>	841	2 030	2 870	916	2 363	3 279	9,0%	16,4%	14,2%
<i>Recettes d'investissement hors Emprunt</i>	1 008	2 436	3 444	980	2 512	3 493	-2,7%	3,1%	1,4%
Amélioration de l'excédent de clôture (C)	20	-158	-138	262	681	944			
Flux net de dette (A-B+C)	-4	22	17	-33	-56	-89			
<i>Emprunts nouveaux</i>	592	1 354	1 946	529	1 294	1 823	-10,6%	-4,5%	-6,3%
<i>- Amortissement capital</i>	596	1 333	1 929	562	1 350	1 912	-5,7%	1,3%	-0,9%

en millions d'€	2014			2015			Evol 14/15		
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Dépenses d'investissement (A)	1 824	4 645	6 469	1 601	4 138	5 739	-12,2%	-10,9%	-11,3%
Financement des investissements (B)	1 844	4 487	6 331	1 864	4 819	6 682	1,1%	7,4%	5,5%
<i>Épargne nette ou autofinancement</i>	245	697	942	354	1 013	1 367	44,8%	45,3%	45,2%
<i>Recettes d'investissement hors Emprunt</i>	1 008	2 436	3 444	980	2 512	3 493	-2,7%	3,1%	1,4%
<i>Emprunts nouveaux</i>	592	1 354	1 946	529	1 294	1 823	-10,6%	-4,5%	-6,3%
Variation du fonds de roulement (A-B)	20	-158	-138	262	681	944			

Les recettes d'investissement hors emprunt n'évoluent pas parallèlement à cette décélération des investissements, notamment en raison des décalages entre perception de celles-ci et phénomène générateur (FCTVA, subvention). Elles ne se réduisent que de 2,7% dans les Villes de France, et progressent même légèrement (1,4%) pour l'ensemble du panel.

Dans ces conditions, **l'encours de dette se réduit légèrement** (89 M€ pour l'ensemble de l'échantillon et 33 milliards d'euros pour les Villes de France) **et ce en raison de la légère réduction du volume des nouveaux emprunts réalisés en 2015 par rapport à 2014** (1,823 milliard d'euros en 2015 contre 1,946 milliard d'euros en 2014) alors que la part annuellement remboursée demeure proche de celle de 2014 (1,9 milliard d'euros).

Progression de l'épargne brute, réduction des investissements à financer, légère décreue du recours à

l'emprunt malgré un contexte favorable de taux d'intérêts ont finalement conduit à une progression de près de 1 milliard d'euros des réserves des villes (dont 262 M€ pour les Villes de France) dont on observera attentivement en 2016 s'il s'est agi d'une encaisse de précaution, ou si un mouvement durable de recul des investissements, va s'accompagner d'un désendettement conséquent des villes.

1.1.2 UNE REDUCTION FORTE NOTAMMENT DES INVESTISSEMENTS ACCOMPAGNEE D'UNE RIGUEUR DE GESTION

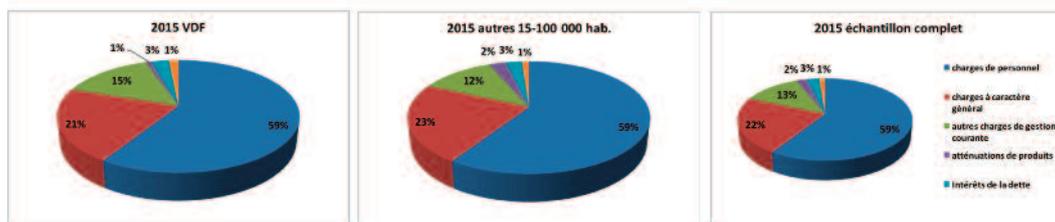
En 2015, les dépenses totales des 606 villes s'élèvent à 32,6 milliards d'euros (1686 € par habitant pour les Villes de France et 1753 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants).

Elles enregistrent une diminution de -1,7 % environ qui s'explique par la légère diminution des dépenses de fonctionnement (-0,5%) amplifiée par le nouveau recul des dépenses d'investissement (-8,9% y compris le montant de l'annuité en capital et -11,3% hors amortissement du capital).

Les dépenses des Villes de France (fonctionnement et investissement)

en millions d'€	2014			2015			Evol 14/15		
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Dépenses de fonctionnement (A)	6 648	18 486	25 133	6 615	18 393	25 008	-0,5%	-0,5%	-0,5%
Dépenses de fonctionnement courant	6 361	17 796	24 157	6 328	17 703	24 030	-0,5%	-0,5%	-0,5%
dont charges de personnel	3 871	10 799	14 670	3 897	10 879	14 777	0,7%	0,7%	0,7%
dont charges à caractère général	1 446	4 330	5 776	1 403	4 179	5 582	-3,0%	-3,5%	-3,4%
dont autres charges de gestion courante	1 003	2 228	3 231	971	2 163	3 135	-3,2%	-2,9%	-3,0%
dont atténuations de produits	41	439	480	56	482	537	37,1%	9,7%	12,0%
dont contribution FPIC	13	95	107	22	129	151	71,3%	36,1%	40,3%
Intérêts de la dette	197	509	706	189	490	679	-4,1%	-3,6%	-3,8%
Autres dépenses de fonctionnement	90	181	271	98	200	298	9,7%	10,2%	10,0%
Dépenses d'investissement (B)	2 420	5 978	8 398	2 163	5 488	7 651	-10,6%	-8,2%	-8,9%
Amortissement du capital de la dette	596	1 333	1 929	562	1 350	1 912	-5,7%	1,3%	-0,9%
Dépenses d'investissement hors dette	1 824	4 645	6 469	1 601	4 138	5 739	-12,2%	-10,9%	-11,3%
dont dépenses d'équipement brut	1 570	4 095	5 666	1 325	3 446	4 771	-15,6%	-15,9%	-15,8%
dont subventions d'équipement versées	86	230	317	95	208	303	10,5%	-9,9%	-4,3%
dont autres dépenses d'investissement	167	320	487	181	484	665	8,2%	51,3%	36,5%
Dépenses totales (A+B)	9 068	24 464	33 532	8 778	23 880	32 658	-3,2%	-2,4%	-2,6%
Annuité de la dette	793	1 841	2 635	751	1 840	2 591	-5,3%	-0,1%	-1,7%

Structure des dépenses de fonctionnement

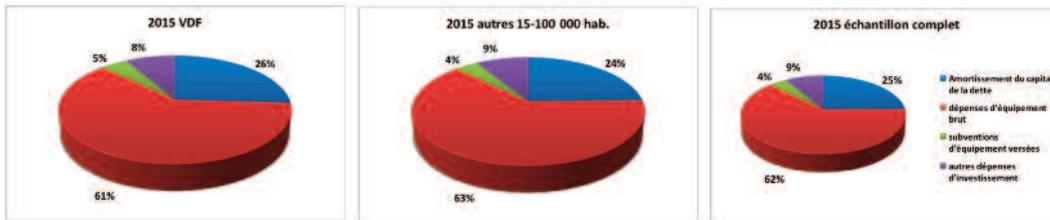


En 2015, les dépenses de fonctionnement atteignant respectivement 6,6 pour les villes de France et 25 milliards d'euros pour l'ensemble de l'échantillon (1271 € par habitant pour les Villes de France et 1350 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants), diminuent légèrement (-0,5%) dans un contexte où le taux d'inflation lui-même est nul. Cette diminution tient essentiellement aux charges à caractère général, dont le niveau régresse de -3,4% sans doute d'une part, en fonction d'un début d'optimisation des fonctions achats dans les villes, mais aussi peut être en raison d'une intercommunalisation de celles-ci, et des charges de gestion courante (-3%), avec dans nombre de cas une revue des subventions opérée.

Les dépenses de personnel (+0,7% pour les Villes de France ainsi que pour les villes de 15 000 à 100 000 habitants) poursuivent leur croissance, malgré tout ralenties, leur poids dans la structure des dépenses de fonctionnement (61,5% hors dépenses d'intérêts) venant rappeler que la maîtrise des charges de fonctionnement ne pourra se limiter aux seules lignes budgétaires consacrées aux achats ou aux interventions de guichets.

Les dépenses d'investissement hors dette (1,6 milliard d'euros pour les Villes de France soit -308 € par habitant et 5,7 milliards d'euros pour l'ensemble, dont 304 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants) sont en recul par rapport à 2014 de l'ordre de 220 M€ pour les Villes de France et de 500 M€ pour l'ensemble des villes de 15 000/100 000 habitants.

Structure des dépenses d'investissement



1.1.3 LES RECETTES DES VILLES DE FRANCE : 2015, UNE ANNEE DE DYNAMISME PARTICULIER

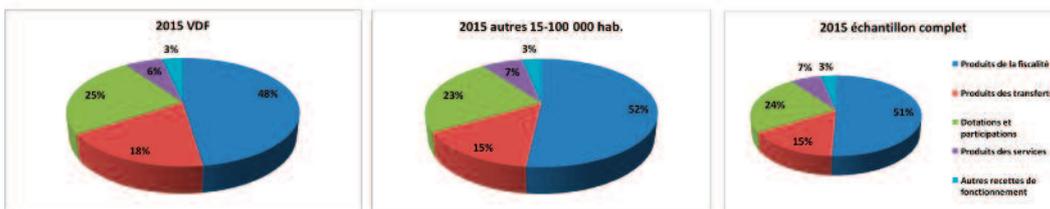
Les **recettes de fonctionnement** (28,2 milliards d'euros pour les 606 villes et 7,5 milliards pour les Villes de France) **progressent légèrement en 2015** (respectivement 1,2% et 0,6%). Elles atteignent 1 447 € par habitant pour les Villes de France et 1 524 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants.

Les **produits de la fiscalité** des villes (14,7 milliards d'euros pour les 606 villes et 3,6 milliards d'euros pour les Villes de France, soit 690 € par habitant pour les Villes de France et 788 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants) sont en progression soutenue (4,1% et 3,3% respectivement).

Les recettes des Villes de France

en millions d'€	2014			2015			Evol 14/15		
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Recettes de fonctionnement (A)	7 488	20 516	28 004	7 531	20 755	28 287	0,6%	1,2%	1,0%
Recettes de fonctionnement courant	7 201	19 859	27 060	7 267	20 087	27 354	0,9%	1,1%	1,1%
Produits de la fiscalité	3 478	10 284	13 762	3 592	10 737	14 329	3,3%	4,4%	4,1%
dont contributions directes	2 911	8 260	11 170	2 993	8 584	11 577	2,8%	3,9%	3,6%
dont FNGIR	17	147	164	17	145	162	-0,5%	-1,7%	-1,5%
dont attribution FPIC	29	41	70	41	60	101	43,0%	44,5%	43,9%
dont autres produits de la fiscalité	521	1 836	2 357	540	1 949	2 489	3,7%	6,2%	5,6%
Produits des transferts en provenance des EPCI	1 321	3 033	4 354	1 350	3 044	4 397	2,2%	0,3%	0,9%
Dotations et participations	1 939	5 142	7 082	1 861	4 892	6 753	-4,0%	-4,9%	-4,6%
dont DGF	1 434	3 596	5 029	1 330	3 267	4 597	-7,2%	-9,1%	-8,6%
dont DC RTP	9	75	84	9	76	85	0,3%	0,9%	0,9%
dont autres dotations et participations	497	1 472	1 968	522	1 549	2 072	5,1%	5,3%	5,3%
Produits des services	463	1 399	1 862	464	1 414	1 878	0,2%	1,0%	0,8%
Autres recettes de fonctionnement	288	657	944	264	668	933	-8,1%	1,8%	-1,2%
Recettes d'investissement (B)	1 600	3 790	5 390	1 509	3 806	5 315	-5,6%	0,4%	-1,4%
Emprunts nouveaux	592	1 354	1 946	529	1 294	1 823	-10,6%	-4,5%	-6,3%
Recettes d'investissement hors emprunts	1 008	2 436	3 444	980	2 512	3 493	-2,7%	3,1%	1,4%
dont Fonds de compensations de la TVA	241	619	860	225	595	820	-6,7%	-4,0%	-4,7%
dont autres comptes 10	40	150	190	89	284	373	124,0%	89,0%	96,4%
dont subventions	423	866	1 289	371	791	1 161	-12,4%	-8,7%	-9,9%
dont autres recettes d'investissement	304	800	1 104	295	843	1 138	-2,7%	5,4%	3,1%
Recettes totales (A+B)	9 088	24 306	33 394	9 041	24 561	33 602	-0,5%	1,1%	0,6%

Structure des recettes de fonctionnement

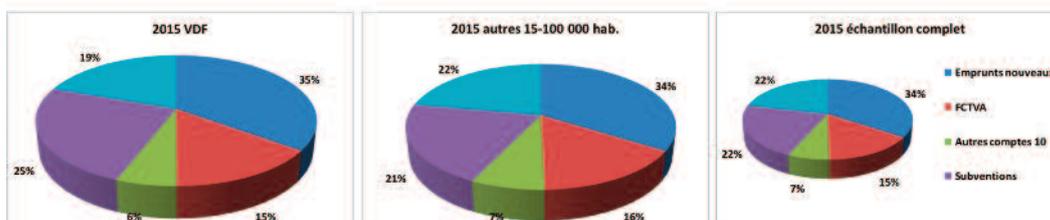


Les **produits des transferts** en provenance des groupements (4,4 milliards d'euros et 1,35 milliard d'euros, soit 259 € par habitant pour les Villes de France et 223 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants) demeurent relativement stables (les restructurations en cours de la carte des intercommunalités sont encore largement inachevées en 2015) témoins de faibles effets de substitution entre recettes fiscales communales et attribution de compensation.

Les **dotations et participations**, (6,75 milliards d'euros et 1,86 milliard d'euros soit 358 € par habitant pour les Villes de France et 359 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants), essentiellement en provenance de l'État, sont en forte baisse en 2015 notamment en raison de la première forte baisse (après la « vaguelette » de 2014) de la DGF liée à la contribution au redressement des finances publiques (CRFP), enregistrée par les Villes de France (-7,2% d'évolution de la DGF en 2015 par rapport à 2014) et l'ensemble des villes de 15 000 à 100 000 habitants (-9,1%).

Les **recettes d'investissement** sont en légère baisse en 2015, atteignant 5,31 milliards d'euros contre 5,39 milliards d'euros en 2014. Réduction du recours à de nouveaux emprunts, baisse des recettes du FCTVA et des subventions reçues ne sont pas intégralement compensées par les croissances des autres ressources disponibles, liées à la gestion du patrimoine municipal (cessions), ou à des taxes spécifiques dont le recouvrement est opérée en section d'investissement des villes (taxes d'aménagement, produits des amendes de police, etc.).

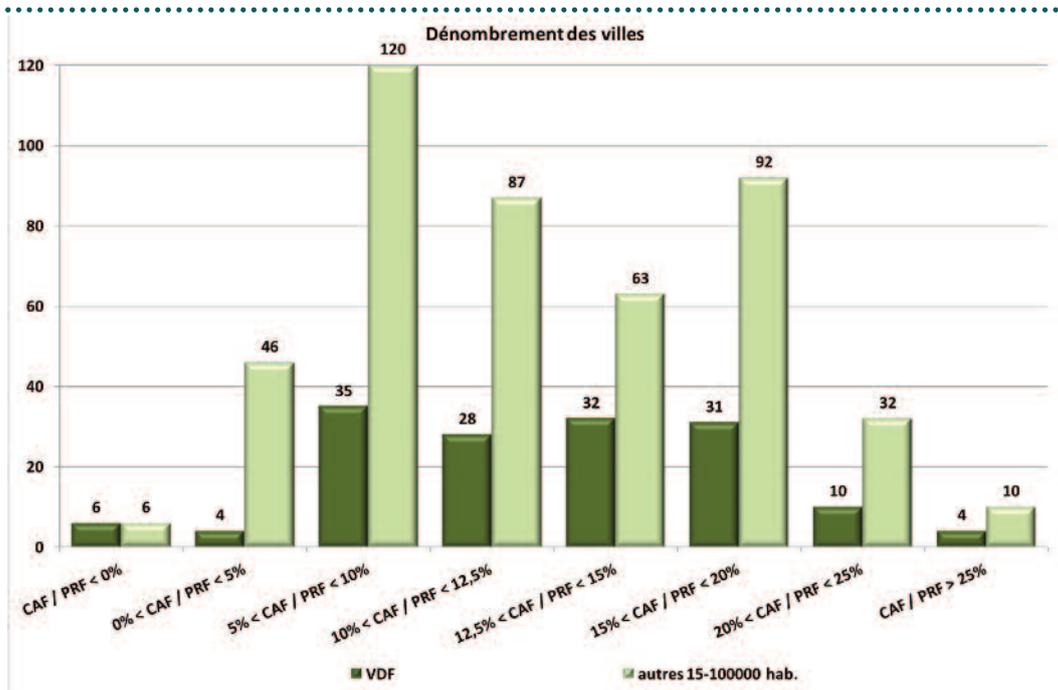
Structure des recettes d'investissement



1.1.4 TABLEAUX ET DONNEES DE SYNTHESE

1.1.4.1 Le ratio épargne brute (ou CAF)/produits réels de fonctionnement : la position relative des 606 villes

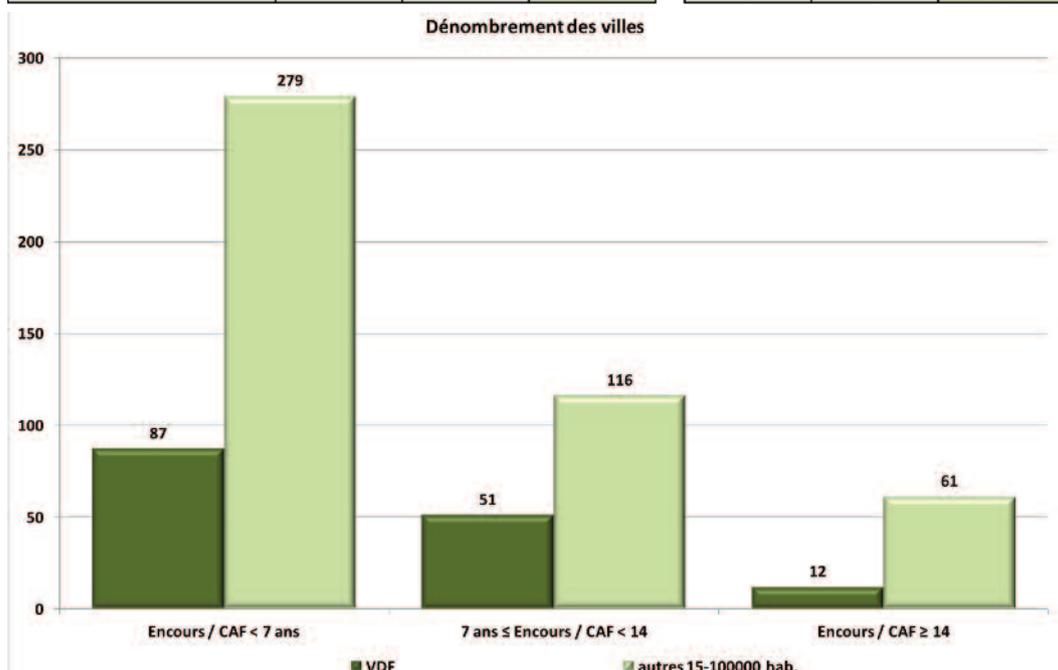
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
CAF / PRF < 0%	6	6	12	4,0%	1,3%	2,0%
0% < CAF / PRF < 5%	4	46	50	2,7%	10,1%	8,3%
5% < CAF / PRF < 10%	35	120	155	23,3%	26,3%	25,6%
10% < CAF / PRF < 12,5%	28	87	115	18,7%	19,1%	19,0%
Sous total (A)	73	259	332	48,7%	56,8%	54,8%
12,5% < CAF / PRF < 15%	32	63	95	21,3%	13,8%	15,7%
15% < CAF / PRF < 20%	31	92	123	20,7%	20,2%	20,3%
20% < CAF / PRF < 25%	10	32	42	6,7%	7,0%	6,9%
CAF / PRF > 25%	4	10	14	2,7%	2,2%	2,3%
Sous total (B)	77	197	274	51,3%	43,2%	45,2%
TOTAL (A+B)	150	456	606	100,0%	100,0%	100,0%



1.1.4.2 Le ratio épargne brute (ou CAF)/Encours de dette : la position relative des 606 villes

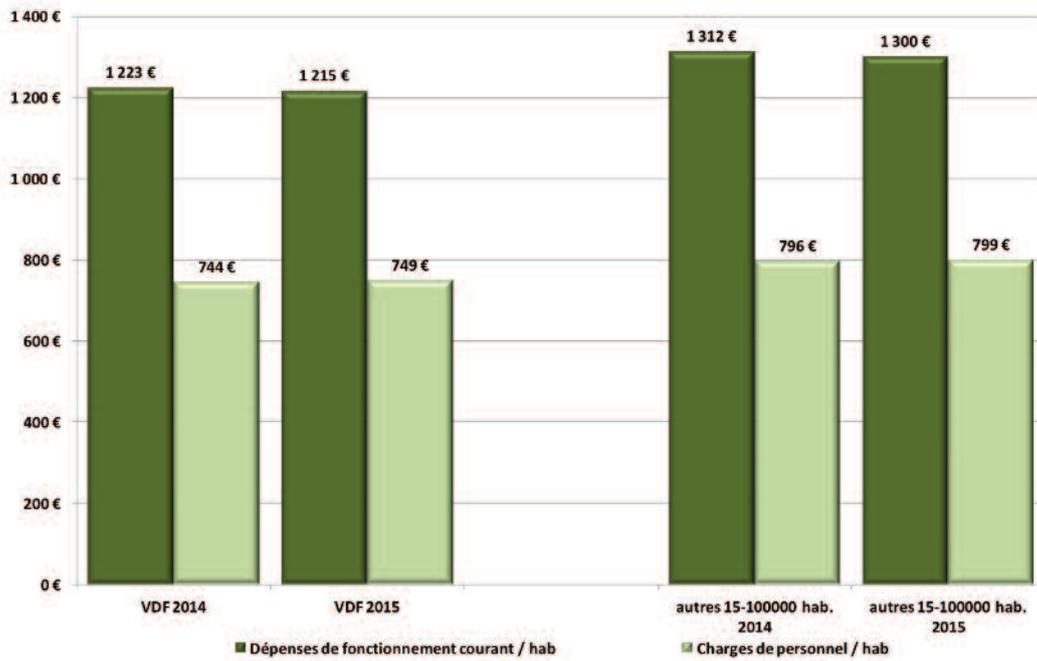
	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Encours / CAF < 0	6	6	12	4,0%	1,3%	2,0%
0 ≤ Encours / CAF < 4	32	142	174	21,3%	31,1%	28,7%
4 ≤ Encours / CAF < 7	49	131	180	32,7%	28,7%	29,7%
7 ≤ Encours / CAF < 10	32	64	96	21,3%	14,0%	15,8%
10 ≤ Encours / CAF < 14	19	52	71	12,7%	11,4%	11,7%
Encours / CAF ≥ 14	12	61	73	8,0%	13,4%	12,0%
TOTAL	150	456	606	100,0%	100,0%	100,0%

	VDF	autres 15-100000 hab.	Total	VDF	autres 15-100000 hab.	Total
Encours / CAF < 7 ans	87	279	366	58,0%	61,2%	60,4%
7 ans ≤ Encours / CAF < 14	51	116	167	34,0%	25,4%	27,6%
Encours / CAF ≥ 14	12	61	73	8,0%	13,4%	12,0%
TOTAL	150	456	606	100,0%	100,0%	100,0%

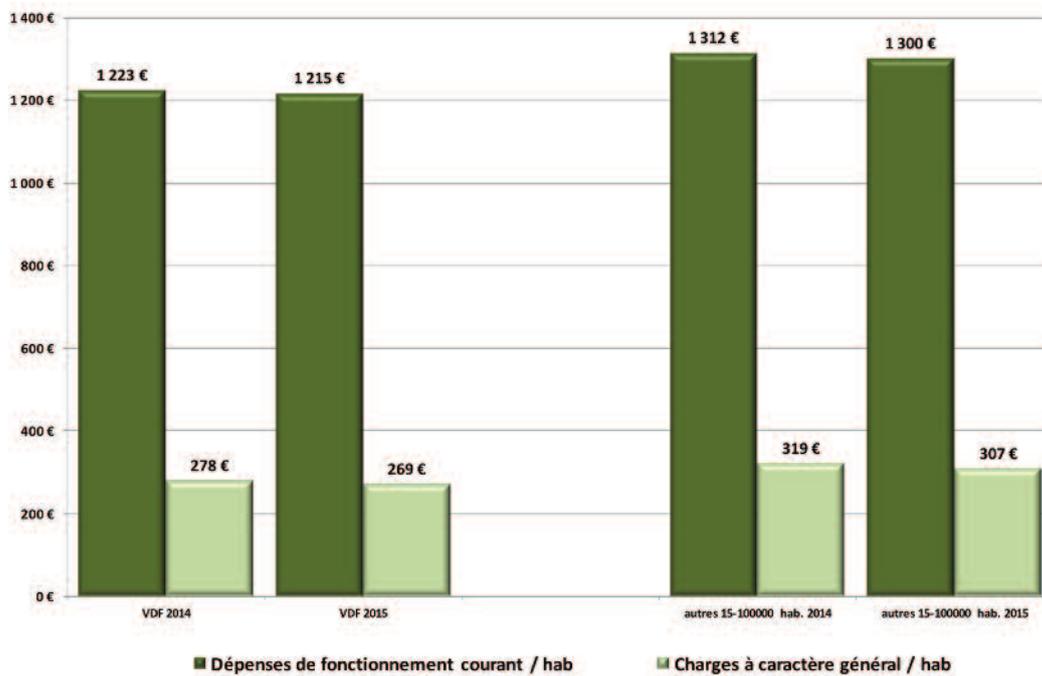


1.1.4.3 L'évolution des dépenses par habitant

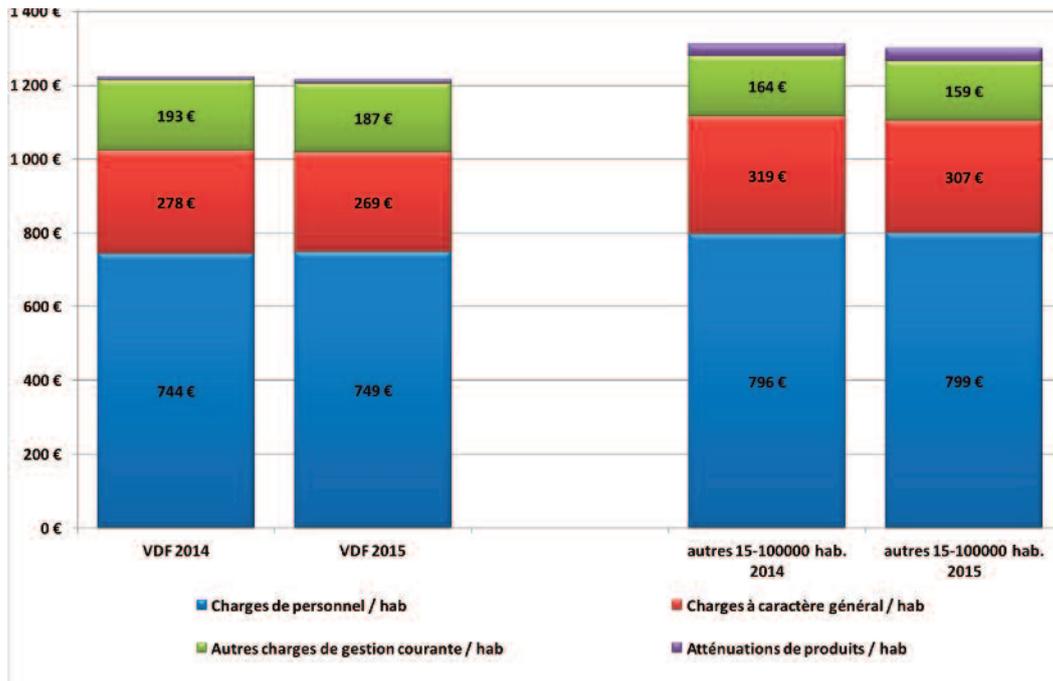
Dépenses de fonctionnement courant et dépenses de personnel



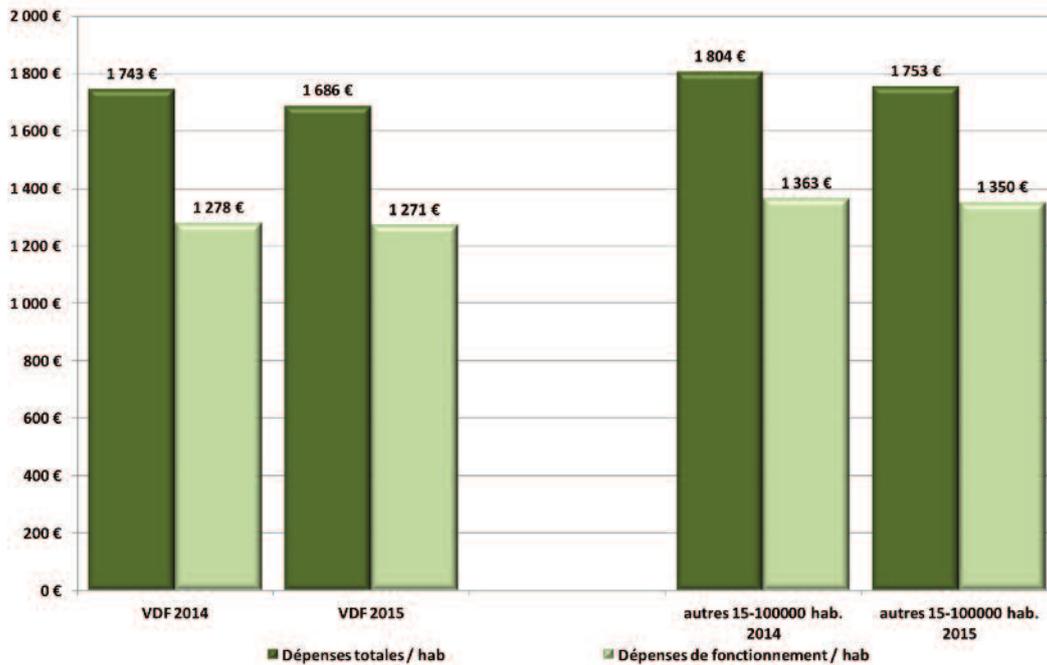
Dépenses de fonctionnement courant et charges à caractère général



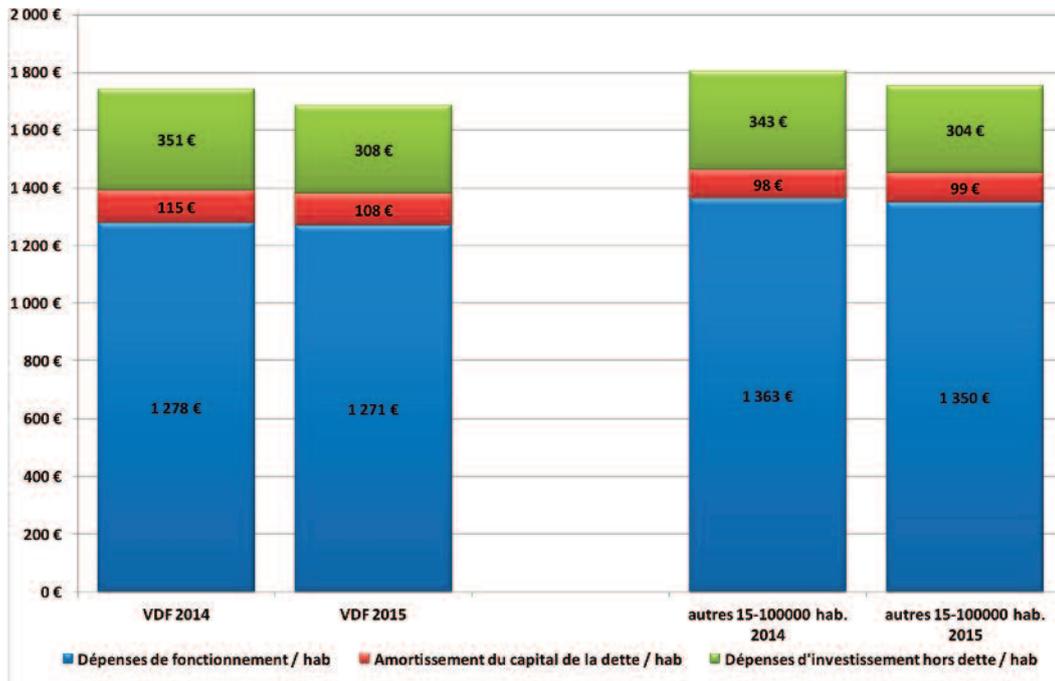
Structure des charges de fonctionnement courant



Dépenses totales et dépenses d'investissement

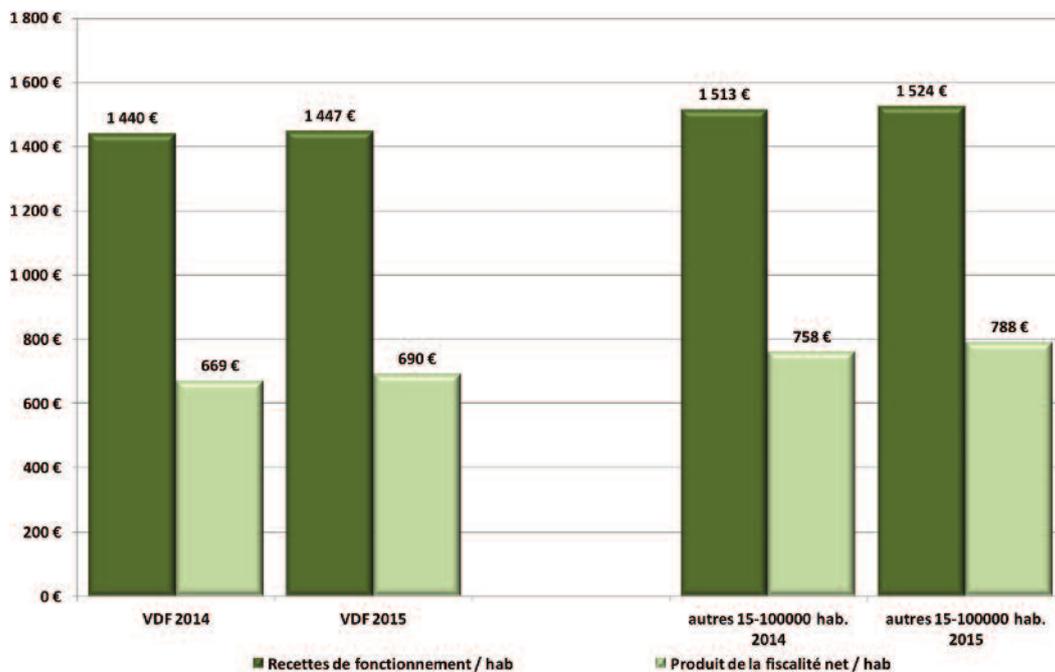


Structure des dépenses totales

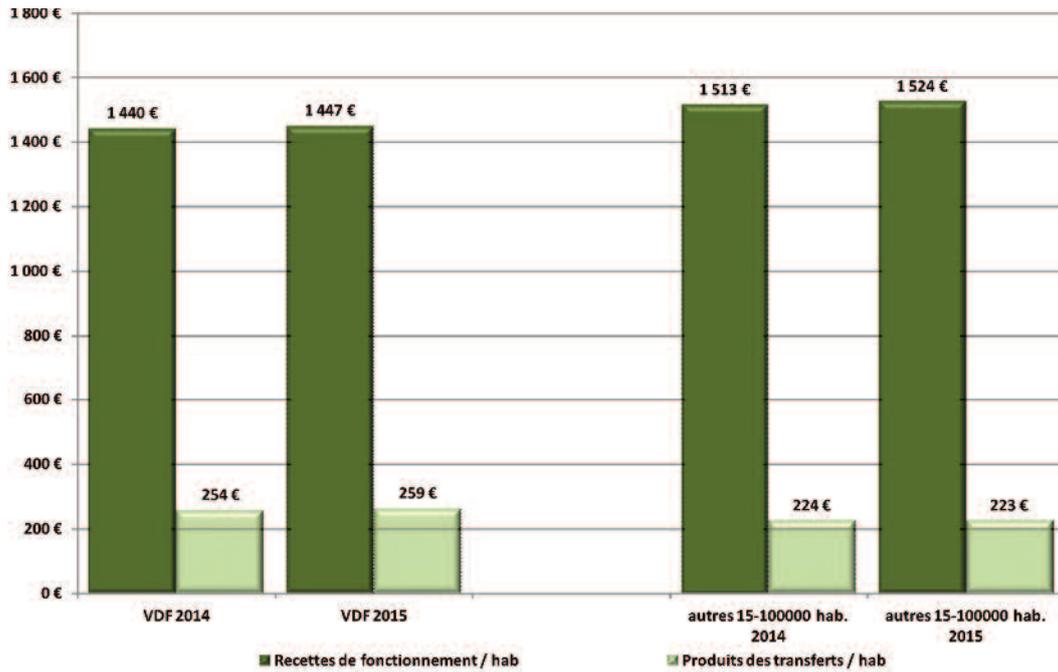


1.1.4.4 L'évolution des recettes par habitant

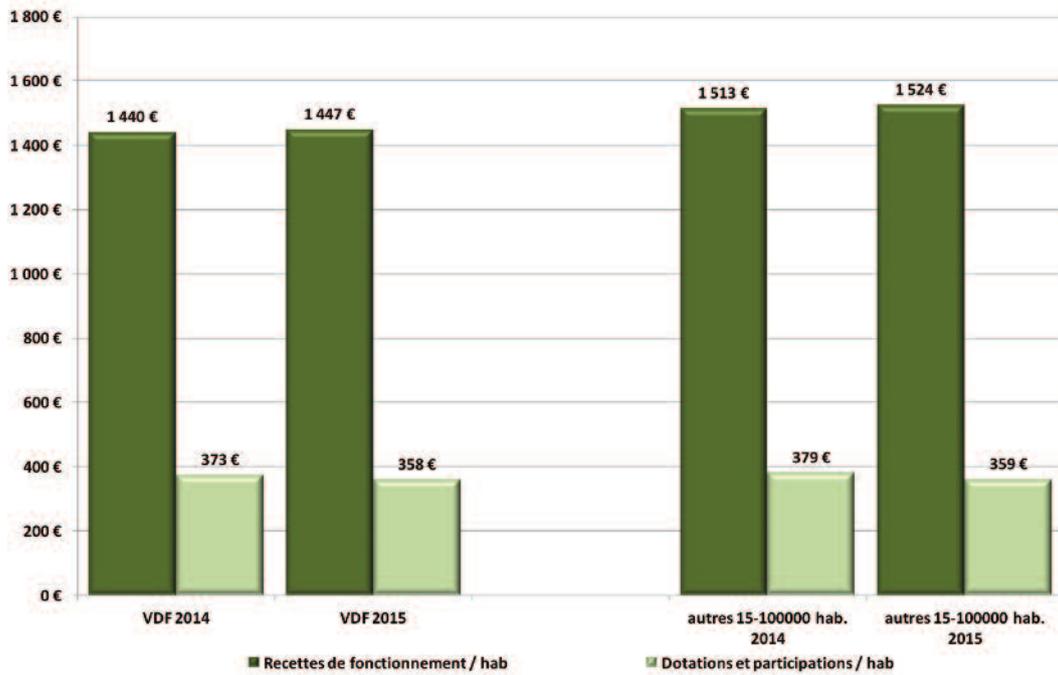
Recettes de fonctionnement et produits de fiscalité locale



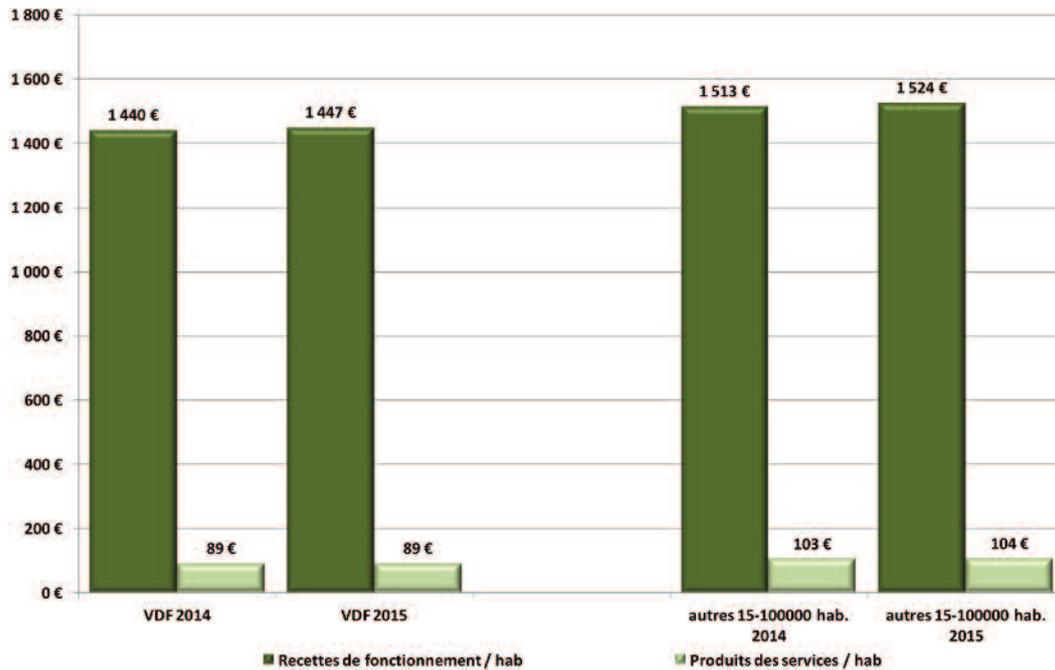
Recettes de fonctionnement et produits de transferts versés par les EPCI



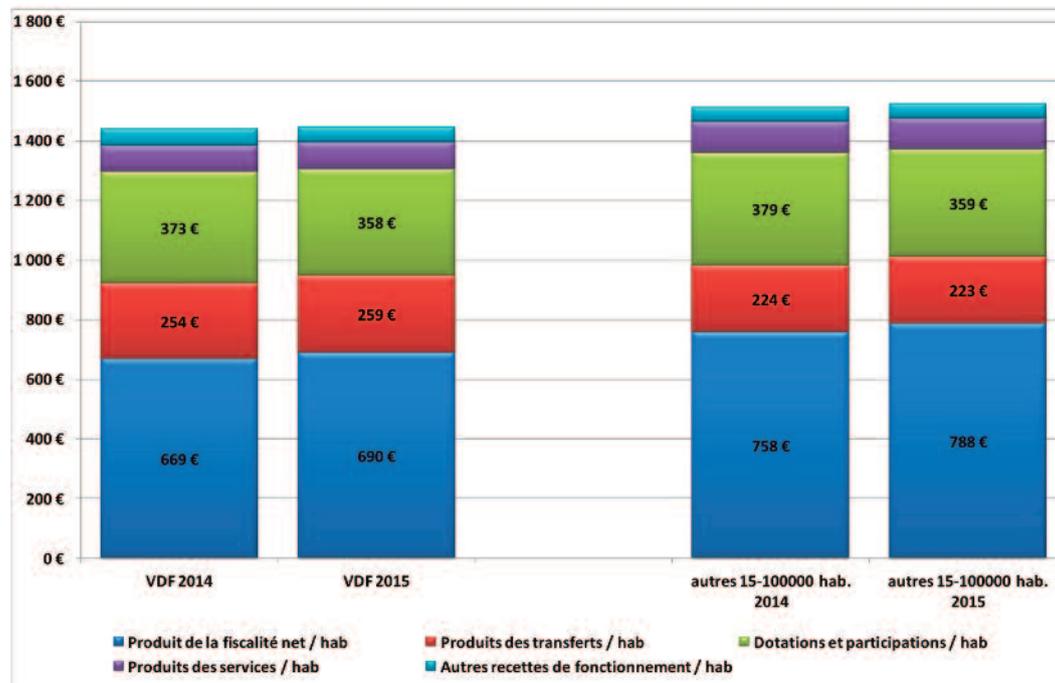
Recettes de fonctionnement et produits des dotations et participations



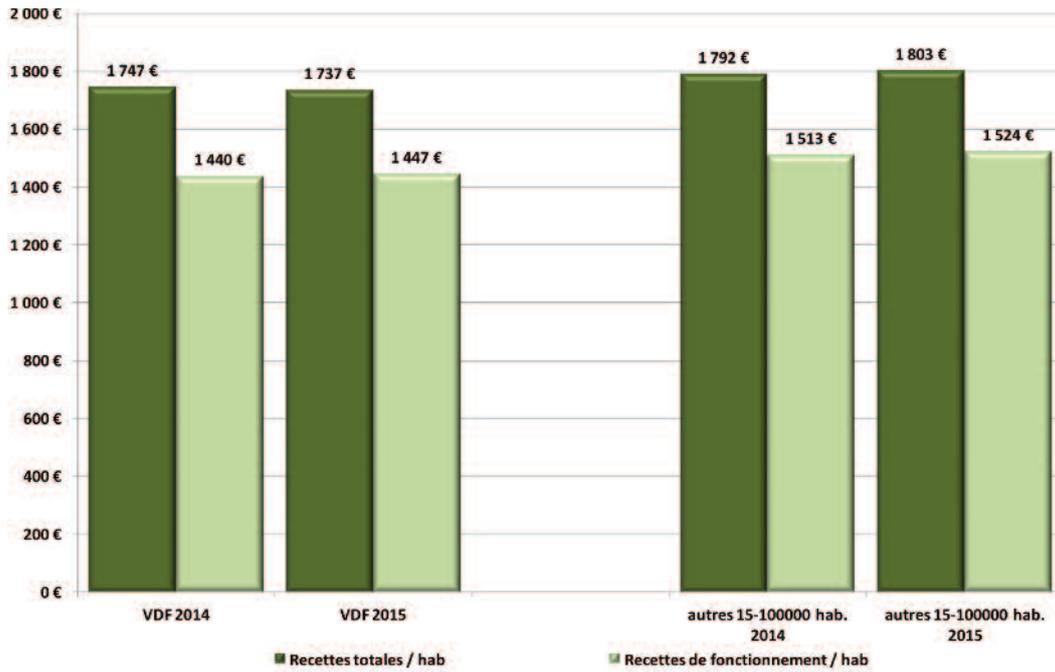
Recettes de fonctionnement et produits des services



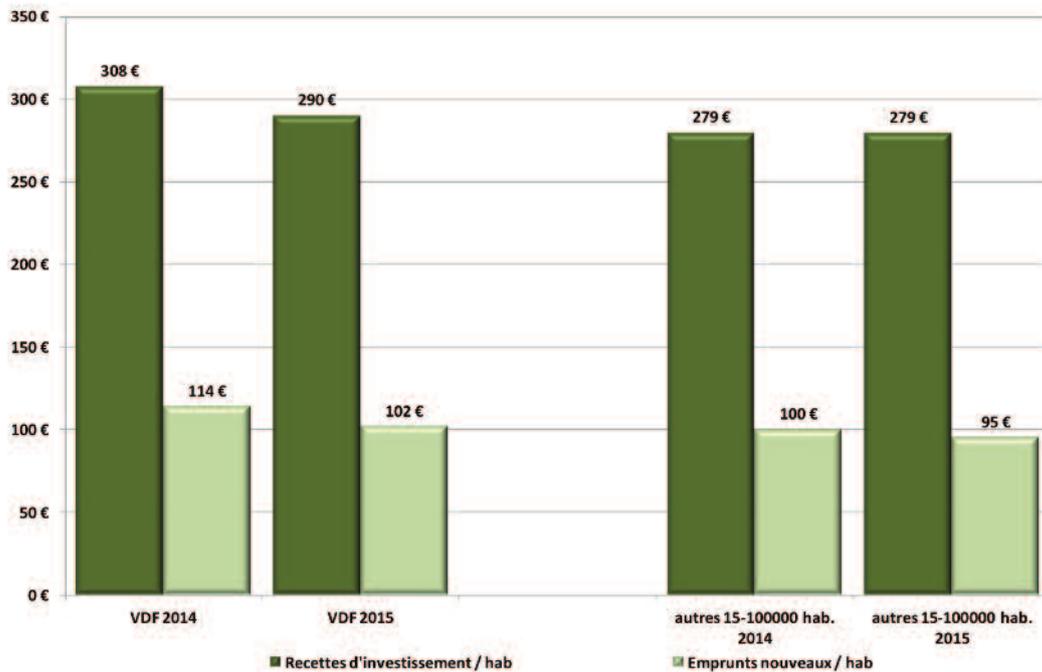
Structure des recettes de fonctionnement



Recettes totales des recettes de fonctionnement



Recettes d'investissement et emprunts nouveaux



1.2 LES INTERCOMMUNALITES DES VILLES DE FRANCE POURSUIVENT LEUR EXTENSION EN 2015

En 2015, la situation financière des EPCI des Villes de France est aussi en trompe l'œil, dans la mesure où leurs opérations de restructuration (périmètre, statuts fiscaux et compétences transférées) expliquent pour l'essentiel les évolutions observées, dont certaines peuvent en outre constituer de véritables « doubles-domptes » : le transfert de fiscalité (une ressource) lié par exemple à l'option fiscalité propre unique s'accompagne de transfert d'autres ressources (par exemple l'ancienne fraction de la dotation de compensation globalisée dans la dotation forfaitaire des communes), mais aussi de charges (mise en place d'une attribution de compensation) pouvant elles-mêmes redevenir des ressources, lorsque le niveau des charges transférées évalué excède l'attribution de compensation, la commune opérant alors un reversement au profit de l'EPCI là où elle bénéficiait précédemment d'un reversement.

Ces effets conduisent à privilégier les analyses en termes de niveau, pour ne pas donner sens à des évolutions qui ne traduisent pas des choix budgétaires homogènes, mais recouvrent de nombreux processus perturbateurs.

1.2.1 LE MAINTIEN DU NIVEAU DES INVESTISSEMENTS EN 2015 NE SE TRADUIT PAS PAR UNE DEGRADATION DES CONDITIONS DE FINANCEMENT

Les **recettes de fonctionnement** atteignent 22,5 milliards d'euros en 2015 (906 € par habitant pour les EPCI des Villes de France et 579 € pour les autres EPCI de l'échantillon), les EPCI des 150 Villes de France représentant plus de la moitié de ces ressources (là où leurs villes représentent le quart des recettes de fonctionnement de l'ensemble des villes analysées). Les dépenses de fonctionnement (18,7 milliards d'euros en 2015, soit 641 € par habitant pour les EPCI des Villes de France et 398 € par habitant pour les autres EPCI), représentent environ 70% des ressources de fonctionnement disponibles permettant de dégager une capacité d'autofinancement brute confortable d'environ 30%.

Les grands équilibres financiers des EPCI

en millions d'€	2014			2015		
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Recettes réelles de fonctionnement (A)	9 385	8 774	18 159	13 497	9 028	22 525
<i>dont produit de la fiscalité</i>	4 401	4 492	8 893	6 989	4 848	11 837
<i>dont transferts EPCI</i>	61	49	110	555	59	614
<i>dont dotations et participations</i>	3 731	3 430	7 160	4 424	3 247	7 671
<i>dont autres</i>	1 193	803	1 996	1 530	873	2 402
Dépenses réelles de fonctionnement (B)	7 777	7 192	14 969	11 374	7 360	18 734
<i>dont charges à caractère général</i>	2 028	2 174	4 203	2 291	2 226	4 517
<i>dont dépenses de personnel</i>	2 606	2 058	4 664	3 198	2 214	5 413
<i>dont charges de gestion courante</i>	2 231	1 908	4 139	4 295	1 871	6 166
<i>dont frais financiers</i>	261	222	483	342	198	539
<i>dont autres</i>	651	830	1 481	1 248	851	2 099
Épargne brute (ou capacité d'autofinancement brute)	1 608	1 582	3 190	2 123	1 667	3 790
Amortissement du capital de la dette	679	584	1 263	883	632	1 516
Épargne nette (ou autofinancement)	929	999	1 927	1 239	1 035	2 274

La **capacité d'autofinancement** net atteint 2,3 milliards d'euros pour l'ensemble de l'échantillon et plus de 1,2 milliard d'euros pour les EPCI des 150 Villes de France.

Les **dépenses d'investissement** (6,3 milliards d'euros en 2015) sont, en volume, supérieures à celles des villes de l'échantillon. Ceci s'explique en raison du volume des dépenses des EPCI des 150 Villes de France (1,6 milliard d'euros pour les villes, 3,6 milliards d'euros pour leurs EPCI), la situation étant inverse pour les autres EPCI étudiés (4,1 milliards d'euros de dépenses pour les villes et 2,7 milliards d'euros pour les EPCI). Toutefois, les dépenses des EPCI portent sur un périmètre ne concernant pas seulement les Villes de France adhérentes ici étudiées.

Le financement des investissements des EPCI

en millions d'€	2014			2015		
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Dépenses d'investissement (A)	3 311	2 886	6 196	3 615	2 710	6 325
Recettes d'investissement (B)	2 419	2 385	4 805	3 749	2 676	6 425
Épargne brute ou CAF	1 608	1 582	3 190	2 123	1 667	3 790
Recettes d'investissement hors Emprunt	811	803	1 614	1 626	1 009	2 635
Amélioration de l'excédent de clôture (C)	-759	-281	-1 040	223	7	230
Flux net de dette (A-B-C)	132	219	351	89	40	129
Emprunts nouveaux	811	803	1 614	973	673	1 645
- Amortissement capital	679	584	1 263	883	632	1 516

en millions d'€	2014			2015		
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Dépenses d'investissement (A)	3 311	2 886	6 196	3 615	2 710	6 325
Financement des investissements (B)	2 552	2 604	5 156	3 838	2 717	6 555
Épargne nette ou autofinancement	929	999	1 927	1 239	1 035	2 274
Recettes d'investissement hors Emprunt	811	803	1 614	1 626	1 009	2 635
Emprunts nouveaux	811	803	1 614	973	673	1 645
Variation du fonds de roulement (A-B)	-759	-281	-1 040	223	7	230

L'endettement global des EPCI s'est stabilisé (le flux net de dette est légèrement positif de 129 M€, les nouveaux emprunts mobilisés représentant 1,645 milliard d'euros pour un amortissement annuel opéré de 1,52 milliard d'euros). Le financement des investissements réalisés (6,3 milliards d'euros) est, lui, globalement assuré par tiers, à hauteur de 36% par l'épargne nette, de 42% par les produits divers d'investissement et 26% par l'emprunt.

en millions d'€	2014			2015		
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Dépenses d'investissement (A)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Financement des investissements (B)	77%	90%	83%	106%	100%	104%
Épargne nette ou autofinancement	28%	35%	31%	34%	38%	36%
Recettes d'investissement hors Emprunt	25%	28%	26%	45%	37%	42%
Emprunts nouveaux	25%	28%	26%	27%	25%	26%
Variation du fonds de roulement (A-B)	-23%	-10%	-17%	6%	0%	4%

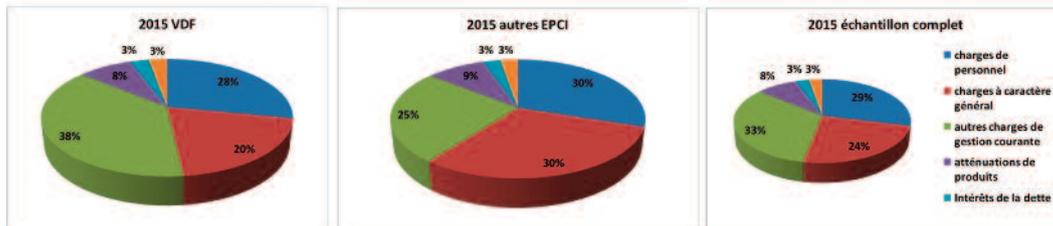
1.2.2 LES DEPENSES DES EPCI : UNE PRIORITE DONNEE AUX INVESTISSEMENTS ?

En 2015, les dépenses totales des EPCI associant des Villes de France s'élèvent à 26,5 milliards d'euros (894 € par habitant pour les EPCI des Villes de France et 579€ par habitant pour ceux des autres villes de 15 000 à 100 000 habitants). Les dépenses d'investissement hors dette (6,3 milliards d'euros) représentent 24% du volume total des dépenses, là où pour les villes, ce ratio n'est que de 18%.

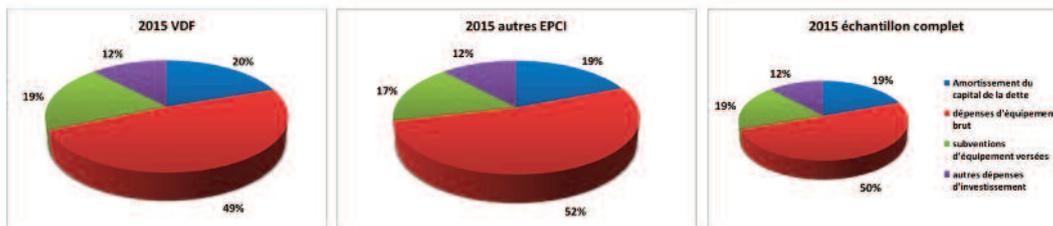
Dépenses des EPCI

en millions d'€	2014			2015		
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Dépenses de fonctionnement (A)	7 777	7 192	14 969	11 374	7 360	18 734
Dépenses de fonctionnement courant	7 227	6 790	14 017	10 719	6 970	17 689
<i>dont charges de personnel</i>	2 606	2 058	4 664	3 198	2 214	5 413
<i>dont charges à caractère général</i>	2 028	2 174	4 203	2 291	2 226	4 517
<i>dont autres charges de gestion courante</i>	2 231	1 908	4 139	4 295	1 871	6 166
<i>dont atténuations de produits</i>	361	650	1 012	935	659	1 593
<i>dont contribution FPIC</i>	48	92	141	90	119	208
Intérêts de la dette	261	222	483	342	198	539
Autres dépenses de fonctionnement	290	180	469	314	193	506
Dépenses d'investissement (B)	3 990	3 470	7 459	4 499	3 342	7 841
Amortissement du capital de la dette	679	584	1 263	883	632	1 516
Dépenses d'investissement hors dette	3 311	2 886	6 196	3 615	2 710	6 325
<i>dont dépenses d'équipement brut</i>	2 225	1 987	4 212	2 194	1 749	3 943
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	746	606	1 352	876	563	1 439
<i>dont autres dépenses d'investissement</i>	339	293	632	546	398	943
Dépenses totales (A+B)	11 767	10 661	22 428	15 873	10 702	26 575
Annuité de la dette	940	806	1 746	1 225	830	2 055

Structure des dépenses de Fonctionnement



Structure des dépenses d'Investissement



En 2015, les dépenses de fonctionnement atteignant respectivement 11,3 et 7,3 milliards d'euros (641 € par habitant pour les EPCI des villes de France et 398 € par habitant pour les autres EPCI). Le niveau des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement demeure contenu à 30% des dépenses totales de fonctionnement (180 € par habitant pour les EPCI des Villes de France et 120 € par habitant pour les autres EPCI), là où il pèse plus de 60% de ces mêmes dépenses pour les villes.

Les dépenses d'investissement hors dette (4,5 milliards d'euros pour les EPCI des Villes de France et 253 € par habitant et 7,8 milliards d'euros pour l'ensemble, dont 181 € par habitant pour les EPCI des autres villes de 15 000 à 100 000 habitants) atteignent en 2015 un niveau proche de celui réalisé par les villes prises en compte dans le panel (7,65 milliards d'euros). Rappelons que, le périmètre sur lequel ces niveaux respectifs de dépenses se réalisent est évidemment, dans le cas des EPCI, élargis aux communes périphériques.

1.2.3 DES RESSOURCES INTERCOMMUNALES EN VOIE DE CONSOLIDATION

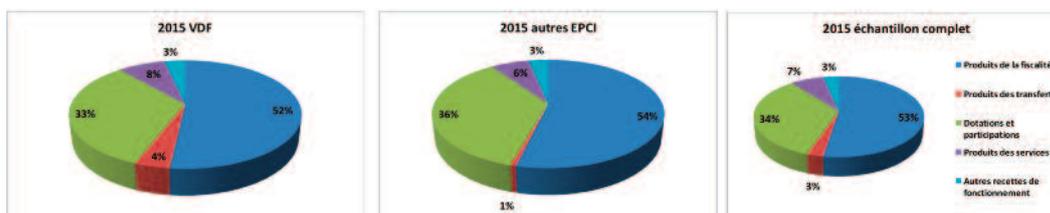
Les **recettes de fonctionnement** (13,5 milliards d'euros pour les EPCI des Villes de France et 9 milliards pour les autres) atteignent respectivement 760 € par habitant et 488 € par habitant.

Recettes totales des EPCI

en millions d'€	2014			2015		
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Recettes de fonctionnement (A)	9 385	8 774	18 159	13 497	9 028	22 525
Recettes de fonctionnement courant	9 061	8 498	17 559	13 022	8 730	21 753
Produits de la fiscalité	4 401	4 492	8 893	6 989	4 848	11 837
<i>dont contributions directes</i>	1 887	2 153	4 040	3 692	2 560	6 252
<i>dont FNGIR</i>	907	524	1 431	804	523	1 327
<i>dont attribution FPIC</i>	69	44	113	91	58	149
<i>dont autres produits de la fiscalité</i>	1 539	1 771	3 309	2 403	1 707	4 110
Produits des transferts en provenance des EPCI	61	49	110	555	59	614
Dotations et participations	3 731	3 430	7 160	4 424	3 247	7 671
<i>dont DGF</i>	2 701	2 721	5 422	3 197	2 525	5 723
<i>dont DCRTF</i>	479	286	765	436	284	720
<i>dont autres dotations et participations</i>	551	422	973	791	438	1 228
Produits des services	869	527	1 396	1 055	575	1 630
Autres recettes de fonctionnement	324	276	600	474	297	772
Recettes d'investissement (B)	2 164	1 899	4 062	2 599	1 682	4 280
Emprunts nouveaux	811	803	1 614	973	673	1 645
Recettes d'investissement hors emprunts	1 352	1 096	2 448	1 626	1 009	2 635
<i>dont Fonds de compensations de la TVA</i>	318	266	584	328	223	551
<i>dont autres comptes 10</i>	55	20	74	113	32	145
<i>dont subventions</i>	568	517	1 085	619	429	1 048
<i>dont autres recettes d'investissement</i>	411	293	705	567	325	892
Recettes totales (A+B)	11 549	10 673	22 222	16 096	10 710	26 805

Les **produits de la fiscalité** (7 milliards d'euros pour les EPCI des Villes de France et 4,8 milliards d'euros pour les autres, soit 394 € par habitant pour les Villes de France et 262 € par habitant pour les autres villes de 15 000 à 100 000 habitants) prennent en compte des ressources fiscales spécifiques, comme la TEOM notamment, et fortement différenciées depuis la réforme fiscale de 2010-2011 : le panier fiscal des EPCI est ainsi davantage composite que ne l'est celui des villes qui le composent.

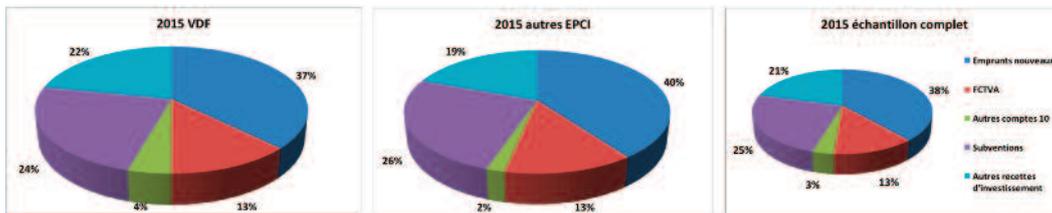
Structure des recettes de fonctionnement



Les **dotations et participations**, (3,7 milliards d'euros et 3,4 milliards d'euros soit 249 € par habitant pour les EPCI des Villes de France et 176 € par habitant pour les autres EPCI), essentiellement en provenance de l'État, semblent maintenir un certain dynamisme en 2015 malgré la baisse de la DGF liée à la contribution au redressement des finances publiques (CRFP). Cette situation est à fortement relativiser, car elle résulte du phénomène de transfert aux EPCI des anciennes fractions de dotations de compensation communales au moment des transformations entraînant l'adoption du régime fiscal de FPU (changement de statut juridique ou élargissement de périmètre).

Les **recettes d'investissement hors emprunt** s'élèvent à 2,6 milliards d'euros, essentiellement composées du FCTVA, des subventions reçues, et des ressources diverses d'investissement (produits des cessions, taxes d'urbanisme, amendes de police lorsque la compétence voirie est transférée).

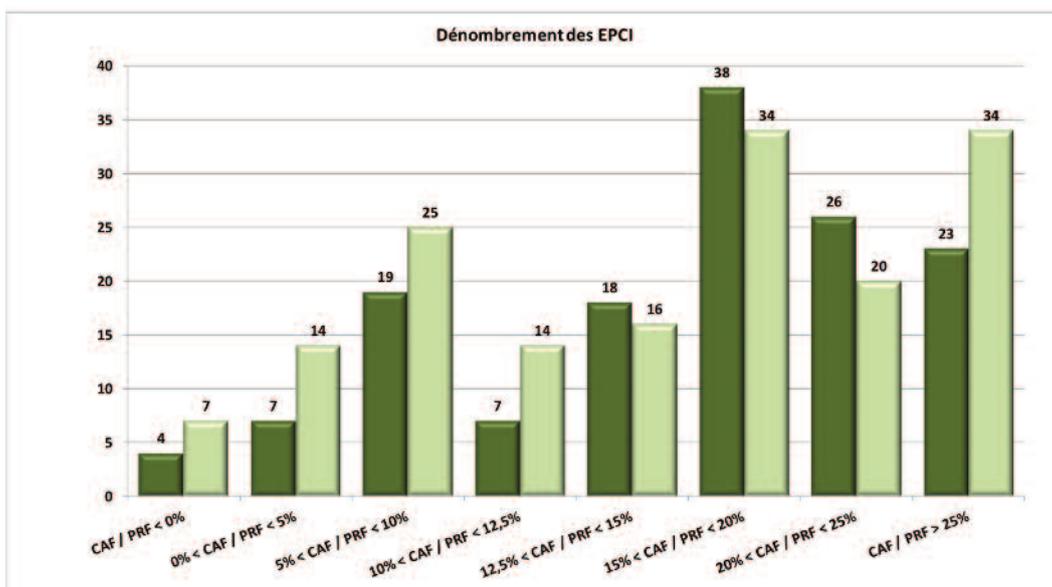
Structure des recettes d'investissement



1.2.4 TABLEAUX ET DONNEES DE SYNTHESE

1.2.4.1 Le ratio épargne brute (ou CAF)/produits réels de fonctionnement : la position relative des EPCI

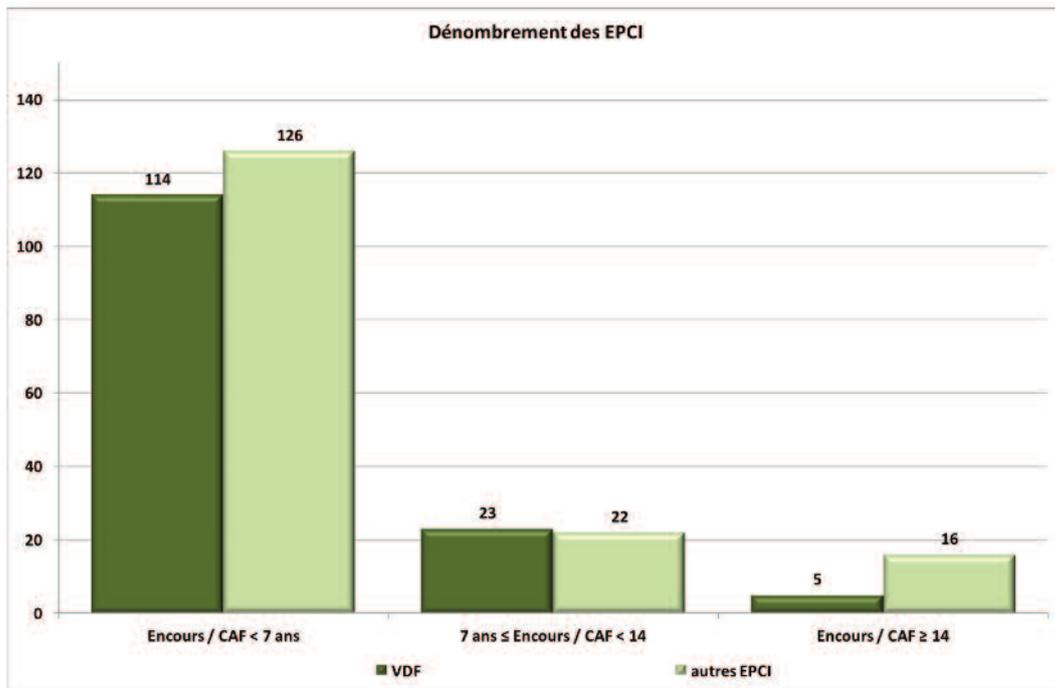
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
CAF / PRF < 0%	4	7	11	2,8%	4,3%	3,6%
0% < CAF / PRF < 5%	7	14	21	4,9%	8,5%	6,9%
5% < CAF / PRF < 10%	19	25	44	13,4%	15,2%	14,4%
10% < CAF / PRF < 12,5%	7	14	21	4,9%	8,5%	6,9%
Sous total (A)	37	60	97	26,1%	36,6%	31,7%
12,5% < CAF / PRF < 15%	18	16	34	12,7%	9,8%	11,1%
15% < CAF / PRF < 20%	38	34	72	26,8%	20,7%	23,5%
20% < CAF / PRF < 25%	26	20	46	18,3%	12,2%	15,0%
CAF / PRF > 25%	23	34	57	16,2%	20,7%	18,6%
Sous total (B)	105	104	209	73,9%	63,4%	68,3%
TOTAL (A+B)	142	164	306	100,0%	100,0%	100,0%



1.2.4.2 Le ratio épargne brute (ou CAF)/Encours de dette : la position relative des EPCI

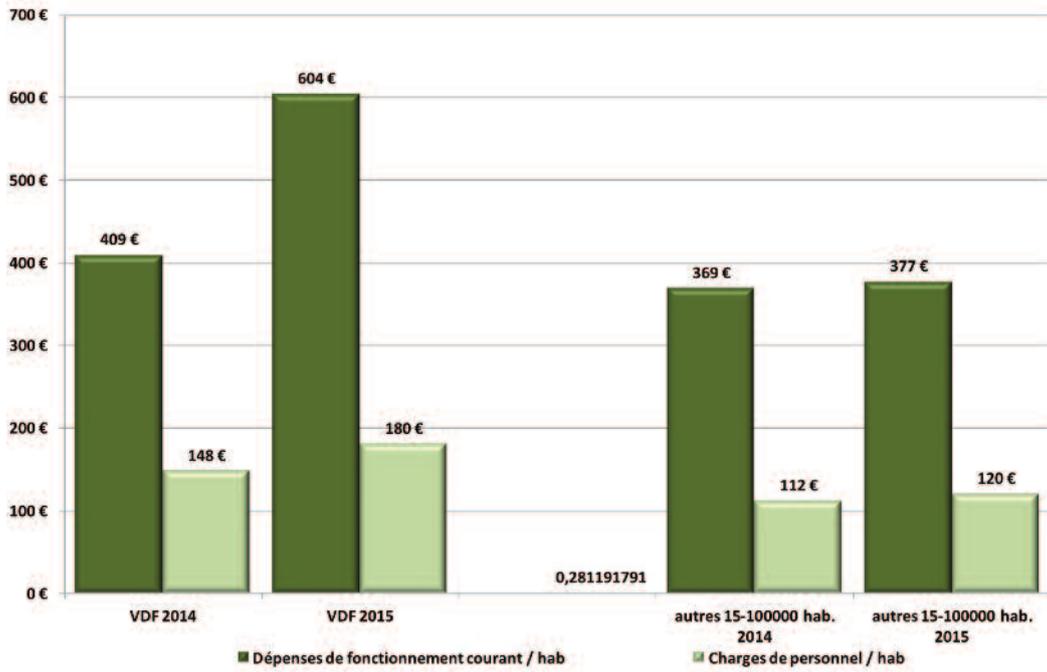
	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Encours / CAF < 0	6	7	13	4,2%	4,3%	4,2%
0 ≤ Encours / CAF < 4	69	83	152	48,6%	50,6%	49,7%
4 ≤ Encours / CAF < 7	39	36	75	27,5%	22,0%	24,5%
7 ≤ Encours / CAF < 10	17	12	29	12,0%	7,3%	9,5%
10 ≤ Encours / CAF < 14	6	10	16	4,2%	6,1%	5,2%
Encours / CAF ≥ 14	5	16	21	3,5%	9,8%	6,9%
TOTAL	142	164	306	100,0%	100,0%	100,0%

	VDF	autres EPCI	Total	VDF	autres EPCI	Total
Encours / CAF < 7 ans	114	126	240	80,3%	76,8%	78,4%
7 ans ≤ Encours / CAF < 14	23	22	45	16,2%	13,4%	14,7%
Encours / CAF ≥ 14	5	16	21	3,5%	9,8%	6,9%
TOTAL	142	164	306	100,0%	100,0%	100,0%

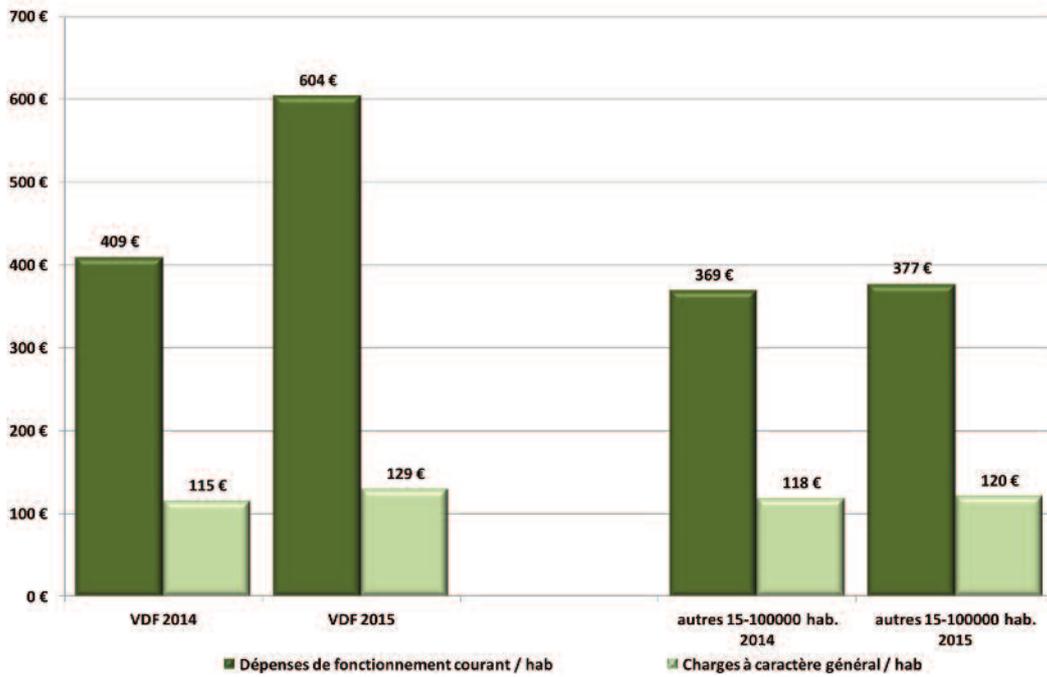


1.2.4.3 L'évolution des dépenses par habitant

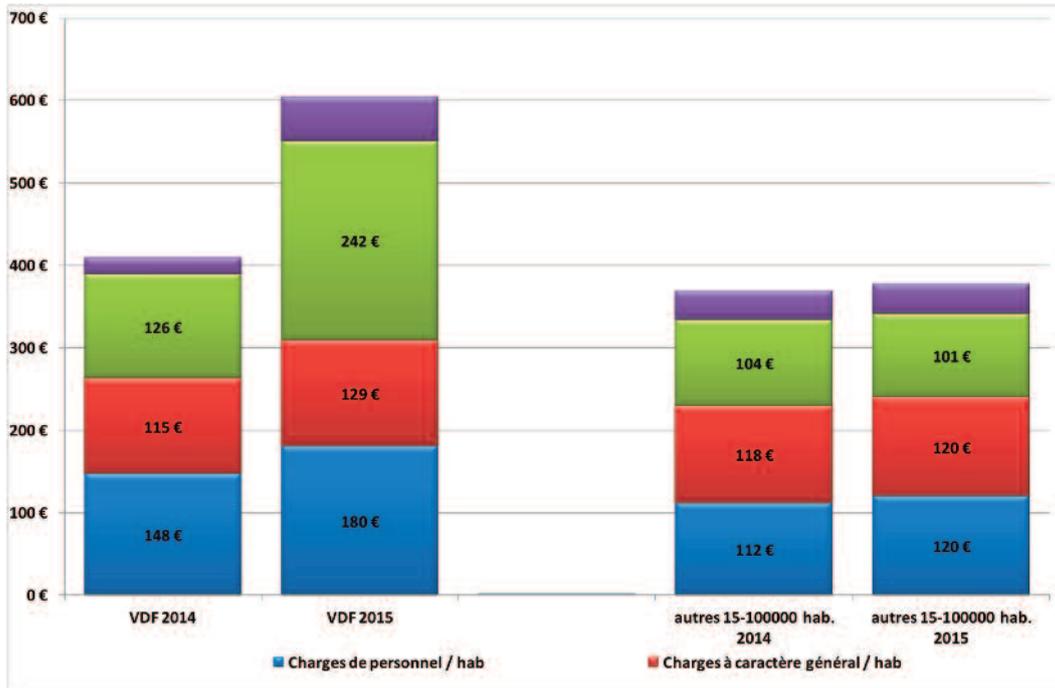
Dépenses de fonctionnement courant et dépenses de personnel



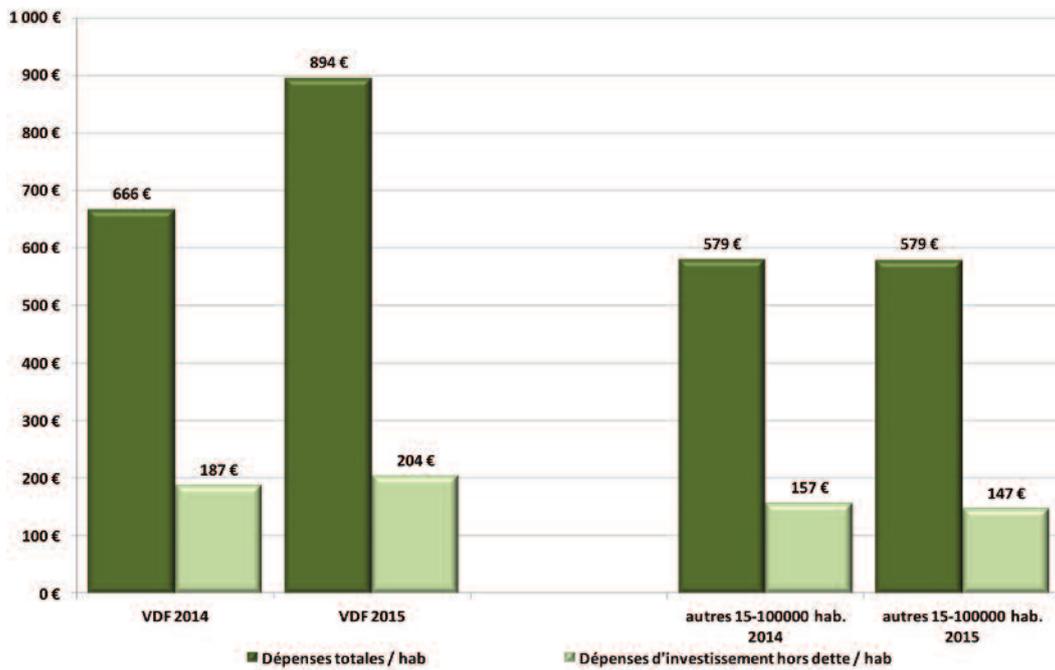
Dépenses de fonctionnement courant et charges à caractère général



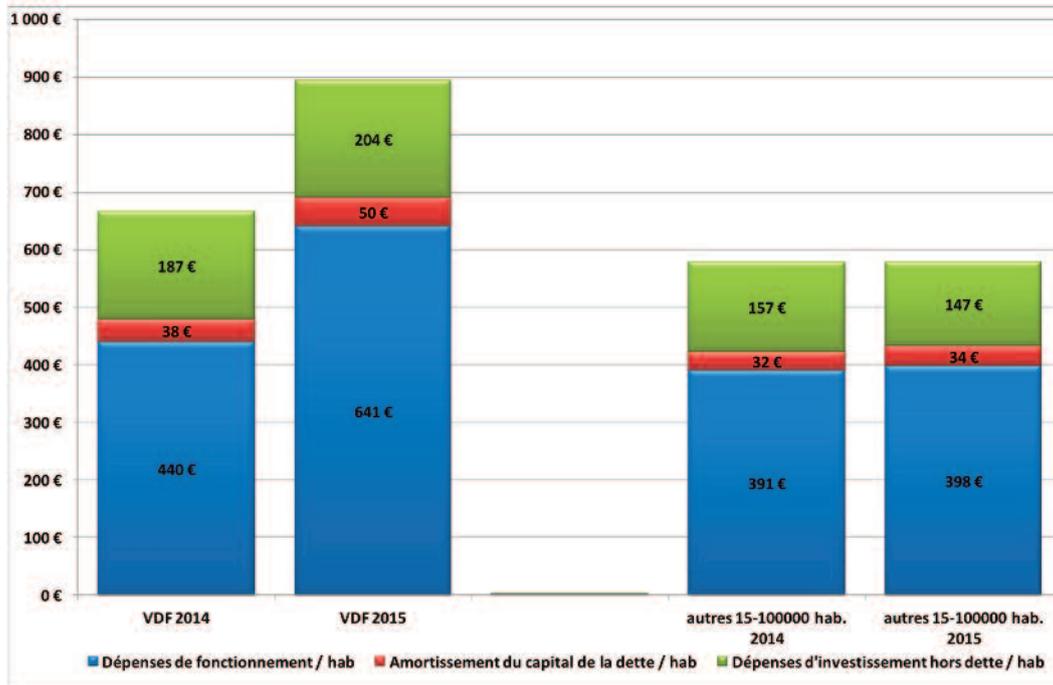
Structure des charges de fonctionnement courant



Dépenses totales et dépenses d'investissement

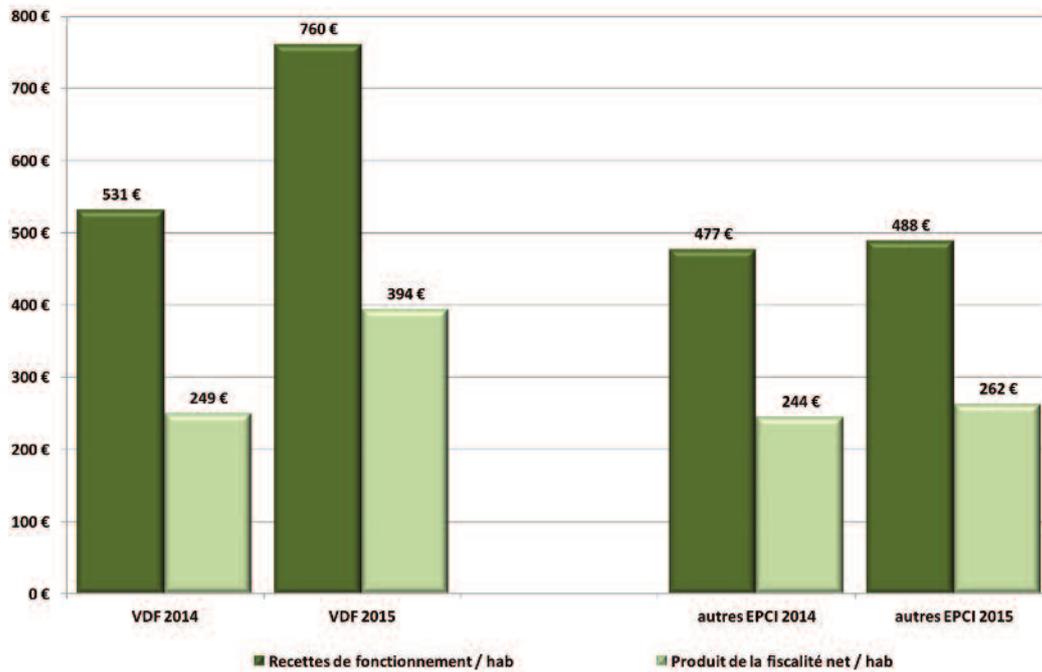


Structure des dépenses totales

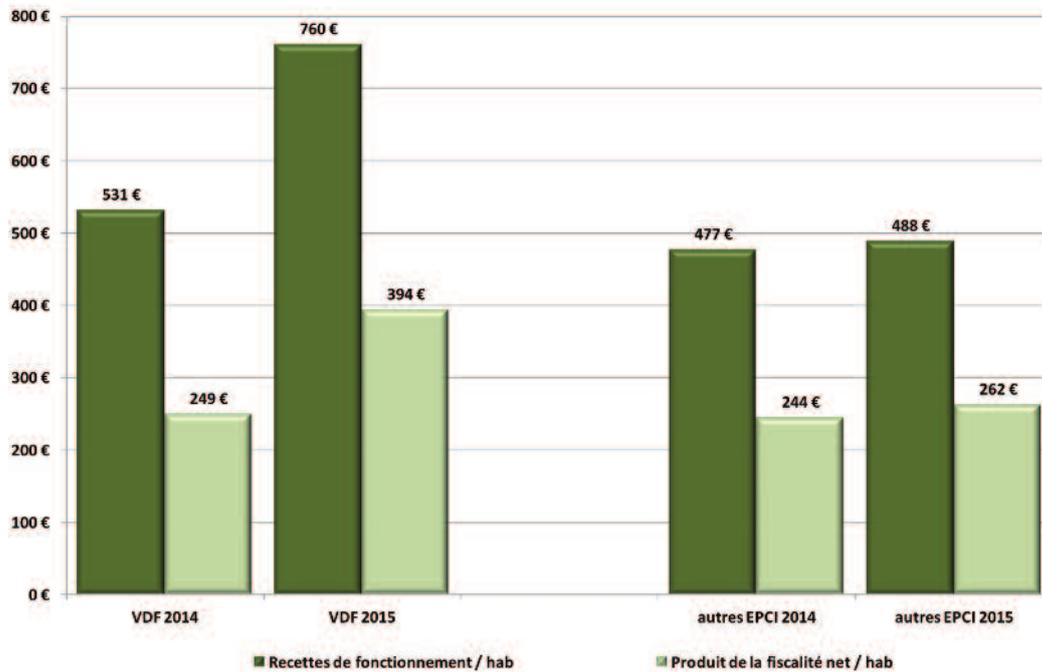


1.2.4.4 L'évolution des recettes par habitant

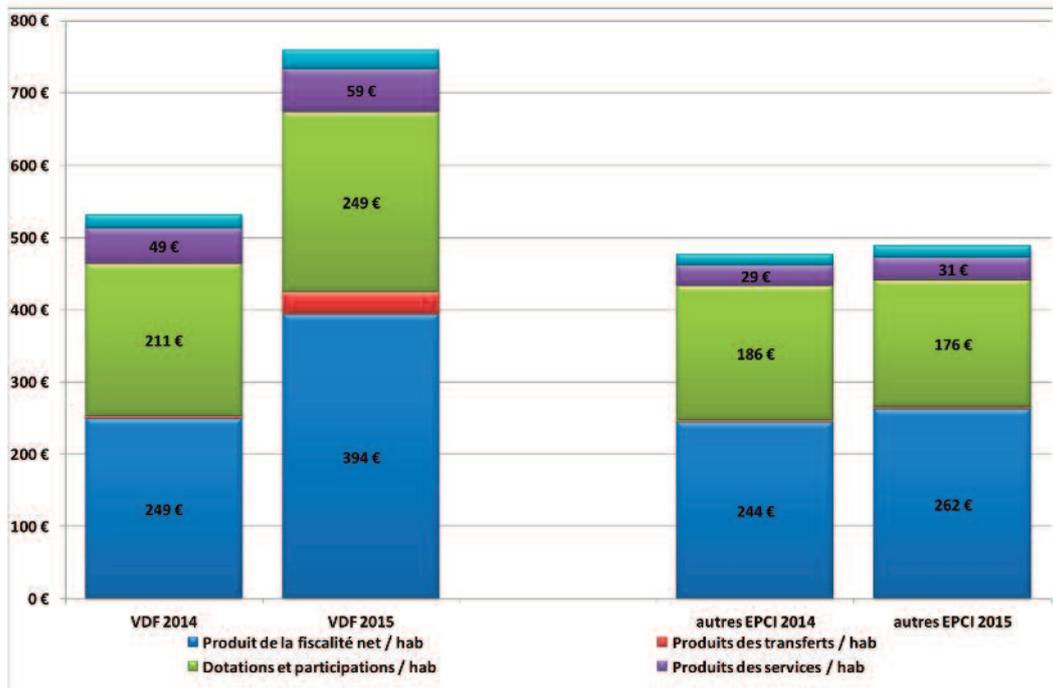
Recettes de fonctionnement et produits de la fiscalité locale



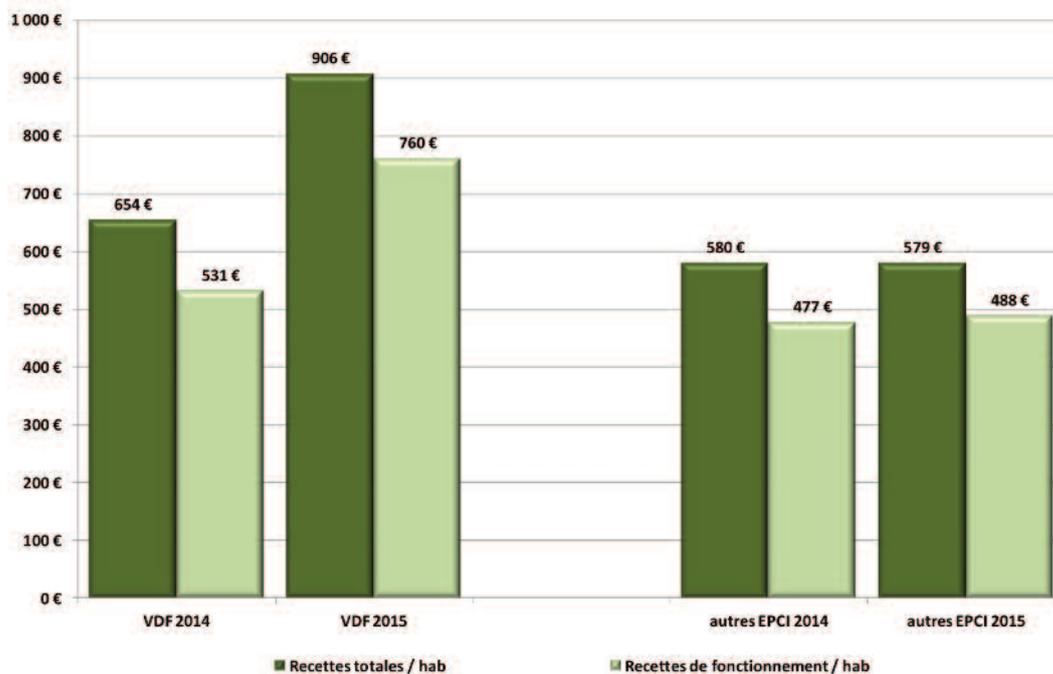
Recettes de fonctionnement et produits des dotations et participations



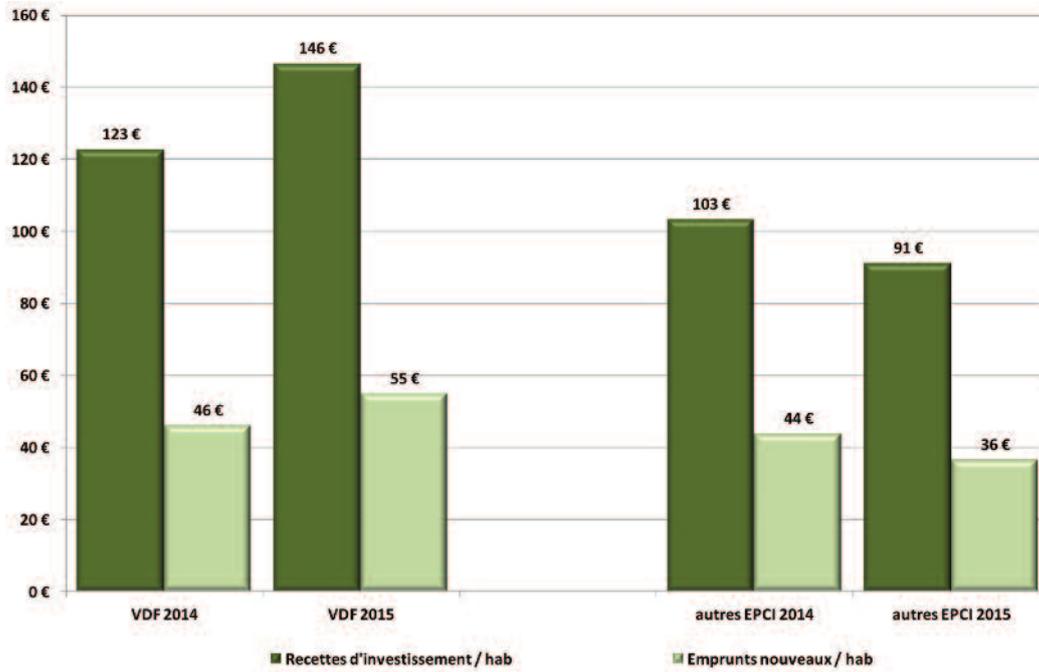
Structure des recettes de fonctionnement



Recettes totales et recettes de fonctionnement



Recettes d'investissement et emprunts nouveaux



2

2. LA SITUATION FINANCIERE DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE

L'analyse financière des ensembles intercommunaux constitués autour des Villes de France² que présente cette partie de l'observatoire permet de dégager des tendances significatives. Constituée à partir des comptes de gestion 2015 de chacun des membres de ces ensembles intercommunaux, elle porte sur leurs budgets principaux. Les agrégats qui en ressortent peuvent, ici ou là, diverger des agrégats financiers que chaque ville ou EPCI aurait pu évaluer lui-même. Ceci s'explique par l'architecture des comptes de gestion qui ne permet pas toujours d'identifier rigoureusement soit des opérations d'ordre, soit des doubles comptes en matière de flux de dette, soit certains retraitements usuels en analyse financière.

Par ailleurs, en 2015, un certain nombre d'évolutions institutionnelles ont modifié les acteurs pris en compte, et, par conséquent les moyennes et évolutions observées : ainsi, là où l'on prenait en compte 2 SAN (Fos sur Mer et Sénart), il n'en reste plus qu'un (Fos). Trois communautés urbaines composaient l'échantillon des communautés urbaines dans cette édition de l'an dernier (Arras, Alençon et Le Creusot-Monceau). 6 CU sont prises en compte dans ce document (les trois précédentes, ainsi que Dunkerque, Marseille, et Nancy) ainsi que 5 Métropoles (Strasbourg, Nice, Lille, Nice et Toulouse).

Évidemment, l'ensemble des données relatives aux exercices 2011 à 2015 a été recalculé pour tous les EPCI et villes concernés, expliquant que l'on puisse constater des écarts avec les mêmes données figurant dans l'observatoire de l'année dernière.

2.1 LES EPCI DES VILLES DE FRANCE ASSURENT LE TIERS DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE LEURS TERRITOIRES

Les **dépenses de fonctionnement** atteignent **1 757 € par habitant**, en moyenne, dans les périmètres des intercommunalités des Villes de France en 2015, une fois consolidées les dépenses des communes et de leurs intercommunalités. Au sein de ces 1 757 €, les EPCI représentent 641 € (36,5%) et les communes membres 1 271 € (63,5%) : les dépenses de fonctionnement sont donc intercommunalisées à hauteur du tiers des dépenses réalisées sur le territoire des EPCI des Villes de France. **Ramené à l'habitant, le niveau de dépenses de fonctionnement est supérieur d'environ 20% dans les villes centre par rapport à celui constaté dans les communes périphériques**, taux porté à 30% dans les communautés d'agglomération et à plus de 40% dans les différentes catégories de communautés de communes.

Si l'on considère que le développement du phénomène de métropolisation est de nature à modifier la perception de la situation spécifique des Villes de France membres de ces métropoles (elles n'y sont pas villes centre), l'analyse du phénomène intercommunal des Villes de France doit privilégier les constats opérés sur la catégorie des communautés d'agglomération. C'est alors que l'on constate que le quart des dépenses de fonctionnement (23,9%) y est intercommunalisé, situation que l'on retrouve globalement dans le cas des communautés de communes témoignant vraisemblablement de la faible prise en compte des charges spécifiques des villes centre dans leurs intercommunalités.

Charges de fonctionnement par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	1 280 €	984 €	347 €	1 448 €	23,9%	35,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1 289 €	863 €	359 €	1 448 €	24,8%	47,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	1 195 €	712 €	449 €	1 383 €	32,5%	39,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1 118 €	725 €	313 €	1 249 €	25,0%	48,1%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	1 185 €	1 141 €	1 201 €	2 345 €	51,2%	3,6%
SAN	2 307 €	2 172 €	1 122 €	3 354 €	33,5%	30,3%
Echantillon complet	1 271 €	1 052 €	641 €	1 757 €	n.s.	n.s.

2 - Autrement dit, l'analyse consolidée des comptes de toutes les communes membres des EPCI des Villes de France et de l'EPCI lui-même.

Si les dépenses de fonctionnement des villes centre représentent, en apparence, plus du double de celles de leurs intercommunalités rapportées à la population (et plus du triple pour les CA), le poids des dépenses des Villes de France centre d'une communauté d'agglomération (population moins importante par définition que celle de l'intercommunalité) apparaît « seulement » 50% plus important en masse à celui de leurs intercommunalités : ces deux acteurs locaux assument ensemble près de 60% des dépenses de fonctionnement du territoire qu'ils représentent (35,1% et 23,9%).

Là encore les statistiques d'ensemble, prenant en compte les métropoles et les communautés urbaines, offrent une perspective biaisée pour les Villes de France appartenant à ces ensembles : les Villes de France contribuent marginalement (compte tenu de leur poids démographique) aux dépenses totales réalisées dans ces territoires, parce que leur poids y est de plus en plus réduit.

Croissance nominale des charges de fonctionnement par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble intercommunal
Communauté d'agglomération	0,9%	1,9%	1,4%	1,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1,7%	3,2%	14,6%	3,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	-0,1%	3,5%	25,2%	5,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-0,1%	4,8%	3,7%	1,3%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	1,0%	1,7%	20,8%	9,4%
SAN	11,0%	11,5%	12,5%	11,8%
Échantillon complet	1,1%	1,7%	11,7%	4,6%

Sous réserve des biais liés aux dépenses de transferts entre villes et EPCI, les dépenses de fonctionnement par habitant (consolidées) ont augmenté de 1,2% en moyenne annuelle par an entre 2011 et 2015, dans les communautés d'agglomération des Villes de France. Ce sont les villes qui ont eu le taux d'évolution le plus modéré (0,9%) devant les EPCI (1,4%) et les communes périphériques (1,9%), où les dépenses ont crû deux fois plus vite que dans les villes centre.

Cette évolution relativement mesurée (le taux d'inflation a été de 0,8% en moyenne dans la même période) reste, dans toutes les catégories étudiées, relativement plus accentuée (+11,7%, mais évolution prenant en compte notamment les évolutions des dépenses des métropoles liées à des transferts de compétences) dans les intercommunalités que dans les villes (+1,1%), et au sein de ces dernières, plus marquée dans les communes périphériques (+1,7%) que dans les villes centre.

2.1.1 UNE INTERCOMMUNALISATION SOUTENUE EN MOYENNE DES CHARGES A CARACTERE GENERAL

Les charges à caractère général atteignent 381 € par habitant dans les ensembles intercommunaux des Villes de France, et sont relativement proches entre villes centre et communes périphériques (269 € par habitant et 245 € par habitant), et notablement plus faibles pour la fraction intercommunalisée de ces dépenses (129 €).

Charges à caractère général par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	266 €	248 €	87 €	342 €	25,5%	30,8%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	314 €	251 €	123 €	408 €	30,2%	40,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	336 €	221 €	119 €	393 €	30,3%	39,3%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	261 €	213 €	79 €	318 €	24,7%	44,2%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	270 €	240 €	209 €	451 €	46,4%	4,3%
SAN	533 €	542 €	130 €	668 €	19,5%	35,1%
Échantillon complet	269 €	245 €	129 €	381 €	n.s.	n.s.

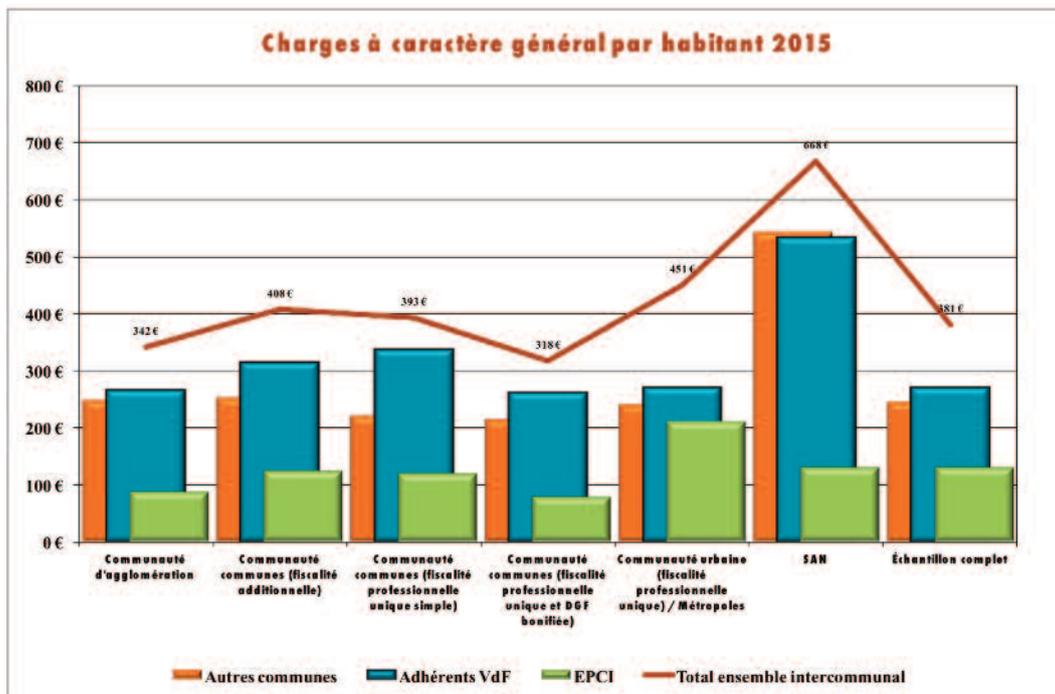
Si les villes centre « pèsent » 30,8% des dépenses du chapitre 011 réalisées dans les territoires des communautés d'agglomération, l'EPCI en représente, lui, 25,5% et les communes périphériques 43,7%. Les villes centre représentent ainsi une part beaucoup plus importante des charges globales du territoire (35,1% environ cf. ci-dessus) que ce qu'elles pèsent dans le total des charges à caractère général (30,8% environ).

A l'inverse, les EPCI « pèsent » 25,5% de ce type de dépenses (pour 23,9% du total) et les communes périphériques 43,7% de celles-ci (41% du total).

Faut-il y voir un effet de choix de mode de gestion différent entre les villes centre et leurs communes périphériques ou leur EPCI, les premières finançant davantage de services consommateurs de dépenses de personnel ?

Sans doute moins polarisées entre les communes que ne le sont les dépenses de personnel, les charges à caractère général sont manifestement plus aisément intercommunales ou intercommunalisables.

Les charges à caractère général pourraient ainsi être proportionnellement mieux réparties et être donc plus facilement intercommunales là où les dépenses de personnel demeureraient concentrées dans les villes centre.



L'évolution de ces charges est restée elle aussi mesurée entre 2011 et 2015 : elle atteint 1,6% par an dans les ensembles intercommunaux des Villes de France, diminue légèrement dans les villes centre (-0,4% par an pour celles membres de CA) et augmente dans les mêmes proportions que l'inflation dans les communes périphériques (+0,9%). Dans les EPCI, les CA suivent la même tendance que leurs villes centre là où les communautés de communes connaissent encore une croissance soutenue de ce type de dépenses.³

Croissance nominale des charges caractère général par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-0,4%	0,9%	-1,2%	-0,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	3,3%	3,9%	8,0%	4,3%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	7,2%	2,4%	37,4%	10,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-1,7%	3,6%	1,4%	0,1%
Échantillon complet	-0,1%	0,9%	3,7%	1,6%

3 - Les valeurs par « catégorie d'EPCI » doivent être appréciées avec prudence : elles traduisent à la fois des effets de croissance de charge mais aussi des effets liés à des transformations d'EPCI d'une catégorie en une autre.

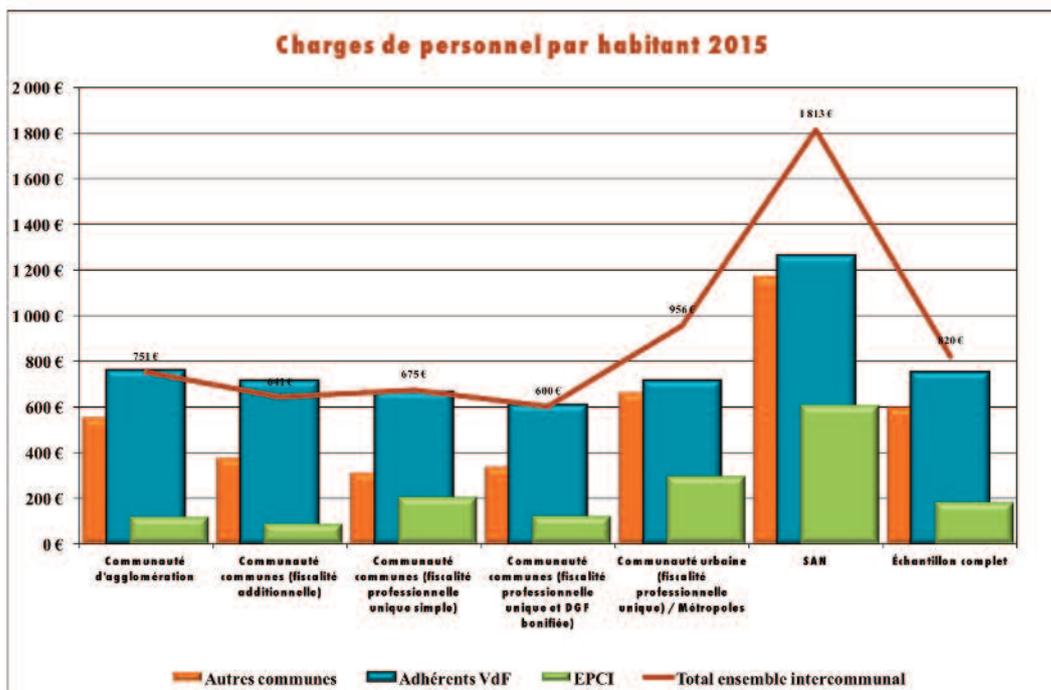
2.1.2 UNE CONCENTRATION TOUJOURS FORTE DES CHARGES DE PERSONNEL DANS LES VILLES DE FRANCE

Les charges de personnel atteignent **820 € par habitant** dans les territoires des intercommunalités des Villes de France (EPCI et communes consolidés), avec une forte concentration de celles-ci dans les villes centre (40,1% des charges de personnel constatées dans les villes centre des CA).

Charges de personnel par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	759 €	551 €	118 €	751 €	15,7%	40,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	713 €	374 €	87 €	641 €	13,6%	59,0%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	665 €	309 €	202 €	675 €	29,9%	45,3%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	606 €	334 €	119 €	600 €	19,9%	54,3%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	713 €	659 €	293 €	956 €	30,7%	5,4%
SAN	1 261 €	1 170 €	603 €	1 813 €	33,2%	30,6%
Echantillon complet	749 €	595 €	180 €	820 €	n.s.	n.s.

Les dépenses de personnel, rapportées à l'habitant, sont environ 25% supérieures dans les villes centre par rapport à leurs communes de proximité, et sont relativement faibles dans les EPCI (180 € en moyenne par habitant, mais 118 € dans les seules CA où les dépenses de personnel des villes centre sont supérieures de 38% à celles des communes périphériques). L'intercommunalisation des charges de personnel, notamment par transfert des agents des villes centre reste donc très partielle dans le mouvement récent d'intercommunalisation des Villes de France. Cela est vrai si l'on compare les valeurs observées dans les communautés d'agglomération (759 € dans les villes centre hors EPCI, 118 € pour les EPCI en moyenne sur leur territoire, et 751 € en valeur totale consolidée y compris communes périphériques) aux valeurs observées par exemple dans les communautés urbaines et métropoles, relevant du régime de fiscalité professionnelle unique (avec respectivement 713 €, 293 € et 956 €), celles-ci étant davantage intégrées en raison de leurs compétences obligatoires.



L'évolution des dépenses de personnel par habitant entre 2011 et 2015, même si elle demeure relativement maîtrisée, est supérieure au niveau de l'évolution des prix : elle atteint 2,0 % en moyenne annuelle dans les périmètres des CA. Notons le rythme de croissance des charges des EPCI (+4,3%) et l'évolution plus limitée de celle des villes centre dans cette catégorie (+1,7%).

Croissance nominale des charges de personnel par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	1,7%	2,1%	4,3%	2,0%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1,1%	4,1%	13,3%	1,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	0,2%	5,4%	6,0%	1,5%

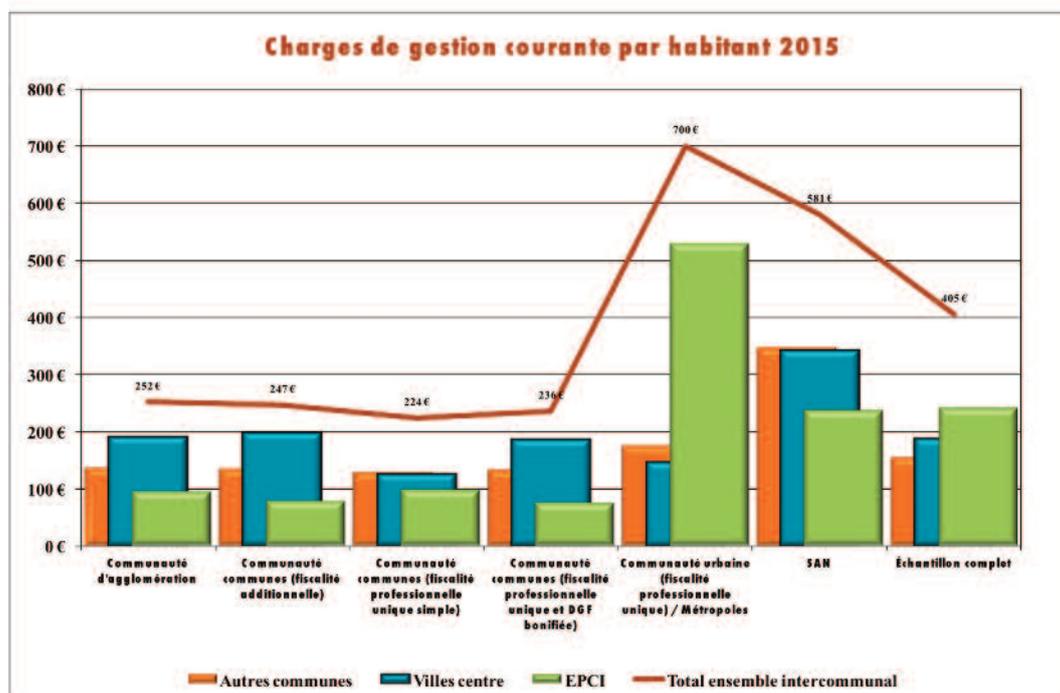
2.1.3 L'INTERCOMMUNALITE ASSURE DE PLUS EN PLUS LE PORTAGE DES CHARGES DE GESTION COURANTE

Les charges de gestion courante représentent 405 € par habitant (mais 252 € dans les périmètres des CA) avec un poids dominant des charges assumées dans un cadre intercommunal (37,7% des dépenses dans le territoire sont réalisés dans le budget des communautés d'agglomération pour cette catégorie alors que celui-ci ne porte « que » 23,9% du total des dépenses), en liaison avec les compétences communautaires.

Charges de gestion courante par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	189 €	136 €	95 €	252 €	37,7%	29,7%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	198 €	134 €	79 €	247 €	31,8%	42,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	124 €	128 €	98 €	224 €	43,8%	25,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	185 €	133 €	75 €	236 €	31,8%	42,1%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	147 €	174 €	527 €	700 €	75,4%	1,5%
SAN	341 €	345 €	237 €	581 €	40,8%	25,9%
Echantillon complet	187 €	154 €	242 €	405 €	n.s.	n.s.

Ces dépenses sont relativement homogènes au sein des différentes catégories d'EPCI (autour de 95 € - 98 € par habitant pour les catégories les plus symboliques des EPCI des Villes de France). Elles « explosent » dans les communautés urbaines et métropoles, notamment parce que figurent dans cette rubrique les participations aux budgets transports (annexes ou syndicaux), parfois des dépenses liées à la collecte et au traitement des déchets, ...



La croissance des charges de gestion courante est relativement maîtrisée, tant de manière globale que dans les communes, avec notamment une maîtrise de celles-ci dans les villes de France, qui connaissent une évolution, en moyenne, négative.

Croissance nominale des charges de gestion courante par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-0,5%	1,7%	-0,6%	-0,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	-0,1%	-3,1%	11,3%	1,4%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	-13,0%	12,3%	1,6%	-2,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-0,6%	2,6%	2,2%	0,6%

2.1.4 LES AUTRES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT⁴ : UN NIVEAU NEGLIGEABLE

Leur niveau apparent est faible par rapport à celui des charges à caractère général et des charges de personnel notamment.

En réalité, ceci s'explique par la nature des dépenses ici constatées : on y trouve d'une part des dépenses de nature spécifique, comme les reversements opérés au titre du Fonds National de Garantie Individuelle des ressources (FNGIR) mis en place dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, qui « pèse » essentiellement dans les budgets des EPCI compte tenu de la généralisation de la fiscalité professionnelle unique. On y rencontre aussi fréquemment les divers remboursements de frais opérés soit aux communes membres dans le cadre de processus de mutualisation de services, soit à destination de budgets annexes communautaires, les rémunérations de délégués ou les flux équilibrant les charges des budgets annexes transports, etc. Ceci explique alors que ce type de dépenses soit largement intercommunalisé (69,2% de leur volume est financé dans le budget des EPCI).

4 - Rappel : reclassées et retraitées des attributions de compensation et des éventuelles dotations de solidarité.

Croissance nominale des charges de gestion courante par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

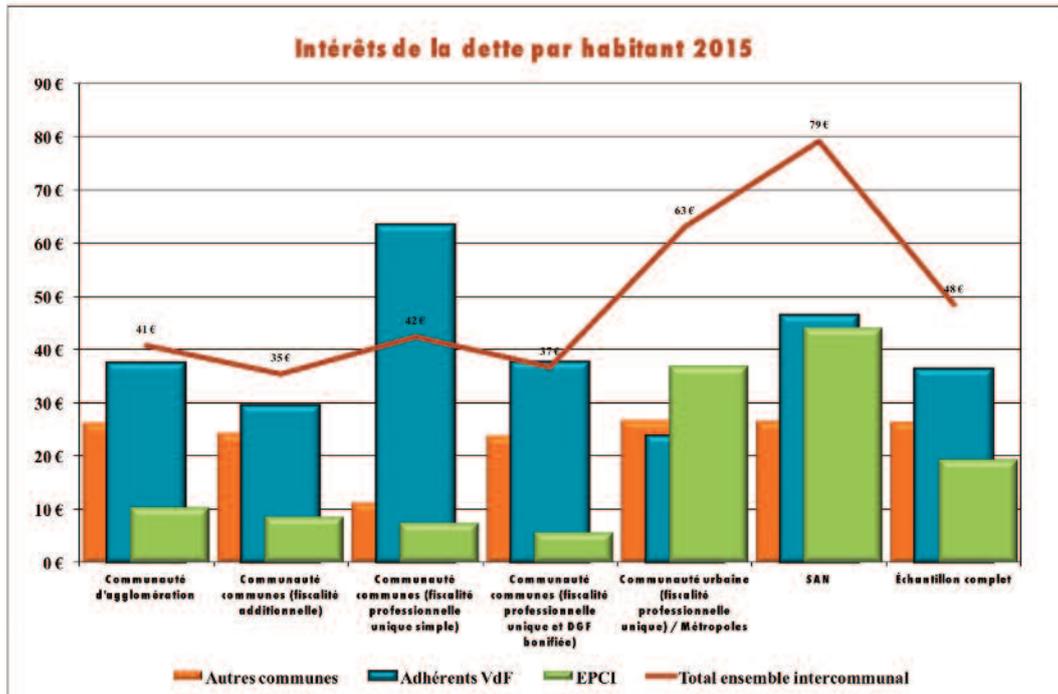
	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-0,5%	1,7%	-0,6%	-0,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	-0,1%	-3,1%	11,3%	1,4%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	-13,0%	12,3%	1,6%	-2,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-0,6%	2,6%	2,2%	0,6%

2.1.5 DES CHARGES FINANCIERES LIMITEES POUR LES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE

Le niveau des charges financières reste faible : 48 € par habitant, un montant dans lequel l'intercommunalité représente à peu près 40% (19 € par habitant) et où **les villes centre supportent une charge d'intérêt près de 40% supérieure à leur communes périphériques** (39 € contre 27 €).

Intérêts de la dette par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	37 €	26 €	10 €	41 €	25,0%	36,4%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	29 €	24 €	9 €	35 €	24,1%	44,0%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	63 €	11 €	7 €	42 €	17,2%	68,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	38 €	24 €	6 €	37 €	15,1%	55,1%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	24 €	26 €	37 €	63 €	58,3%	2,7%
SAN	46 €	26 €	44 €	79 €	55,5%	25,8%
Echantillon complet	36 €	26 €	19 €	48 €	39,8%	22,0%



On observe une légère tendance à l'augmentation des frais financiers entre 2011 et 2015 (0,6% pour le ratio par habitant dans les périmètres des CA). Cette augmentation repose principalement sur la croissance des frais financiers des communautés d'agglomération (5,4%) les charges financières des villes centre et périphériques connaissant une diminution identique (-0,5% par an en moyenne). Ces évolutions dans un contexte de taux d'intérêts faibles, marquent sans doute une maturité différentielle de l'encours de dette dans les EPCI (encore en phase de constitution) par rapport aux villes (en phase de renouvellement).

Croissance nominale des intérêts de la dette par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-0,5%	-0,5%	5,4%	0,6%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	-5,1%	-0,8%	9,2%	-1,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	10,9%	-20,2%	52,7%	3,9%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-0,5%	4,1%	-2,0%	-0,3%

2.1.6 CONCLUSION

Trois points clés peuvent être retenus concernant la situation des charges de fonctionnement dans les Villes de France et leurs intercommunalités :

- **l'évolution entre 2011 et 2015 des charges totales de fonctionnement** (consolidées) dans les territoires organisés autour des Villes de France (+1,2% en moyenne pour un taux d'inflation moyen sur la période de 0,9% pour la catégorie des CA) **ne semble pas avoir connu le dérapage parfois décrit**, dès lors que l'on prend la précaution d'opérer une consolidation de l'ensemble des charges assumées dans ces territoires (EPCI et communes).
- **Les charges de fonctionnement** dans les territoires des Villes de France **sont principalement portées par les villes centre** (35,1% dans la catégorie des CA).
- Les dépenses de personnel demeurent l'apanage des villes centre (près de 40,1% pour les villes centre dans la catégorie des CA). Même si ceci peut parfois s'expliquer par des phénomènes de mutualisation conservant la charge apparente des dépenses de personnel au sein du budget de la ville centre. **Le processus de transfert effectif des dépenses de personnel de la ville centre vers son EPCI demeure encore difficile à pratiquer, par rapport à d'autres types de dépenses.**

2.2 LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT

Le niveau des **produits de fonctionnement** recouvrés dans le territoire des EPCI constitués autour des Villes de France atteint **2 046 € par habitant**, mais de **1 690 € si l'on prend en compte les seuls territoires organisés en communautés d'agglomération**.

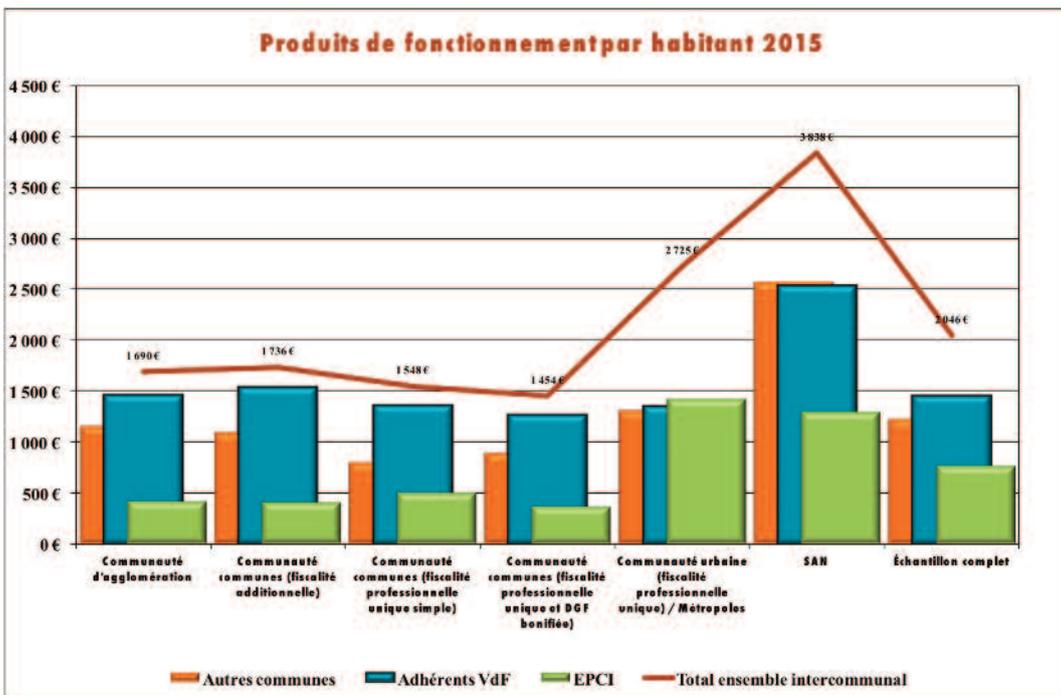
Ils sont supérieurs de 20 à 30% dans les villes centre par rapport à leurs communes périphériques, et représentent près de 760 € par habitant pour les EPCI (mais 417 € pour les communautés d'agglomération). La ventilation des masses de produits de fonctionnement est à l'image de la ventilation des charges de fonctionnement : ainsi les villes centre plus porteuses de charges sont également celles qui bénéficient de la majorité des ressources du territoire (34,2% dans les périmètres des CA).

Ces communautés d'agglomération qui assument 23,9% du volume des charges de fonctionnement disposent pour ce faire de 24,7% des produits de fonctionnement du territoire⁵. Il n'est cependant pas anodin de constater qu'il existe un différentiel de près d'un point quant à la répartition des charges et des produits au sein des intercommunalités des Villes de France, au profit de l'EPCI.

Produits de fonctionnement par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	1 457 €	1 152 €	417 €	1 690 €	24,7%	34,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1 535 €	1 096 €	408 €	1 736 €	23,5%	46,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	1 354 €	795 €	496 €	1 548 €	32,0%	40,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1 261 €	893 €	363 €	1 454 €	25,0%	46,6%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	1 349 €	1 304 €	1 417 €	2 725 €	52,0%	3,6%
SAN	2 528 €	2 567 €	1 288 €	3 838 €	33,6%	29,0%
Échantillon complet	1 447 €	1 219 €	760 €	2 046 €	37,1%	20,7%

Produits de fonctionnement par habitant 2015



5 - Le montant des produits de fonctionnement par habitant des villes centre et des communes périphériques par rapport au niveau constaté dans leur intercommunalité, s'explique au sein des intercommunalités soumises à la fiscalité professionnelle unique, par le retraitement des attributions de compensation et, le cas échéant, de la dotation de solidarité. En effet, les ressources que perçoit l'EPCI sur le territoire d'une commune et qui sont par la suite reversées à cette dernière, ont été comptabilisées dans les ressources de la commune et non de l'EPCI. Sans ce retraitement, en masse, les ressources des intercommunalités seraient aussi importantes que celles des villes centre.

Les produits de fonctionnement évoluent, en moyenne, pour les territoires concernés par une communauté d'agglomération, de 0,8% par an entre 2011 et 2015.

Croissance nominale des produits de fonctionnement par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble intercommunal
Communauté d'agglomération	0,5%	1,4%	0,6%	0,8%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	2,8%	2,8%	12,3%	4,0%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	-0,1%	0,3%	26,3%	4,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-0,8%	1,8%	3,4%	0,4%

Cette évolution est légèrement plus favorable au sein des intercommunalités qu'au sein des villes qui la composent. L'évolution est plus importante dans les communes périphériques que dans les Villes centre (1,4% contre 0,5% dans les communautés d'agglomération, ce dernier taux étant inférieur à celui du taux d'inflation). On observe alors, notamment en raison des phénomènes de constance des reversements opérés par les intercommunalités aux communes, une **relative spécialisation de la croissance des ressources de fonctionnement au niveau intercommunal**, surtout au détriment de l'évolution des ressources de leurs villes centres. Cette spécialisation de la croissance des ressources de fonctionnement rencontre (cf. ci-dessus) un mouvement de même nature quant aux charges. Assisterait-on alors à un mouvement durable de stabilisation, en termes réels, des ressources des villes centre, accompagnée d'une maîtrise induite de leurs charges (notamment de personnel), le « dynamisme » se trouvant, lui, dans le budget de l'EPCI. Si cette tendance se confirmait et perdurait, se poserait évidemment en ces territoires, la question de la soutenabilité pour la ville centre d'une structure de charges lui ayant « laissé » une part prépondérante des dépenses de personnel ainsi que l'encours de dette.

2.2.1 DES PRODUITS FISCAUX ENCORE FORTEMENT COMMUNAUX EN RAISON DES REVERSEMENTS D'ATTRIBUTION DE COMPENSATION

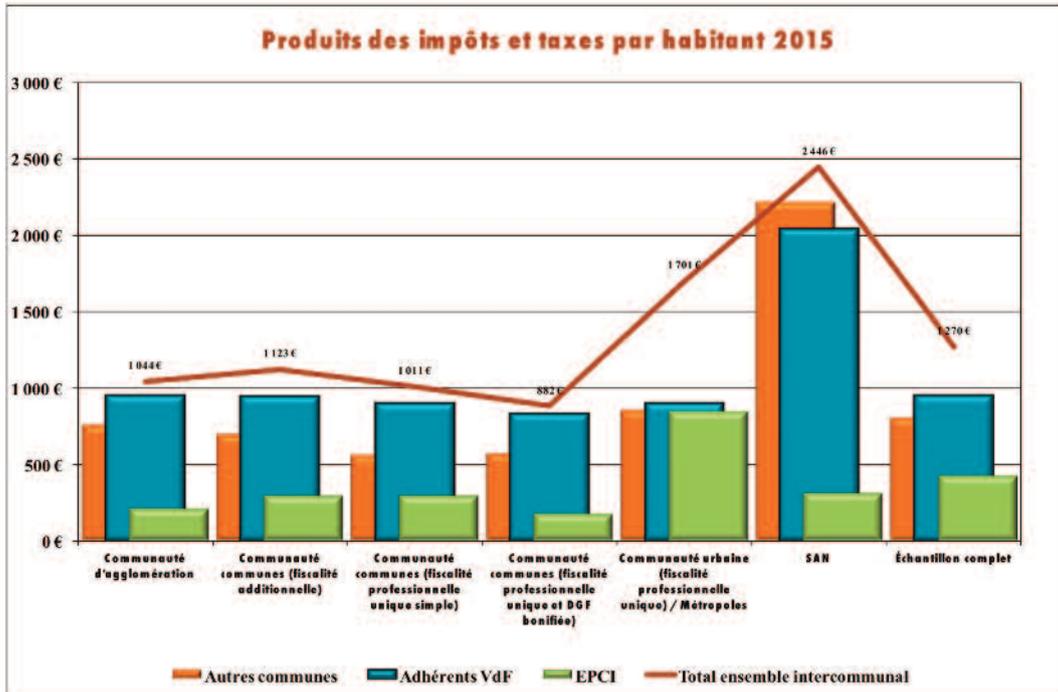
Les produits des impôts et taxes, sont d'environ **1270 € par habitant** en 2015 (mais de 1044 € dans les périmètres des communautés d'agglomération). Ils sont généralement plus importants dans les villes centre que dans les communes périphériques, et notablement plus faibles pour leur fraction intercommunale. Les ressources fiscales demeurent l'apanage des communes⁶, nonobstant les effets de la généralisation de la fiscalité professionnelle unique.

Produits des impôts et taxes par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	952 €	758 €	209 €	1 044 €	20,1%	36,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	947 €	696 €	294 €	1 123 €	26,2%	44,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	901 €	559 €	295 €	1 011 €	29,2%	40,9%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	832 €	569 €	172 €	882 €	19,4%	50,7%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	900 €	855 €	842 €	1 701 €	49,5%	3,8%
SAN	2 039 €	2 210 €	311 €	2 446 €	12,7%	36,7%
Échantillon complet	949 €	803 €	425 €	1 270 €	33,4%	21,9%

Les villes centre « recouvrent » 36,2% du produit total des impôts et taxes perçus sur le territoire des CA, là où les communes périphériques en représentent 43,8% et leurs intercommunalités 20,1%.

6 - Ce qui ne signifie pas que le dynamisme des ressources fiscales bénéficient aux villes, compte tenu du poids des attributions de compensation.



L'évolution de ces produits entre 2011 et 2015 est en voie de ralentissement : la croissance globale atteint 2,3% par an dans les périmètres des communautés d'agglomération des Villes de France. Ces produits évoluent, principalement, au sein des intercommunalités (+3,6% par an en moyenne). On observe toujours le phénomène spécifique au mouvement intercommunal où le stock des ressources fiscales est demeuré communal, notamment en raison du reversement des attributions de compensations, alors que la transformation régulière de la fiscalité directe locale en compensations fiscales ou dotations de compensation est, elle, plutôt subie par les EPCI.

En contrepartie, ces derniers bénéficiaient prioritairement des « effets croissance » des produits fiscaux, tant au niveau des effets bases que des effets taux, et ce d'autant plus sans doute, que la réforme fiscale récente a, dans la diversification des impôts communautaires, mis en place (TH, CFE, TFNB, ...), accru les possibilités de modulation des niveaux de pression fiscale. Les ressources fiscales croissent alors en moyenne de 1,6% dans les villes centre des communautés d'agglomération, de 1 point de plus en moyenne dans leurs communes périphériques (2,7%) et de 1 point encore de plus dans leurs EPCI (3,6%).

Croissance nominale des produits des impôts et taxes par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	1,6%	2,7%	3,6%	2,3%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	3,8%	3,0%	11,5%	4,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	-0,4%	7,3%	34,0%	6,9%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	0,0%	2,3%	5,6%	1,0%

2.2.2 LES EPCI DISPOSENT D'UNE PART DOMINANTE DES DOTATIONS ET COMPENSATIONS

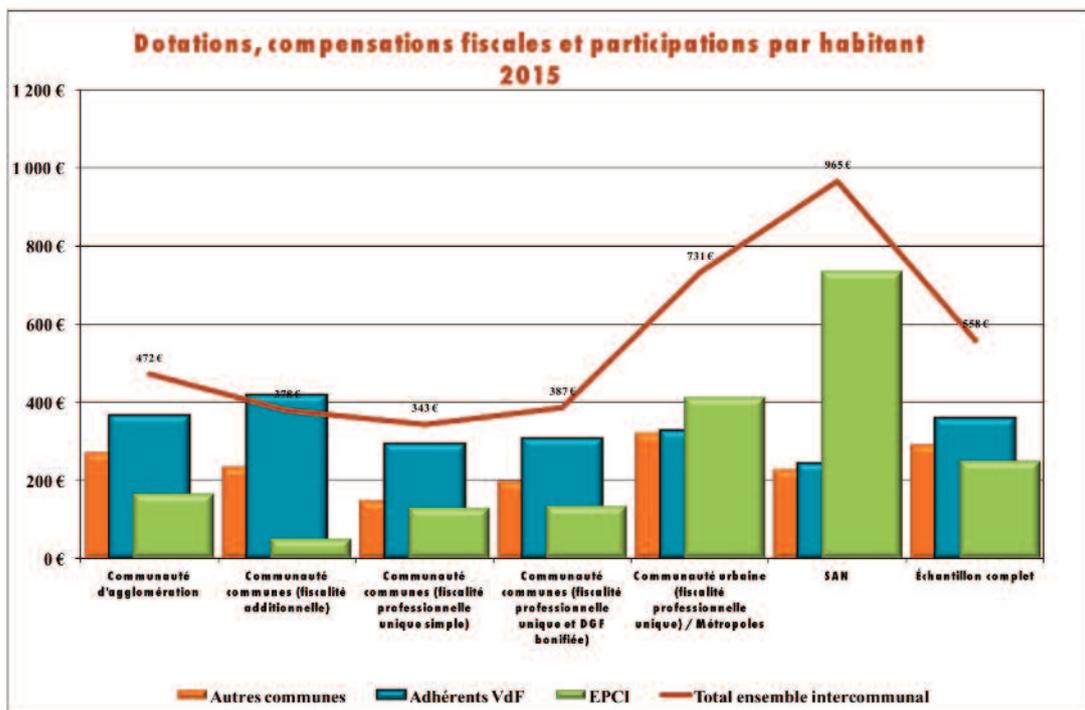
Les dotations et participations perçues sur l'ensemble du périmètre des intercommunalités des Villes de France sont majoritairement composées de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des compensations fiscales, ou bien encore des subventions de fonctionnement reçues.

Elles représentent en 2015, **558 € par habitant** sur l'ensemble des territoires étudiés (et 472 € par habitant dans les périmètres des CA). Elles sont plus importantes au sein des villes centre que dans les communes périphériques et plus faibles pour ce qui concerne la part intercommunale. Toutefois, l'écart entre la fraction perçue par les EPCI (164 € dans les CA) et la moyenne reçue par les communes (de l'ordre de 309 €, dont 358€ pour les villes centre et 289€ pour les communes périphériques), plus faible que constaté quant aux produits fiscaux, s'explique aisément : les EPCI concentrent majoritairement les dotations de compensation issues des réformes fiscales affectant la taxe professionnelle en 1999 et 2010.

Dotations, compensations fiscales et participations par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	365 €	269 €	164 €	472 €	34,9%	30,7%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	415 €	232 €	49 €	378 €	12,9%	58,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	292 €	147 €	129 €	343 €	37,7%	39,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	304 €	196 €	132 €	387 €	34,2%	42,3%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	325 €	319 €	412 €	731 €	56,3%	3,2%
SAN	242 €	225 €	733 €	965 €	75,9%	11,0%
Echantillon complet	358 €	289 €	249 €	558 €	44,6%	18,8%

Ainsi, le produit des dotations et participations, rapporté à l'habitant, des intercommunalités est, finalement assez proche du produit par habitant que ces dernières « recouvrent » au travers des impôts et taxes nets des versements aux communes (respectivement 164 €/habitant et 209 €/habitant dans les cas des communautés d'agglomération). Ceci s'explique en raison des différentes compensations des réformes fiscales, constatées sous forme de dotations, alors que leur contrepartie reversée aux communes atténue les produits fiscaux intercommunaux.



Les évolutions observées entre 2011 et 2015 mettent là encore en avant la décroissance des recettes des villes centre (-1,7% en moyenne annuelle pour les villes centre d'agglomérations) mais aussi de leurs communautés (-3,4%) et des communes périphériques associées (-2,4%) Globalement, sur les territoires des EPCI des Villes de France, les dotations et subventions de fonctionnement ont enclenché un phénomène de contraction, notamment lié à la baisse des dotations d'État dans le cadre de la stratégie de retour à l'équilibre des comptes publics.

Croissance nominale des dotations, compensations fiscales et participations par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-1,7%	-2,4%	-3,4%	-2,7%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	-3,1%	-0,1%	6,6%	-2,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	3,8%	-13,6%	7,8%	-0,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-3,5%	-1,3%	-3,4%	-3,5%

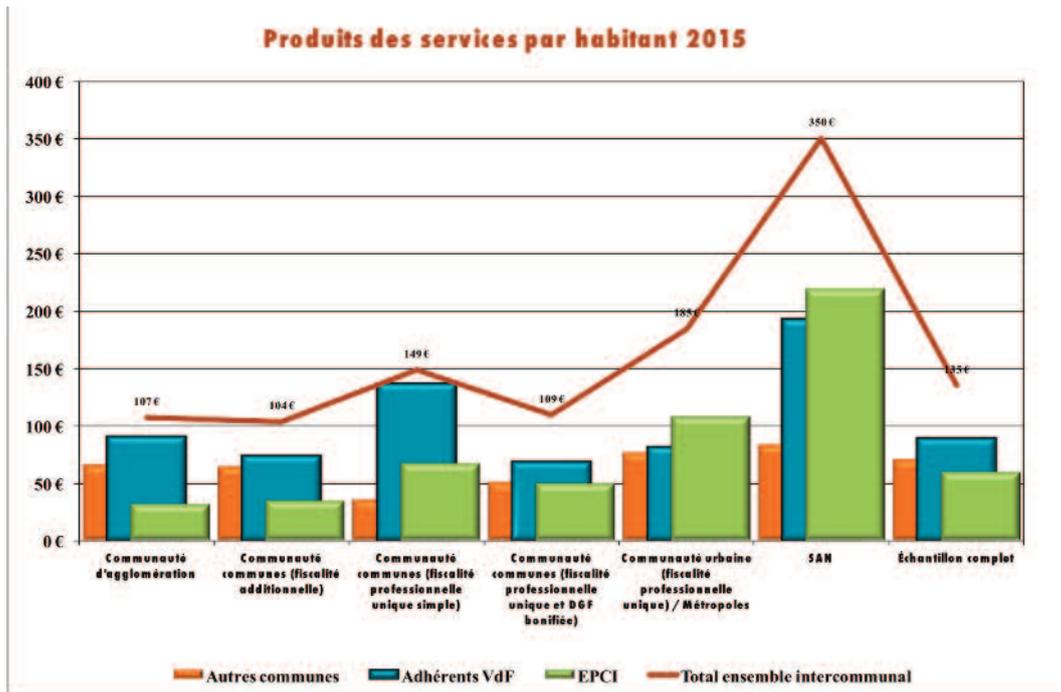
2.2.3 UNE FAIBLE INTERCOMMUNALISATION DES TARIFICATIONS DE SERVICES A LA POPULATION ?

Les produits des services atteignent en 2015, 135 € par habitant (108 € dans les communautés d'agglomération). Ils sont globalement plus importants au sein des villes centre et notablement plus faibles au sein de leurs intercommunalités.

Produits des services par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	91 €	66 €	32 €	107 €	29,6%	33,4%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	73 €	64 €	34 €	104 €	33,3%	37,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	136 €	35 €	67 €	149 €	45,0%	42,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	68 €	50 €	49 €	109 €	45,1%	33,6%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	81 €	76 €	108 €	185 €	58,4%	3,2%
SAN	192 €	83 €	219 €	350 €	62,6%	24,2%
Echantillon complet	89 €	70 €	59 €	135 €	44,0%	19,3%

Comme pour les produits liés aux impôts et taxes, le poids de la ville centre demeure dominant dans les produits de services (33,4% pour les villes centre contre 29,6% pour leurs intercommunalités au sein des communautés d'agglomération). Toutefois, cette prépondérance apparaît moins marquée que celle relative aux charges de fonctionnement.



Depuis 2011, le phénomène d'intercommunalisation et les transferts consécutifs aboutissent à une hausse plus marquée des produits des services des intercommunalités (+6,1% par an en moyenne dans les CA) que de ceux des villes centre (+1,2 % par an).

Croissance nominale des produits des services par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	0,3%	1,8%	6,1%	2,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	12,7%	8,6%	20,7%	13,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	6,4%	-6,3%	110,5%	16,4%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-0,6%	3,3%	24,8%	8,1%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	1,0%	2,8%	13,1%	8,2%
SAN	5,7%	-7,3%	47,1%	19,3%
Échantillon complet	1,2%	2,1%	10,5%	5,1%

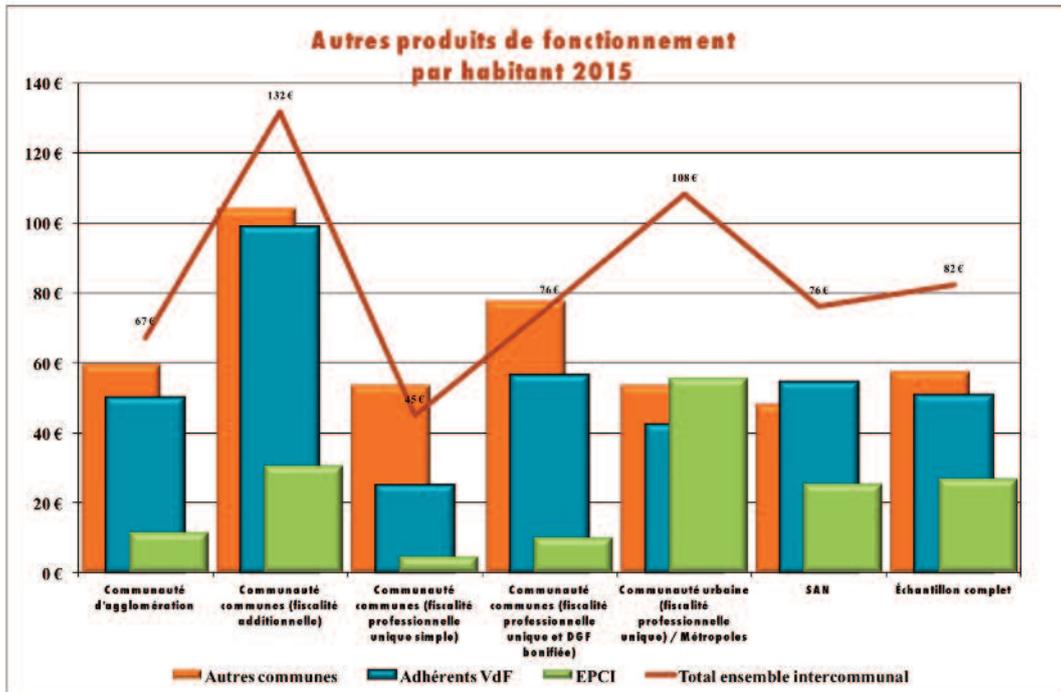
2.2.4 LES AUTRES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT

Le niveau des **autres produits de fonctionnement** est, en 2014, faible : **82€ par habitant** sur l'ensemble du territoire des intercommunalités des Villes de France (et 67€ dans les communautés d'agglomération). Il est sensiblement équivalent au sein des villes centre et de leurs communes périphériques, tandis qu'il est très faible au sein même de leurs EPCI.

Autres produits de fonctionnement par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	50 €	59 €	12 €	67 €	17,2%	29,5%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	99 €	104 €	31 €	132 €	23,2%	39,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	25 €	53 €	5 €	45 €	10,3%	25,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	57 €	77 €	10 €	76 €	13,1%	39,9%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	42 €	54 €	55 €	108 €	51,2%	2,8%
SAN	55 €	48 €	25 €	76 €	33,2%	31,5%
Échantillon complet	51 €	58 €	27 €	82 €	32,5%	18,1%

Ce niveau plus élevé des autres produits de fonctionnement au sein des communes qu'au sein de leur EPCI s'explique par la nature de ces autres produits. En effet, ces derniers sont constitués notamment de remboursements sur rémunération du personnel, sur les charges de sécurité sociale et de prévoyance, ou bien encore, de remboursements sur d'autres charges sociales. Or, il s'avère que ce sont les communes qui « supportent » majoritairement les dépenses de personnel, il est donc logique qu'en retour celles-ci puissent être les plus concernées par les divers remboursements sociaux.



Globalement, sur l'ensemble du territoire ces autres produits de fonctionnement évoluent : +1,5% par an entre 2011 et 2015 au sein des communautés d'agglomération.

Croissance nominale des autres produits de fonctionnement par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-1,5%	4,2%	-0,4%	1,5%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	22,8%	5,7%	25,0%	16,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	-26,3%	0,1%	1,4%	-11,8%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	3,9%	7,2%	5,4%	5,9%

2.2.5 CONCLUSION

- La répartition des produits de fonctionnement au sein des périmètres des intercommunalités des Villes de France est légèrement plus « favorable » aux EPCI qu'aux villes centre, davantage que ne l'est la répartition des charges de fonctionnement.
- Les produits de la fiscalité directe locale demeurent, dès lors que l'on y intègre les reversements des EPCI aux communes, l'apanage des communes.
- Les communautés d'agglomération des Villes de France disposent de ressources dans lesquelles les dotations et compensations fiscales (164 € par habitant) « pèsent » de manière sensiblement équivalente aux recettes fiscales, (209 € par habitant) là où elles ne représentent respectivement, pour les communes périphériques et la ville centre que 269 € pour 758 € et 365 € pour 9152 € (pour les ressources fiscales).
- Il semble enfin que l'on assiste à une forme de spécialisation de la croissance des ressources de fonctionnement au profit des EPCI, et au détriment des villes centre.

2.3 UN ENDETTEMENT TOUJOURS « LOGÉ » DANS LES VILLES DE FRANCE PLUTÔT QUE DANS LEURS EPCI

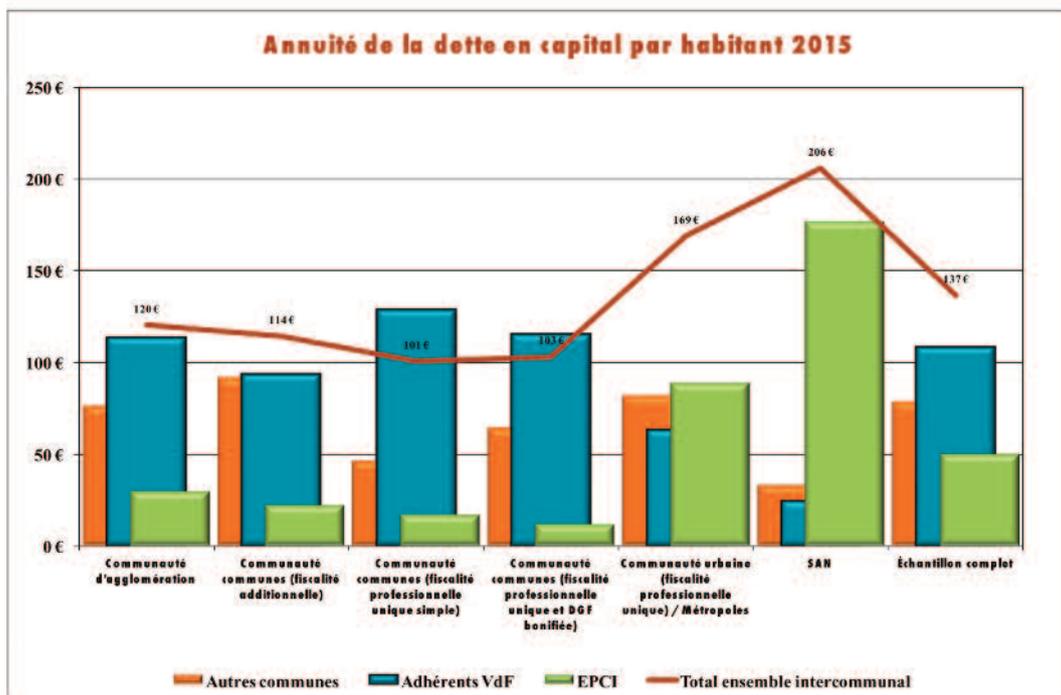
2.3.1 L'ANNUITE DE DETTE EN CAPITAL, REFLET D'UN ENCOURS DE DETTE ENCORE COMMUNAL

L'annuité de dette en capital est en 2015 sur le périmètre des intercommunalités des Villes de France de **137 € par habitant**. Rapportée à l'habitant, elle demeure prépondérante dans les villes centre, et faible au sein même de leurs intercommunalités (sauf pour les communautés urbaines et métropoles, ainsi que pour le SAN).

Annuité de la dette en capital par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	113 €	76 €	30 €	120 €	24,7%	37,3%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	93 €	91 €	22 €	114 €	19,3%	43,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	128 €	46 €	17 €	101 €	16,7%	58,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	115 €	64 €	12 €	103 €	11,4%	59,9%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	63 €	82 €	88 €	169 €	52,4%	2,7%
SAN	25 €	33 €	176 €	206 €	85,7%	5,3%
Échantillon complet	108 €	78 €	50 €	137 €	36,4%	23,2%

L'amortissement en capital « consolidé » est donc majoritairement réalisé par les villes centre (37,2% dans les CA) et les communes périphériques (38%).



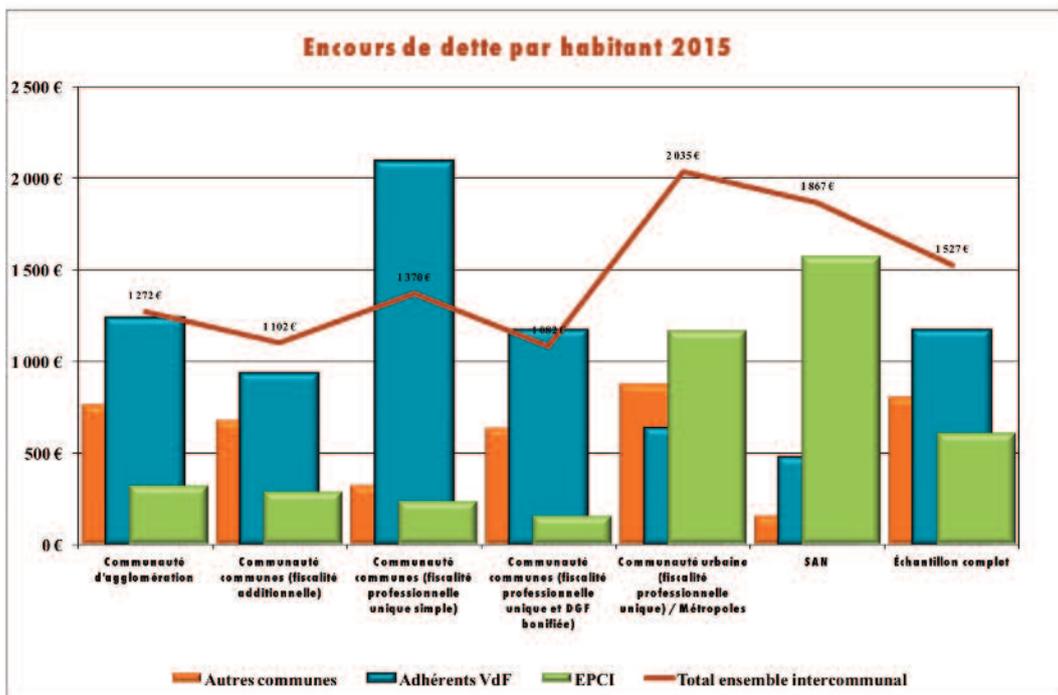
2.3.2 L'ENCOURS DE DETTE GLOBAL DES VILLES DE FRANCE EST STABILISÉ

En 2015, l'encours de dette de l'ensemble du territoire constitué autour des Villes de France ressort à **1 527 € par habitant (1 272 € pour les communautés d'agglomération)**, là encore, principalement composé de l'encours des villes centre (39,6%) et de celui des communes périphériques (35,3%) dans ces territoires des agglomérations.

Encours de dette par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	1 234 €	759 €	319 €	1 272 €	25,1%	39,6%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	932 €	673 €	289 €	1 102 €	26,2%	45,7%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	2 088 €	321 €	237 €	1 370 €	17,3%	70,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1 168 €	633 €	154 €	1 082 €	14,3%	59,4%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	635 €	870 €	1 166 €	2 035 €	57,3%	0,1%
SAN	477 €	157 €	1 569 €	1 867 €	84,1%	11,2%
Echantillon complet	1 171 €	801 €	608 €	1 527 €	39,8%	24,4%

Sans doute les différences de « maturité » dans la constitution d'un encours communautaire par rapport à l'encours historique des communes peuvent-elles expliquer cette situation (notamment en comparant les agglomérations aux SAN ou aux communautés urbaines). Sans doute faut-il déplorer que le processus d'intercommunalisation ne se soit pas réellement traduit par un transfert d'encours de dette antérieurement mobilisé par les communes.



L'évolution entre 2011 et 2015 de l'encours de dette des intercommunalités est bien plus soutenue que celle des villes : +8,5% pour les EPCI (dont +4,5% pour les communautés d'agglomération), +1,8% pour les villes centre et +0,4% pour les communes périphériques. Cette dernière valeur suggère une hypothèse. Le fait que la dette des communes périphériques progresse moins rapidement que celle des villes centre, alors que l'endettement communautaire progresse, lui, sensiblement plus vite. Cela serait-il lié à une plus grande capacité de l'intercommunalité à répondre aux besoins d'investissements (et donc d'emprunts) pour des compétences homogènes sur le territoire (voirie, environnement) que pour des compétences de centralité (équipements sportifs, culturels, ...)?

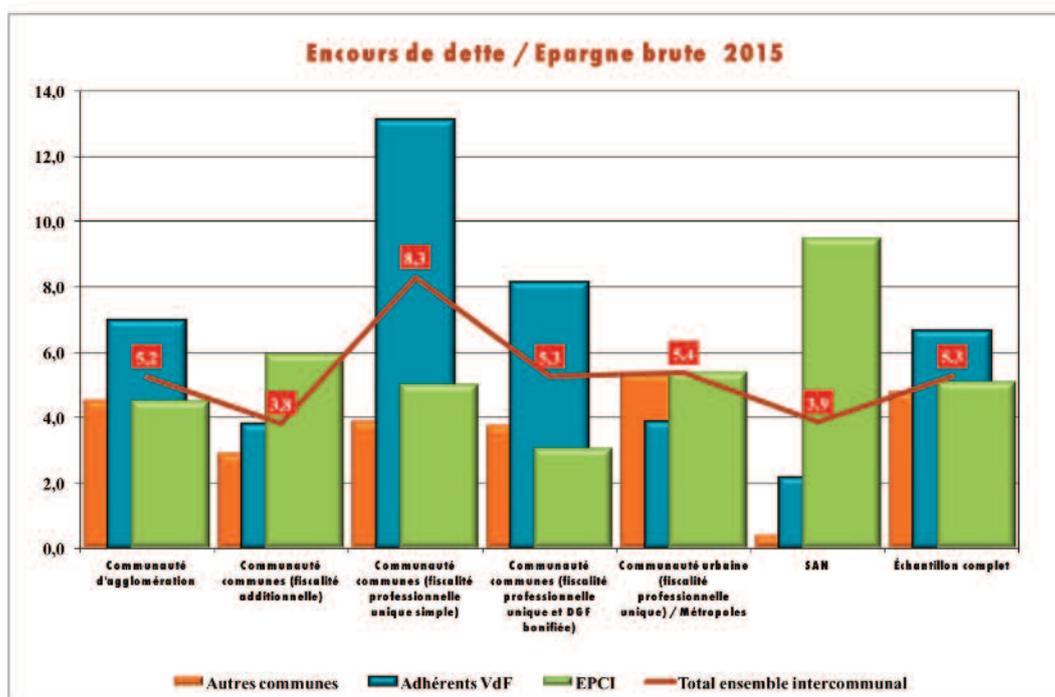
Croissance nominale de l'encours de dette par habitant entre 2011 et 2013 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	1,5%	-0,2%	4,5%	1,3%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	0,0%	6,5%	18,0%	4,3%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	17,8%	-14,9%	70,6%	11,4%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	0,0%	4,8%	-2,9%	-0,4%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	0,2%	0,8%	13,4%	6,8%
SAN	14,5%	-24,5%	-7,2%	-7,3%
Echantillon complet	1,8%	0,4%	8,5%	3,4%

2.4 UNE SITUATION FINANCIERE D'ENSEMBLE SATISFAISANTE

Encours de dette / Epargne brute

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal
Communauté d'agglomération	7,0	4,5	4,5	5,2
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	3,8	2,9	5,9	3,8
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	13,1	3,9	5,0	8,3
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	8,1	3,8	3,1	5,3
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	3,9	5,3	5,4	5,4
SAN	2,2	0,4	9,5	3,9
Échantillon complet	6,7	4,8	5,1	5,3



Le délai minimum de désendettement dans les territoires des Villes de France et de leurs intercommunalités demeure satisfaisant : il serait, fin 2015, de 5,3 années. Les communes périphériques, comme les EPCI, connaissent une valeur de ce ratio inférieure à 5 ans, alors qu'en moyenne, les villes centre se rapprochent des 7 années.

2.4.1 L'EXCEDENT BRUT COURANT⁷ EST MAINTENU MALGRE LA BAISSSE DES DOTATIONS D'ÉTAT

Le solde dégagé par la section de fonctionnement, avant prise en compte des charges d'intérêt et du solde exceptionnel, se fixe à 354€ par habitant (291 € dans les CA), dont 150 € disponibles dans les EPCI (mais seulement 87 € dans les CA) et 204 € dans les autres communes (de même dans les CA). Au sein des communes, l'écart entre villes centre (219 €) et communes périphériques (198 €) est très faible. Ceci s'explique aisément : les villes centre disposent certes de davantage de ressources que leurs communes périphériques, mais aussi d'un niveau de charges lui-même supérieur. Dans ces conditions, le solde primaire, l'EBC, est relativement équivalent entre villes centre et communes périphériques, en moyenne s'entend. Cet EBC régresse de 1,4% par an en moyenne depuis 2011 dans les périmètres des CA et ce tant pour les villes centre que pour les communes périphériques et les EPCI.

7 - L'excédent brut courant (EBC) est la différence entre les produits de fonctionnement courant et les charges de fonctionnement courant.

Excédent brut courant par habitant 2015

2

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	222 €	192 €	87 €	291 €	29,9%	30,3%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	271 €	250 €	73 €	334 €	21,8%	43,0%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	220 €	85 €	53 €	200 €	26,5%	50,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	184 €	188 €	65 €	250 €	25,8%	39,5%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	194 €	204 €	273 €	476 €	57,3%	2,9%
SAN	305 €	440 €	208 €	589 €	35,4%	22,8%
Echantillon complet	219 €	198 €	150 €	354 €	42,3%	18,1%

Croissance nominale de l'excédent brut courant par habitant entre 2011 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	-1,7%	-1,3%	-1,1%	-1,4%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	6,6%	0,3%	7,2%	4,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	1,5%	-18,0%	40,3%	-1,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	-4,9%	-6,6%	3,1%	-3,6%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	-0,4%	-0,2%	11,6%	5,7%
SAN	22,7%	16,8%	-25,7%	-9,7%
Echantillon complet	-1,3%	-0,9%	4,4%	1,1%

2.4.2 L'EVOLUTION DE L'EPARGNE DE GESTION⁸ REFLETE CELLE DE L'EXCEDENT BRUT COURANT

Epargne de gestion par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	215 €	194 €	81 €	283 €	28,5%	30,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	275 €	257 €	57 €	324 €	17,7%	45,0%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	223 €	94 €	54 €	208 €	26,2%	49,3%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	181 €	192 €	56 €	242 €	23,1%	40,2%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	188 €	190 €	253 €	443 €	57,1%	3,1%
SAN	268 €	422 €	210 €	564 €	37,2%	20,9%
Echantillon complet	212 €	194 €	139 €	338 €	41,1%	18,4%

8 - L'épargne de gestion est constituée de l'excédent brut courant majoré des opérations exceptionnelles.

9 - L'épargne brute est égale à l'épargne de gestion minorée des intérêts de la dette.

10 - L'épargne nette correspond à l'épargne brute minorée du remboursement en capital de la dette de l'exercice.

2.4.3 L'EPARGNE BRUTE⁹ ET L'EPARGNE NETTE¹⁰ PROGRESSENT EN RAISON DE LA MAITRISE DE L'ENDETTEMENT

L'asymétrie entre le poids de l'épargne brute disponible dans les villes centre (29% dans les communautés d'agglomération) et de l'épargne nette (20,8%) s'explique par la différence dans la maturité de l'endettement des villes centre, communes périphériques et EPCI.

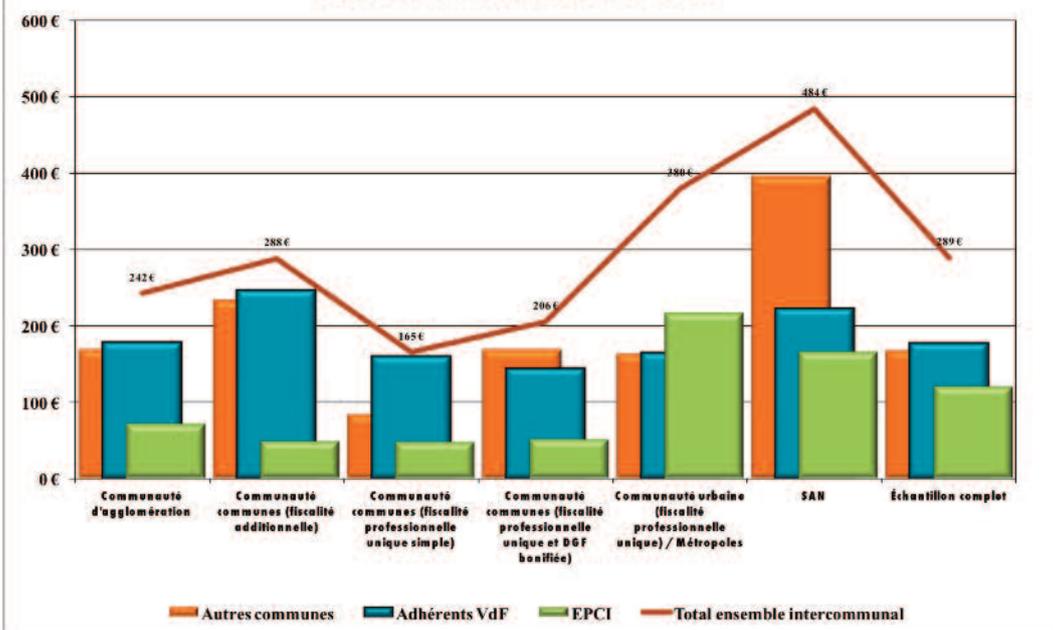
Epargne brute par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	177 €	168 €	71 €	242 €	29,1%	29,0%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	246 €	233 €	49 €	288 €	16,9%	45,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	159 €	83 €	47 €	165 €	28,5%	44,3%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	144 €	169 €	50 €	206 €	24,5%	37,5%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	164 €	163 €	216 €	380 €	57,0%	3,1%
SAN	221 €	395 €	166 €	484 €	34,2%	20,1%
Echantillon complet	176 €	167 €	120 €	289 €	41,3%	17,8%

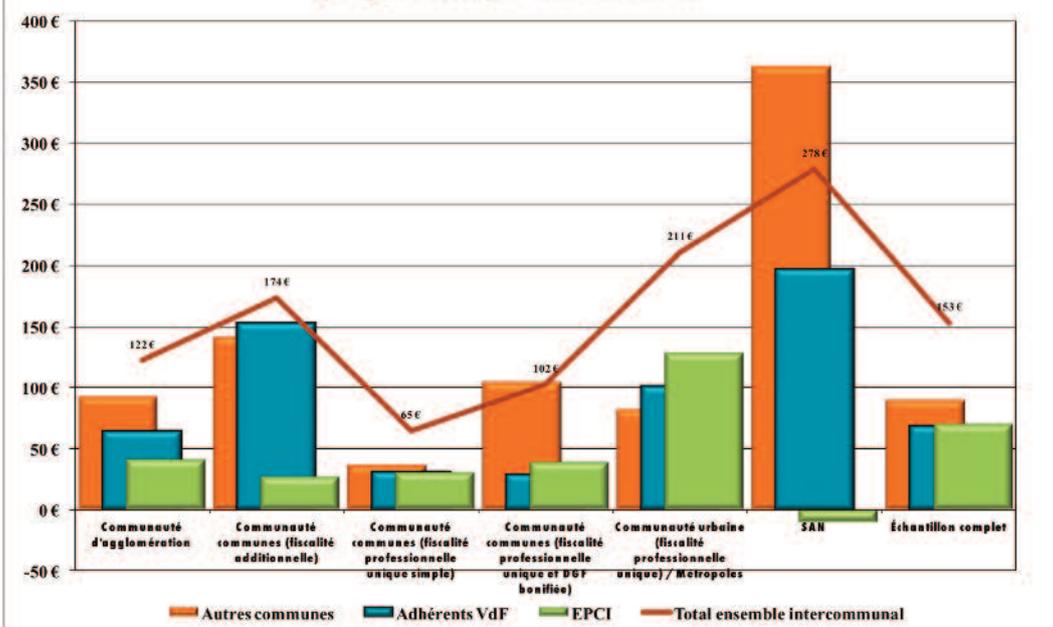
Épargne nette par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	EPCI	Total ensemble intercommunal	Poids de l'EPCI dans l'EI	Poids Adhérents VdF dans l'EI
Communauté d'agglomération	64 €	92 €	41 €	122 €	33,5%	20,8%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	152 €	141 €	27 €	174 €	15,3%	46,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique simple)	31 €	37 €	30 €	65 €	47,0%	22,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	29 €	105 €	39 €	102 €	37,8%	15,0%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique) / Métropoles	101 €	82 €	128 €	211 €	60,6%	3,4%
SAN	197 €	362 €	-11 €	278 €	-3,9%	31,1%
Échantillon complet	68 €	89 €	70 €	153 €	45,6%	13,0%

Épargne brute par habitant 2015



Épargne nette par habitant 2015



Compte tenu de la localisation de la dette dans le territoire des intercommunalités des Villes de France, ce sont les villes centre qui disposent du niveau d'épargne nette le plus faible (64 € par habitant et 20,8% du volume d'épargne nette dans les communautés d'agglomération) au sein des communes regroupées

(92 € pour les communes périphériques qui peuvent mobiliser 45,7% du volume d'autofinancement dans le territoire). Les communautés d'agglomération disposent, elles, de près de 33,5% des volumes d'épargne nette du territoire, là où elles pèsent 24,7% des ressources.

Aussi, les villes centre concentrent certes une majeure partie des ressources mais aussi des charges : leur capacité d'autofinancement en est donc plus limitée. Les EPCI, en raison des dépenses de personnel demeurées fortement concentrées dans les villes centre, disposent eux d'une capacité d'autofinancement bonifiée que n'a pas consommé un endettement en moyenne encore faible.

Les années à venir seront sans doute celles des choix : cette capacité sera-t-elle mise au service du financement d'équipements de centralité, dans une substitution progressive, manifestement encore non opérée, entre villes centre et EPCI ? Ou sera-t-elle mise au service d'investissements homogènes dans le territoire ? Pourrait alors se poser la question cruciale des relations entre EPCI, villes centre et périphéries.

3

3. UNE NOUVELLE CARTOGRAPHIE DES MOYENS DANS LES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE

Au 1^{er} janvier 2016, les 142 EPCI des Villes de France précédemment analysés ont, pour certains d'entre eux, modifié leur périmètre, ou participé à des fusions. Si l'analyse des comptes précédemment réalisée prend bien en compte les charges et les produits des 142 EPCI concernés, l'analyse consolidée des situations fiscales doit s'appuyer sur l'ensemble des communes composant dorénavant l'ensemble intercommunal. Prendre en compte l'ensemble constitué des 142 EPCI au 1/1/2015 et donc les communes composant ces 142 ensembles intercommunaux ignorerait l'impact dans la structuration fiscale du territoire des recompositions qui sont en cours.

C'est donc le périmètre au 1^{er} janvier 2016 des 142 ensembles intercommunaux qui est ici retenu. Ce faisant, leur nombre en est mécaniquement réduit à 138 ensembles intercommunaux, dans la mesure où 8 parmi les 142 ont connu une évolution au 1/1/2016.

Sont ainsi pris en compte 4 EPCI en 2016, regroupant 8 groupements existant en 2015 :

- la CA de Poissy Conflans Achères, devenue partie prenante de la CU du Grand Paris Seine & Oise (78),
- les CA de l'Agglopolo Provence (Salon), du Pays de Martigues, du Pays d'Aix en Provence (Pertuis), le SAN de Fos (Istres), et la CU de Marseille (Marignane) fusionnés au sein de la Métropole de Marseille (13),
- la CA de Sénart (Combs-la-Ville) ayant intégrée la CA Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart
- la CA de Clichy sous Bois Montfermeil ayant intégré la Métropole du Grand Paris.

Le même phénomène a évidemment joué pour les EPCI correspondant aux villes de 15 000 à 100 000 habitants. Au nombre de 306 ensembles au 1/1/2015, ils ne sont plus (pour les mêmes villes concernées) que 258 au 1/1/2016.

Ce dénombrement ne modifie pas le panel effectif des ensembles intercommunaux correspondant aux villes prises en compte, mais a pour objet de situer villes et communautés analysées dans l'environnement fiscal qui est le leur actuellement.

Ces 138 nouveaux territoires sont majoritairement des communautés d'agglomération (106 sur 138 associant en moyenne 25 communes et regroupant 98 883 habitants agglomérés autour d'une ville moyenne centre de 38 306 habitants et de communes périphériques de 2 499 habitants en moyenne). Les villes centre représentent 38,7% de la population de ces communautés d'agglomération dans lesquelles vivent 10,5 millions d'habitants.

Echantillon des EPCI des villes de France

	Pop Adhérents VdF	Pop moyenne autres communes	Pop EPCI	Poids Adhérents dans l'EPCI	Taille de l'échantillon	Nombre moyen de communes
Communauté d'agglomération	38 306	2 499	98 883	38,7%	106	25
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	18 170	821	30 902	58,8%	4	17
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	20 650	1 110	38 562	53,6%	15	17
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	25 576	4 793	188 548	13,6%	6	35
Métropoles	32 046	27 366	1 885 147	1,7%	7	69
Echantillon complet	34 740	5 834	184 862	18,8%	138	27

La création de métropoles et de communautés urbaines modifie par contre la place et le statut de certaines des Villes de France. Là où elles étaient villes centre d'un EPCI constitué autour d'elles (Salon-de-Provence, Istres, Conflans-Sainte-Honorine, ...), elles sont devenues des communes associées à d'autres villes dans un ensemble plus vaste (par exemple Conflans-Sainte-Honorine est dorénavant membre d'une communauté urbaine associant Mantes-la-Jolie et Les Mureaux entre autres villes) voire des communes

périphériques d'une grande ville (par exemple dans les Métropoles de Paris et de Marseille). Là où l'on notait, depuis quelques années, que le modèle intercommunal des Villes de France était celui de la communauté d'agglomération (ou de ses clones, comme les SAN, les communautés de communes, et les communautés urbaines créées avant la mise en place de seuils démographiques planchers), on est peut être en train d'assister à un phénomène nouveau, maintenant le modèle « historique » d'intercommunalité des Villes de France en dehors des agglomérations capitales régionales, et impulsant une intégration autour de la capitale régionale (y compris parfois lorsque les villes concernées sont à des distances respectables de celle-ci) pour les autres Villes de France.

Le long processus d'homogénéisation de l'intercommunalité des Villes de France, que l'on repérait depuis longtemps, est-il donc en train de se segmenter entre des villes de France centre de leurs EPCI, généralement constitués en communauté d'agglomération, et des villes de France périphériques de grandes villes les ayant rejoints dans un EPCI évidemment métropolitain ?

L'intercommunalité des villes de 15 000 à 100 000 habitants

	Pop ville de 15 000 à 100 000 hab.	Pop moyenne autres communes	Pop EPCI	Poids ville de 15 000 à 100 000 hab. dans l'EPCI	Taille de l'échantillon	Nombre moyen de communes
Communauté d'agglomération	31 901	3 570	111 097	28,7%	183	23
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	17 687	968	38 020	46,5%	7	22
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	19 972	1 487	40 297	49,6%	48	15
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	29 220	5 339	218 382	13,4%	7	36
Métropoles	35 049	22 361	1 263 164	2,8%	13	56
France entière	31 761	5 543	156 903	20,2%	258	24

Ainsi, si pour l'essentiel, plus de 4,2 millions d'habitants des Villes de France appartiennent à des communautés d'agglomération où les autres communes représentent 6,3 millions d'habitants, certaines Villes de France dont la population représente malgré tout 650 000 habitants ont dorénavant lié leur destin à des communautés urbaines ou des métropoles, qui pèsent elles 14,3 millions d'habitants.

Pop INSEE 2016

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	4 175 396	6 306 251	10 481 647
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	72 681	50 927	123 608
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	309 751	268 679	578 430
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	204 607	926 682	1 131 289
Métropoles	448 637	12 747 393	13 196 030
Echantillon complet	5 211 072	20 299 932	25 511 004

Pop DGF 2016

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal
Communauté d'agglomération	4 310 149	6 605 396	10 915 545
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	73 420	52 142	125 562
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	314 236	276 059	590 295
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	206 087	936 405	1 142 492
Métropoles	457 220	12 989 265	13 446 485
Echantillon complet	5 361 112	20 859 267	26 220 379

3.1 LA FISCALITE LOCALE DANS LES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX DES VILLES DE FRANCE

3.1.1 UNE INEGALE PRESSION FISCALE AU SEIN DES INTERCOMMUNALITES DES VILLES DE FRANCE EN MATIERE DE TAXE D'HABITATION

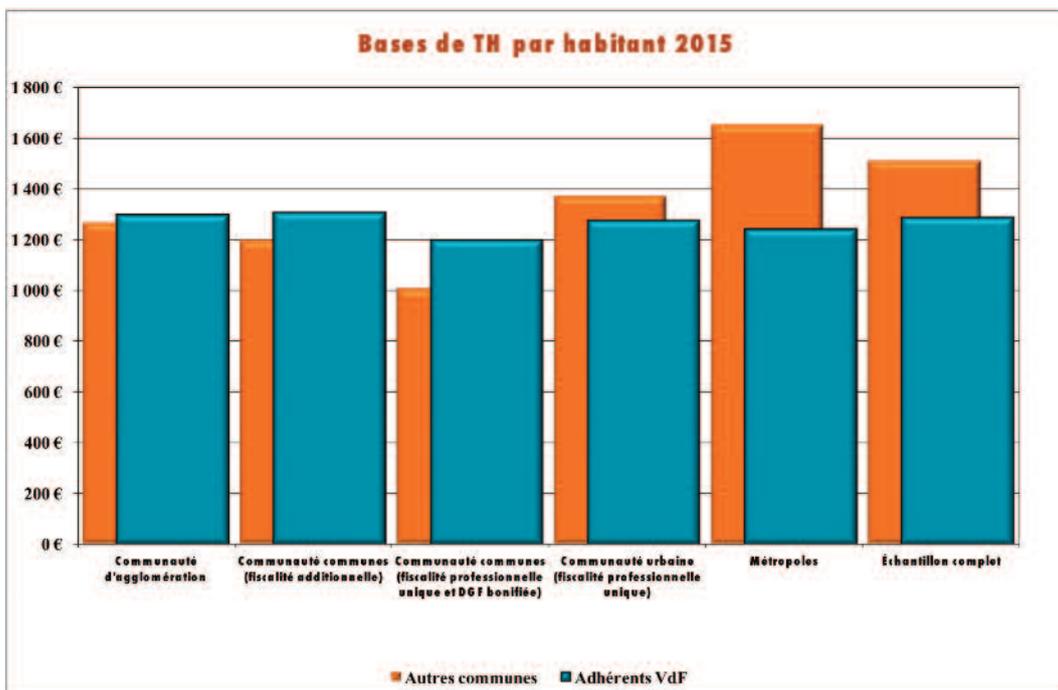
La consolidation, opérée dans l'échantillon, des données communales et communautaires, permet une comparaison homogène des différentes catégories juridiques d'EPCI, même lorsque certaines demeurent soumises au régime de la fiscalité additionnelle. **Ainsi en matière de taxe d'habitation, les 138 territoires étudiés disposent d'une base d'imposition d'environ 1 464 € par habitant.** Dans les communautés d'agglomération, le niveau moyen de bases d'imposition par habitant (1278 €) est très proche de celui constaté dans les villes centre (1297 €). Pour les communautés de communes, le niveau atteint dans les villes centre est supérieur au niveau constaté dans les communes périphériques, alors que l'on observe la situation inverse dans les groupements métropolitains (métropoles et communautés urbaines).

Bases de taxe d'habitation par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	1 297 €	1 265 €	1 278 €	2,5%	40,4%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1 306 €	1 198 €	1 261 €	9,1%	60,9%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1 197 €	1 006 €	1 108 €	19,0%	57,8%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	1 274 €	1 371 €	1 353 €	-7,1%	17,0%
Métropoles	1 239 €	1 652 €	1 638 €	-25,0%	2,6%
Echantillon complet	1 285 €	1 509 €	1 464 €	-14,9%	17,9%

Dès lors, pour l'ensemble de l'échantillon, les Villes de France disposent de bases par habitant inférieures à la moyenne constatée dans leur territoire, ce n'est qu'en raison du phénomène de création des métropoles ou de communautés urbaines.

Les Villes de France ont en effet chaque fois qu'elles sont villes centre de leur intercommunalité, des bases de TH par habitant supérieures à leur périphérie, et d'autant plus supérieures que le territoire est dans l'impossibilité de constituer une communauté d'agglomération (villes centre d'un espace faiblement peuplé). Lorsqu'elles sont villes périphériques d'une métropole, la situation s'inverse, leurs bases étant inférieures à la moyenne des autres communes, autrement dit, notamment à la moyenne marquée par les bases des villes centres de ces métropoles.



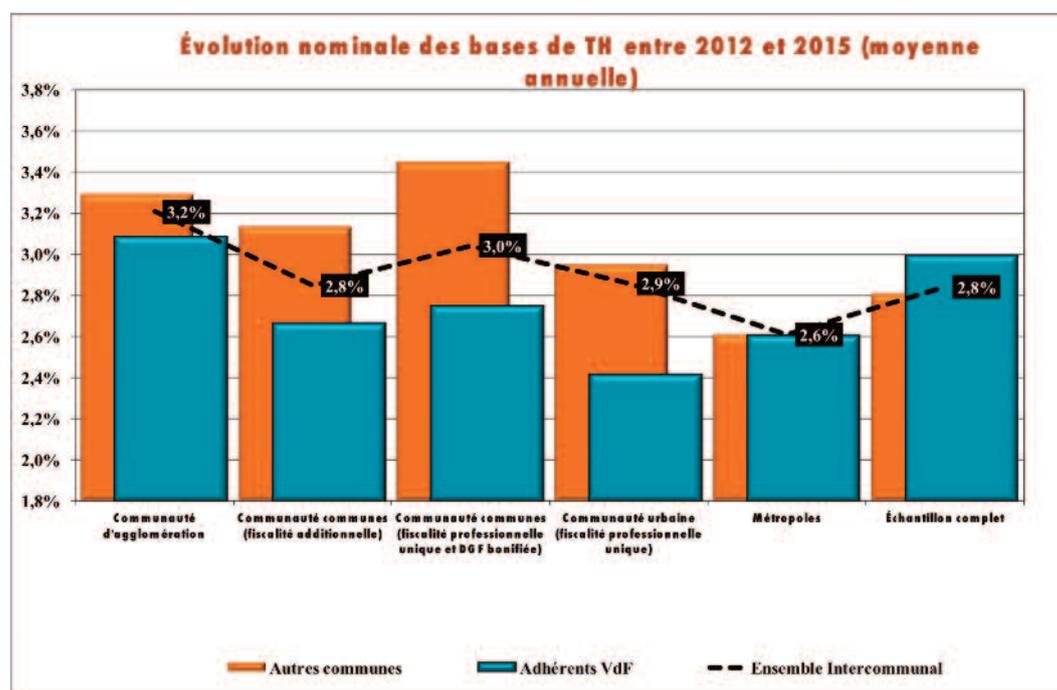
On observe enfin que quel que soit le statut juridique de l'ensemble intercommunal concerné, les Villes de France disposent en moyenne de bases de TH par habitant comparables (en bleu sur le graphique ci-dessous, allant de 1 197€ à 1 297€ par habitant) alors que la moyenne constatée sur le territoire de leur ensemble intercommunal respectif n'est, elle, pas du tout comparable (en orange sur le graphique, variant de 1 108 € à 1 638 €).

Entre 2012 et 2015, les bases de TH ont crû aussi bien dans les communes périphériques que dans les villes centre (3,0 % et 2,8%), le rythme constaté dans les villes centre étant paradoxalement supérieur à celui observé en périphérie de 0,2%, alors que catégorie par catégorie, on observe l'inverse. Ceci tient à un effet de structure de l'échantillon, qui biaise les résultats globaux, devant conduire ici à privilégier les analyses par catégorie. En effet, les Villes de France sont massivement représentées dans la catégorie des communautés d'agglomération, leurs bases ayant crû de 3,1% en moyenne annuelle, contribuant fortement à une moyenne générale de 3%. Par contre, les autres communes, qui sont à la fois des communes périphériques dans toutes les catégories mais aussi des villes centre dans les métropoles ou les communautés urbaines, sont beaucoup plus nombreuses dans ces dernières catégories. La moyenne de la catégorie (2,6 % de croissance annuelle moyenne des bases) pèse donc fortement dans la moyenne d'ensemble.

Catégorie juridique par catégorie juridique, le différentiel d'évolution défavorable aux Villes de France par rapport aux autres communes membres du même ensemble intercommunal, est très sensible pour les communautés de communes, et marqué pour les communautés d'agglomération.

Croissance nominale des bases de TH entre 2012 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	3,1%	3,3%	3,2%	-6,3%	40,4%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	2,7%	3,1%	2,8%	-14,9%	60,9%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	2,7%	3,5%	3,0%	-20,4%	57,8%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	2,4%	2,9%	2,9%	-18,0%	17,0%
Métropoles	2,6%	2,6%	2,6%	-0,2%	2,6%
Échantillon complet	3,0%	2,8%	2,8%	6,6%	17,9%

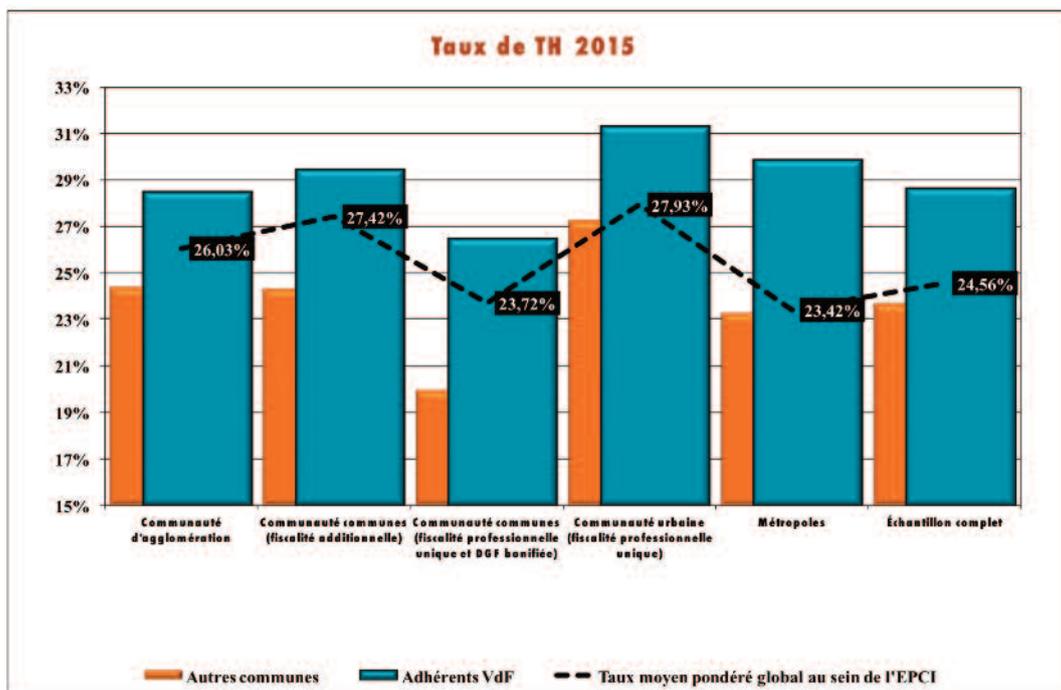


Les **taux moyens pondérés de TH**, consolidant fiscalité communale et fiscalité intercommunale se fixent, pour les 138 territoires, à 24,56%. Ils sont notablement plus faibles dans les communautés de communes à FPU (23,72%), plus élevés que la moyenne générale dans les communautés d'agglomération (26,03%), dans les communautés urbaines (27,93%) et les communautés de communes (27,42%). Le niveau moyen le plus bas se situe dans les métropoles, sous l'influence de la métropole du Grand Paris, mais, dans cette catégorie, les Villes de France connaissent une pression fiscale portant sur la TH en moyenne 28% supérieure à la moyenne dans la catégorie.

Rappelons que ces taux intègrent dorénavant la fraction de taxe d'habitation anciennement perçue par le département, ainsi qu'une quote-part des frais de gestion que percevait l'Etat, depuis la mise en œuvre de la réforme fiscale. L'écart entre le taux des villes centre (28,59%) et de leurs communes périphériques (23,68%) est de l'ordre de 20,7%, écart plus élevé dans les communautés de communes à FPU et DGF bonifiée (32,8%) que dans les autres catégories. Cette situation d'écart dans les communautés de communes relevant de la FPU s'explique par la faiblesse des taux des communes périphériques dans ces groupements (taux moyen de TH de 19,94%, là où la moyenne pour les communes périphériques est de 23,68%), les taux moyens des villes centre étant eux, pour cette catégorie (26,47%), plus proches de la moyenne d'ensemble (28,59%). On a donc globalement un différentiel de pression fiscale de l'ordre de 20 % entre les Villes de France et les communes avec lesquelles elles sont associées au sein des EPCI.

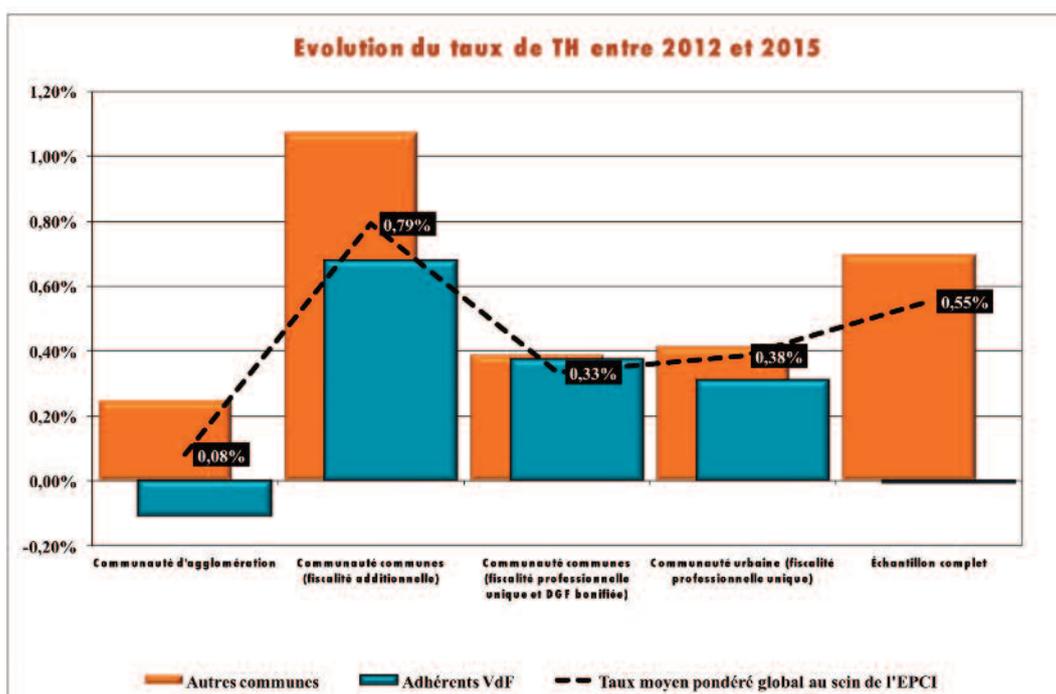
Taux de taxe d'habitation 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Ecart ville VdF / autres communes en %	Ecart ville VdF / autres communes en points
Communauté d'agglomération	28,47%	24,38%	26,03%	16,78%	4,09%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	29,42%	24,30%	27,42%	21,04%	5,11%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	26,47%	19,94%	23,72%	32,76%	6,53%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	31,29%	27,25%	27,93%	14,85%	4,05%
Métropoles	29,85%	23,25%	23,42%	28,42%	6,61%
Echantillon complet	28,59%	23,68%	24,56%	20,76%	4,92%



Evolution nominale des taux de TH 2012/2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Ecart Adhérents VdF / autres communes en points
Communauté d'agglomération	-0,11%	0,25%	0,08%	-0,35%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	0,68%	1,07%	0,79%	-0,39%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	0,38%	0,39%	0,33%	-0,01%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	0,31%	0,42%	0,38%	-0,11%
Métropoles	0,47%	0,89%	0,87%	-0,41%
Echantillon complet	-0,01%	0,70%	0,55%	-0,70%



L'écart de taux de TH entre les Villes de France et les autres communes membres de leurs EPCI est ainsi généralement compris entre 4 et 6,5 points d'impôts, les Villes de France ayant, quelle que soit la catégorie de leur EPCI, un taux effectif de TH sur leur territoire supérieur à celui constaté dans les autres communes membres du même groupement (en moyenne).

Ces taux d'imposition ont, en moyenne, augmenté de 0,7% plus vite, entre 2012 et 2015 dans les communes associées aux Villes de France (+0,7%) que dans ces dernières où leur niveau est demeuré stable (-0,01%).

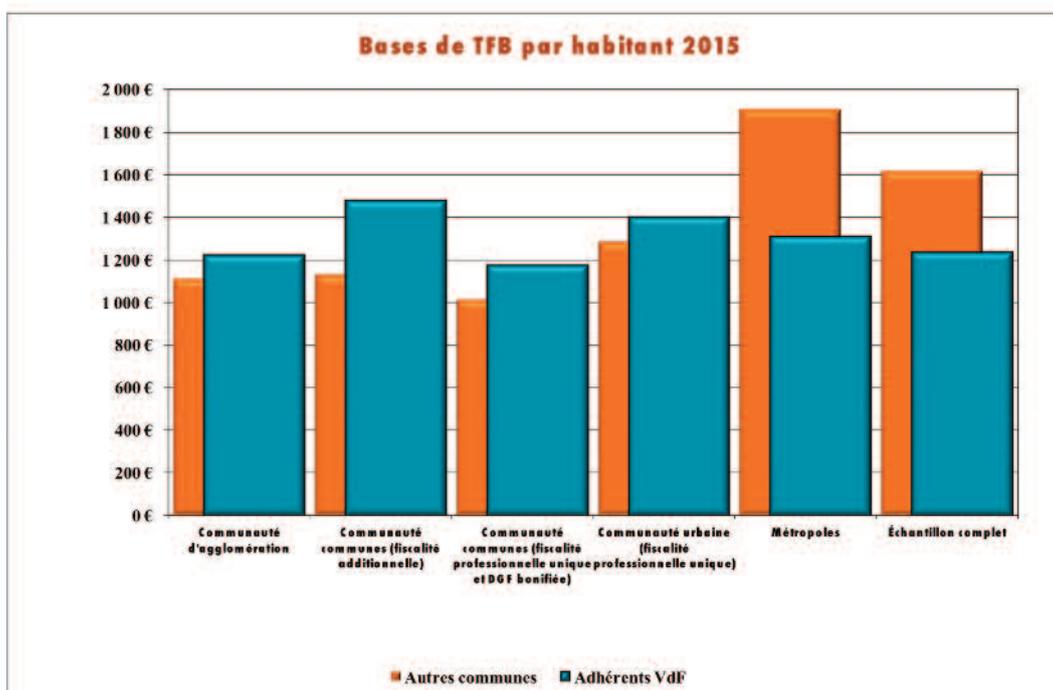
Niveau de base fiscale légèrement supérieur dans les Villes de France par rapport aux autres communes membres d'une même intercommunalité, différentiel important de taux d'imposition au sein de ces territoires sont vecteurs d'une **inégaie répartition de la charge fiscale, pour ce qui concerne la TH, entre les habitants des Villes de France et ceux des autres communes**, que celles-ci soient périphériques (communautés d'agglomération notamment) ou jouent un rôle de centralité au sein d'une métropole. Cette situation, alors que l'intégration fiscale progresse au sein du groupement, s'explique probablement par la différence entre services rendus, ou encore par les difficultés du modèle « taxe professionnelle unique » à assurer une convergence fiscale en ce qui concerne les impôts ménages. L'exercice 2015, premier exercice fiscal d'un nouveau mandat, ne semble pas marquer d'inflexion particulière dans ce mouvement structurel.

3.1.2 LA PART ECONOMIQUE DES BASES DE TAXE FONCIERE SUR LES PROPRIETES BATIES VECTEUR D'UNE DIFFERENCIATION DES RESSOURCES DE TFB

Le niveau des bases par habitant de taxe foncière sur les propriétés bâties est davantage polarisé que celui constaté pour les bases de taxe d'habitation. L'écart entre le niveau moyen constaté pour les villes centre dans les communautés d'agglomération (1 221 €) et leurs communes périphériques (1 108 €) atteint 10,2%, là où il est de 2,5 % pour la taxe d'habitation. Sans doute faut-il y voir un effet du « foncier bâti économique », mais aussi peut être l'impact des politiques d'abattement de TH.

Bases de foncier bâti par habitant 2015

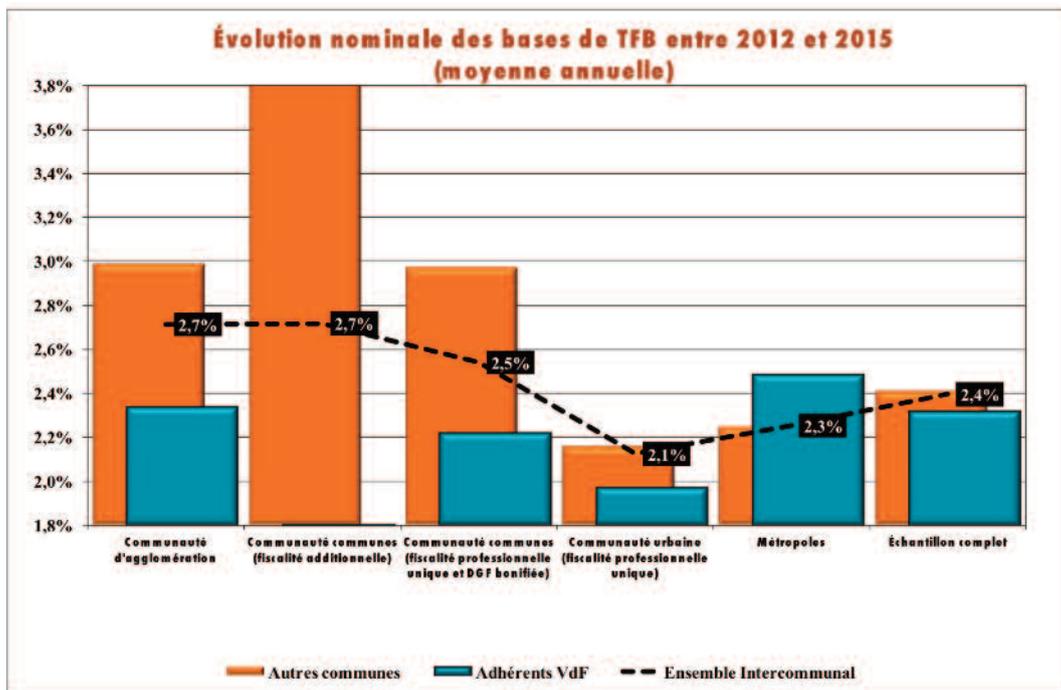
	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	1 221 €	1 108 €	1 153 €	10,2%	42,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1 478 €	1 129 €	1 334 €	30,8%	65,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1 173 €	1 012 €	1 098 €	15,9%	57,2%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	1 398 €	1 284 €	1 305 €	8,9%	19,4%
Métropoles	1 310 €	1 906 €	1 886 €	-31,3%	2,4%
Échantillon complet	1 236 €	1 616 €	1 538 €	-23,5%	16,4%



L'évolution des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties entre 2012 et 2015 est plus faible en moyenne annuelle sur l'ensemble du territoire des Villes de France que celle observée pour la TH : 2,3% pour les Villes de France, 2,4% pour les villes périphériques et les intercommunalités, en valeur nominale. Ceci ne peut s'expliquer que par un moindre dynamisme d'ensemble de la part économique des bases de taxe foncières, au regard des bases « habitat » de cette imposition.

Croissance nominale des bases de TFB entre 2012 et 2015 (moyenne annuelle)

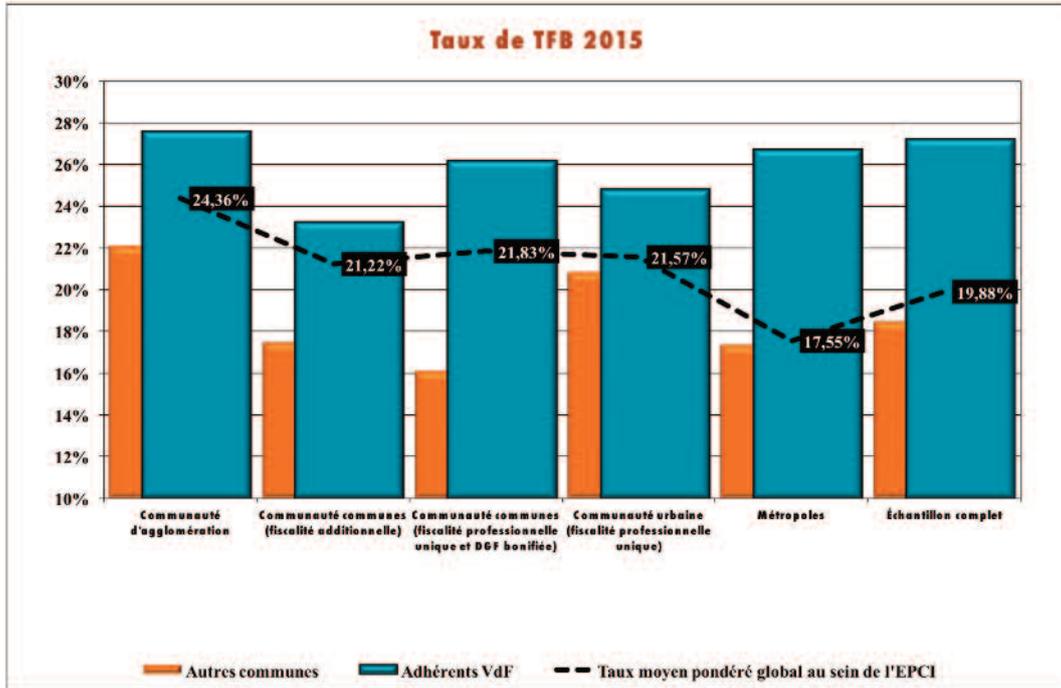
	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	2,3%	3,0%	2,7%	-21,9%	42,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1,7%	4,7%	2,7%	-63,7%	65,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	2,2%	3,0%	2,5%	-25,4%	57,2%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	2,0%	2,2%	2,1%	-8,7%	19,4%
Métropoles	2,5%	2,2%	2,3%	10,4%	2,4%
Échantillon complet	2,3%	2,4%	2,4%	-3,9%	16,4%



Les taux de taxe foncière sur les propriétés bâties sont supérieurs d'environ 25% dans les Villes de France centre (27,54%) d'une communauté d'agglomération aux taux des communes leur étant associées (22,04%). Là encore cette inégale distribution des taux est plus marquée dans les communautés de communes que dans les communautés d'agglomération (dont la situation est évidemment proche de la moyenne globale hors métropoles).

Taux de taxe foncière bâtie 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart ville centre / autres communes en %	Écart ville centre / autres communes en points
Communauté d'agglomération	27,54%	22,04%	24,36%	24,98%	5,50%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	23,22%	17,47%	21,22%	32,94%	5,75%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	26,14%	16,07%	21,83%	62,63%	10,07%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	24,80%	20,79%	21,57%	19,27%	4,01%
Métropoles	26,70%	17,33%	17,55%	54,08%	9,37%
Échantillon complet	27,19%	18,45%	19,88%	47,42%	8,75%

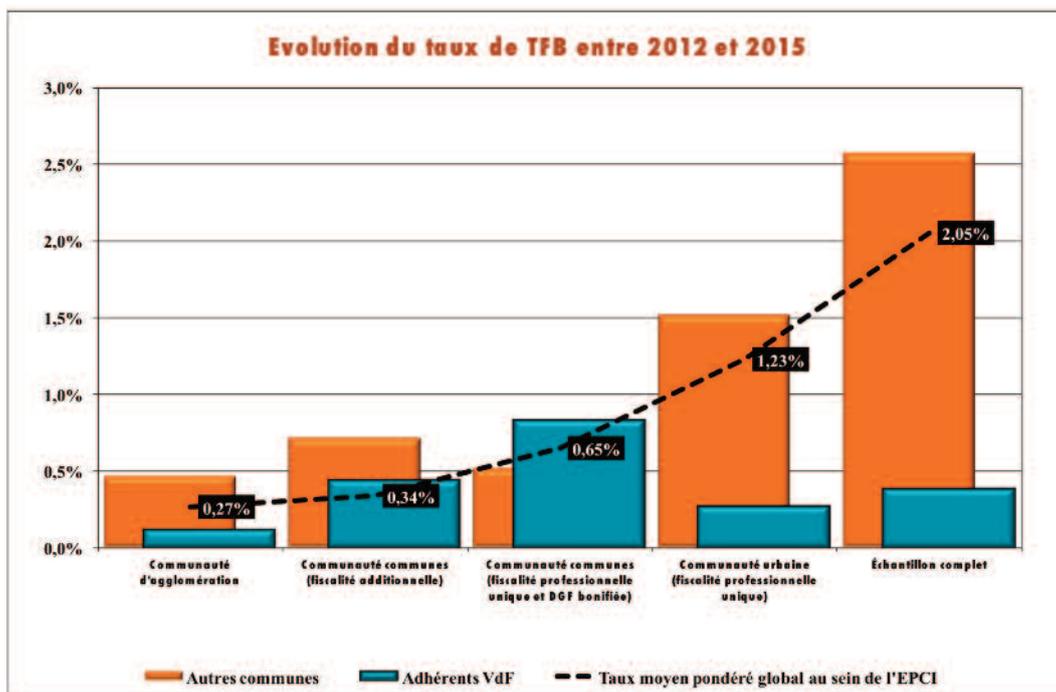


En effet, dans les communautés de communes à FPU et DGF bonifiée, les villes-centres ont des taux de FB proches de la moyenne constatée dans les communautés d'agglomération (26,14% contre 27,54%), cependant, leurs communes périphériques ont, elles, des taux très inférieurs à ceux constatés dans cette même catégorie (16,07% contre 22,04%). La « rudesse » de l'écart pour ces communautés de communes entre les villes centres et leurs communes périphériques, illustre ici aussi les possibles difficultés dans la recherche d'une solidarité fiscale que peut connaître ce type de groupement.

Enfin, entre 2012 et 2015, les taux de communes périphériques ont tendance à évoluer plus rapidement que ceux des villes centre (+ 0,35% dans le cas des Communautés d'agglomération), phénomène traversant l'ensemble des catégories. La situation des métropoles et des communautés urbaines relève de phénomènes spécifiques, liés à des hausses de taux intercommunaux dans certains territoires, ou à la reconfiguration institutionnelle de la Métropole de Lyon.

Evolution nominale des taux de TFB entre 2012 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Ecart Adhérents VdF / autres communes en points
Communauté d'agglomération	0,12%	0,47%	0,27%	-0,35%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	0,44%	0,72%	0,34%	-0,28%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	0,83%	0,52%	0,65%	0,31%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	0,27%	1,52%	1,23%	-1,25%
Métropoles	2,58%	3,41%	3,39%	-0,83%
Échantillon complet	0,38%	2,57%	2,05%	-2,19%



Rappelons que, sauf exception, le nouveau panier fiscal n'a pas conduit à de fortes intercommunalisations de taux de TFB, contrairement à ce qu'il s'est passé pour la TH. Cet impôt, la TFB, demeure donc globalement au sein des intercommunalités l'apanage des communes, aux côtés de la fraction départementale. Au sein des intercommunalités des Villes de France, il constitue à l'évidence un levier de « discrimination » des ressources entre villes centre et périphéries, en raison de la taxation des activités économiques. Que seront les années futures ? Verra-t-on les intercommunalités créer, les règles de liaison des taux d'imposition le permettant, ou accroître, pour celles qui en disposent actuellement, le taux de TFB ?

3.1.3 UNE DIVERSIFICATION DE L'IMPOSITION DES ENTREPRISES (CFE, CVAE, IFER ET TASCOM)

3.1.3.1 La CFE

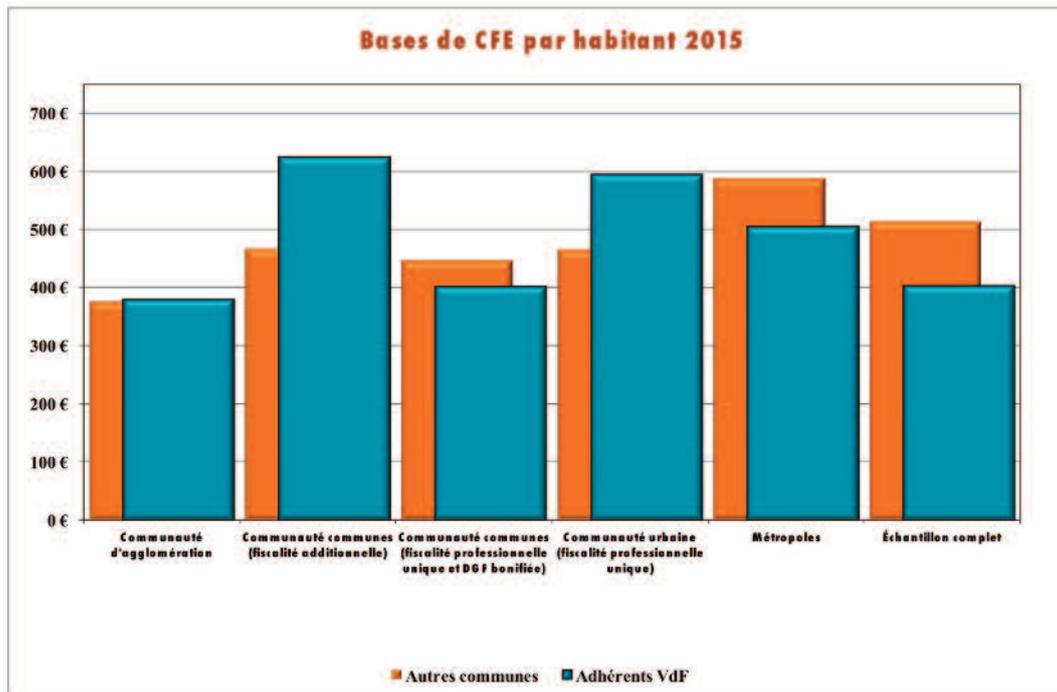
L'analyse des bases de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) s'avère difficile dans la mesure où les collections de données nationales opposent souvent et paradoxalement le secret statistique à la connaissance des bases nettes d'imposition de certaines communes, empêchant toute consolidation à partir de données communales au sein d'un même territoire.

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 dans leur montant, et sont disponibles en année n+1 (2016 pour 2015) comme critères de répartition des dotations.

Les intercommunalités des Villes de France disposent de 491 € de bases d'imposition par habitant, l'écart entre le niveau observé dans les Villes de France (403 €) et les communes périphériques (514 €) s'expliquant exclusivement par la situation des métropoles. Au sein des communautés d'agglomération notamment, le niveau des bases de CFE au sein des villes centre (379 €) est très proche de celui des communes périphériques (375 €). Ce résultat est « contre intuitif ». On pourrait en effet s'attendre, compte tenu de la différence observée entre TFB et TH, à ce que la répartition des bases CFE entre villes centre et autres communes au sein des communautés d'agglomération amplifie en matière de CFE l'écart noté quant à la TFB. Or, on observe au contraire un écart réduit : une des principales raisons en est sans doute l'effet puissamment égalisateur des bases minimum de CFE, qui déconnecte, pour un contribuable, le niveau de valeur locative foncière taxé en TFB du niveau transposé de cette valeur locative pour la CFE.

Bases de CFE par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	379 €	375 €	377 €	1,0%	42,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	625 €	467 €	560 €	33,9%	65,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	402 €	447 €	423 €	-10,0%	57,2%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	595 €	465 €	489 €	27,8%	19,4%
Métropoles	505 €	588 €	585 €	-14,1%	2,4%
Échantillon complet	403 €	514 €	491 €	-21,6%	16,4%

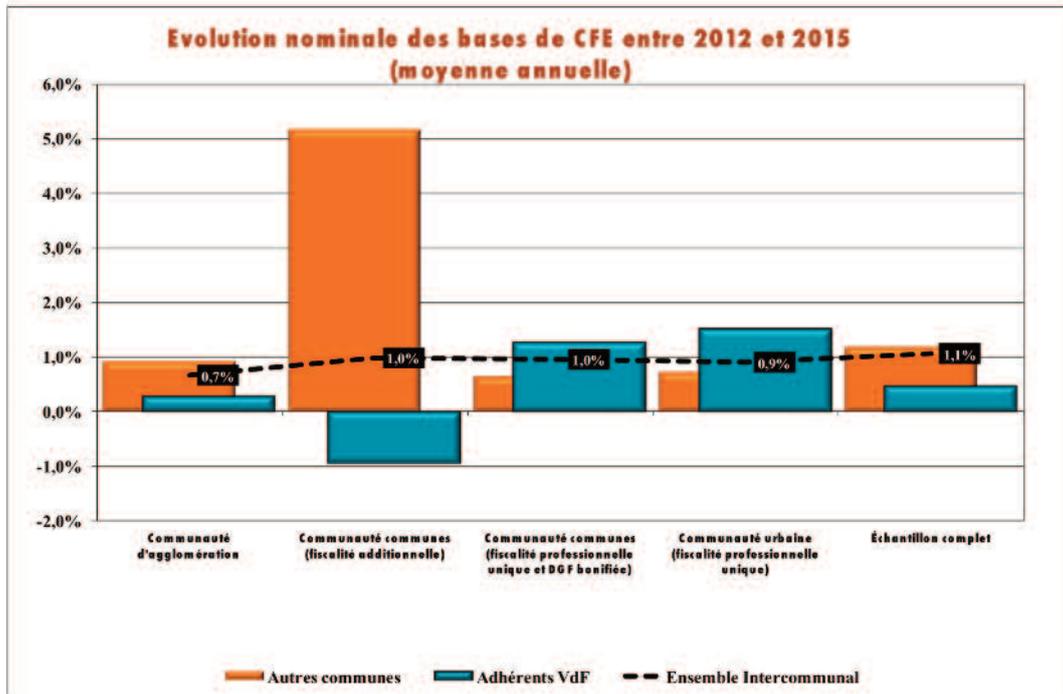


Entre 2012 et 2015, **les bases d'imposition de CFE ont augmenté de 1,1% en moyenne annuelle** (valeur nominale). Cette croissance est relativement homogène par catégorie d'EPCI (entre 0,7% et 1,3% par an pour les catégories composant l'échantillon). Ce taux d'évolution a pu être sensible aux décisions prises en matière de bases minimum, et doit donc être regardé avec prudence, quant aux tendances structurelles d'évolution des bases de CFE. L'évolution observée entre villes centre (+0,5%) et communes périphériques (+1,2%) est notable au sein des communautés d'agglomération (respectivement 0,3% et 0,9%) et des métropoles (1% et 1,3%).

Enfin, le trend de croissance annuel des bases de CFE est environ deux fois plus faible dans les périmètres des communautés d'agglomération (0,7%) que celui observé dans les métropoles (+1,3%).

Croissance nominale des bases de CFE entre 2012 et 2015 (moyenne annuelle)

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	0,3%	0,9%	0,7%	-69,3%	40,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	-0,9%	5,2%	1,0%	-118,3%	65,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1,3%	0,7%	1,0%	93,1%	50,9%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	1,5%	0,7%	0,9%	105,6%	22,0%
Métropoles	1,0%	1,3%	1,3%	-19,3%	2,9%
Échantillon complet	0,5%	1,2%	1,1%	-60,9%	16,8%



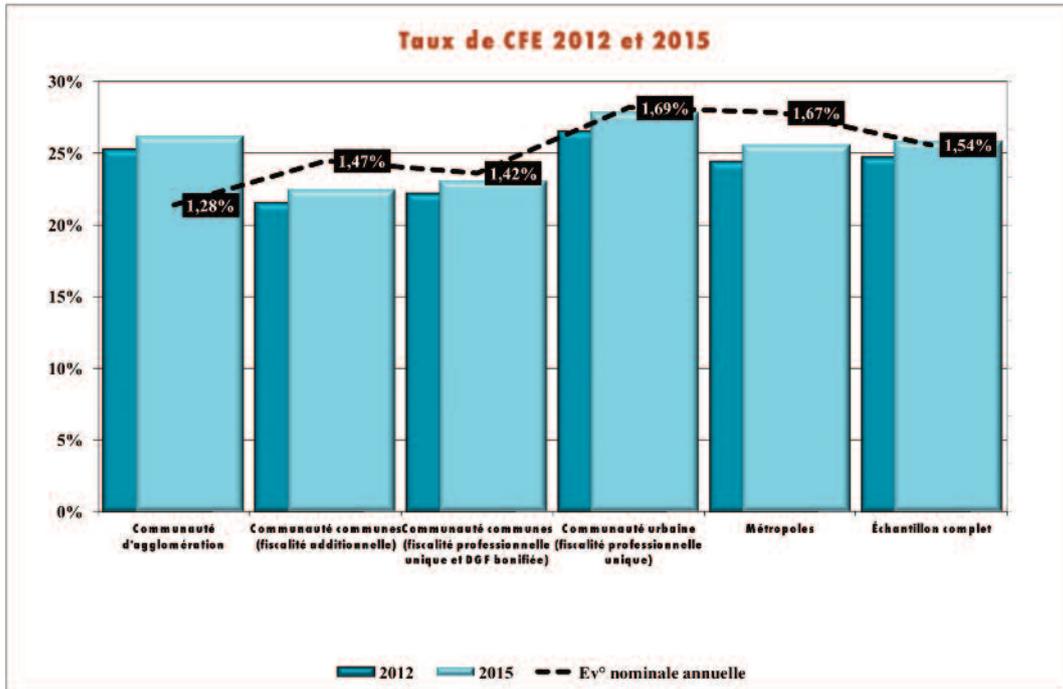
Les **taux de CFE**, estimés en fonction des éléments disponibles relatifs aux bases d'imposition se fixent à **25,85% en 2015**, contre 24,69% en 2012, soit une hausse moyenne annuelle de 1,54%.

L'individualisation des taux entre villes centre et périphérie est dorénavant sans signification compte tenu des processus d'harmonisation induits par la FPU.

L'analyse des niveaux moyens de pression fiscale par catégorie juridique met en évidence la faiblesse relative du taux moyen pondéré de CFE dans les communautés de communes, qu'elles soient à fiscalité additionnelle (21,54%) ou éligibles à la DGF bonifiée (22,16%). Le niveau des taux d'imposition est de plus inférieur dans les métropoles (25,85%) à ce qu'il est dans les communautés d'agglomération (26,22%). Enfin, la dispersion des moyennes par catégorie est finalement assez faible : les combinaisons entre la généralisation du système de fiscalité professionnelle unique (avec son processus de convergence des taux communaux), ainsi que les fusions d'EPCI (diffusant « du » taux moyen sur le territoire de l'EPCI) ont un rôle manifestement égalisateur de la pression fiscale portant sur la CFE en tous points du territoire national. L'impôt économique local tendrait donc à converger vers un « taux moyen national », avec des amplitudes locales relativement faibles (en moyenne).

Taux de CFE 2015

	2012	2015	Ev ^o nominale annuelle
Communauté d'agglomération	25,24%	26,22%	1,28%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	21,54%	22,51%	1,47%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	22,16%	23,11%	1,42%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	26,51%	27,87%	1,69%
Métropoles	24,39%	25,63%	1,67%
Échantillon complet	24,69%	25,85%	1,54%



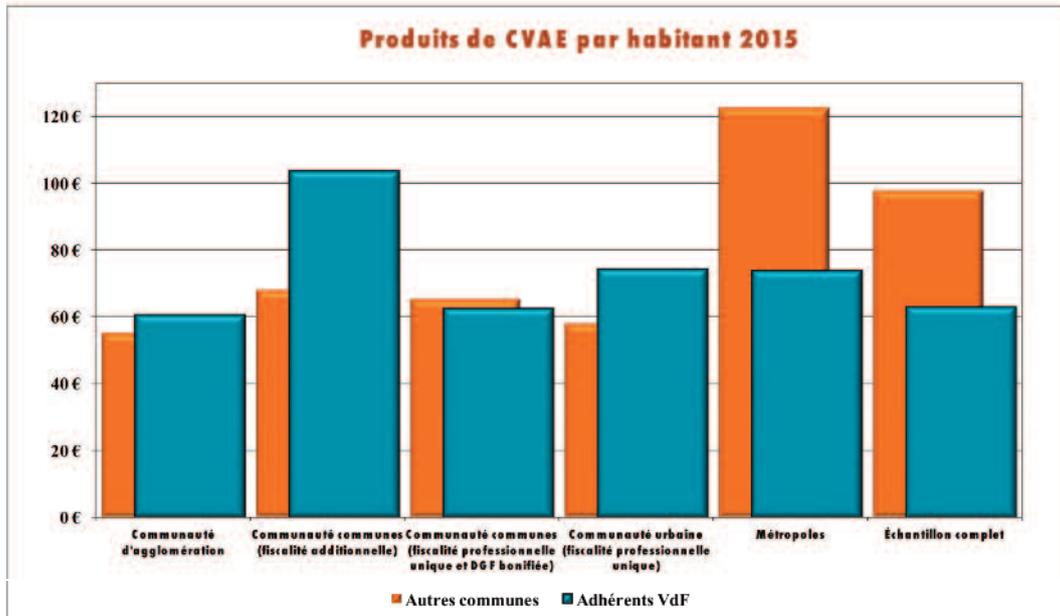
3.1.3.2 La CVAE, les IFR et la TASCUM

Les nouveaux impôts économiques (présentés dans cette partie) sont composés de la CVAE, des IFR et de la TASCUM.

La **Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE)** est une cotisation à taux d'imposition national. Les intercommunalités associant des Villes de France disposent ainsi en 2015 d'un **produit par habitant de 91 € en moyenne, niveau qui s'explique par le montant observé dans les métropoles (121 €)**. On observe de manière relativement surprenante que c'est dans les communautés de communes soumises à la fiscalité additionnelle que le produit de CVAE (communes+communauté) est le plus élevé (89 € par habitant) alors qu'il atteint entre 57€ et 64€ par habitant dans les EPCI soumis à FPU (hors métropole).

Produits de CVAE par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	60 €	55 €	57 €	9,9%	42,1%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	104 €	68 €	89 €	52,9%	68,6%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	63 €	65 €	64 €	-4,2%	52,5%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	74 €	58 €	61 €	28,0%	22,0%
Métropoles	74 €	123 €	121 €	-39,8%	2,1%
Échantillon complet	63 €	98 €	91 €	-35,7%	14,2%



L'**Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER)** est, quant à elle, une imposition basée sur des tarifs nationaux. Elle est en moyenne sur l'ensemble de l'échantillon de **5 € par habitant**, toutes les catégories d'intercommunalité des Villes de France ayant des IFER par habitant de même ordre de grandeur.

Produits des IFER par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	3 €	6 €	5 €	-56,2%	22,5%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	3 €	8 €	5 €	-62,0%	35,2%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	6 €	8 €	7 €	-22,8%	47,1%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	42 €	11 €	17 €	272,3%	45,1%
Métropoles	6 €	4 €	4 €	48,3%	5,0%
Échantillon complet	5 €	5 €	5 €	-9,0%	18,9%

La nature de cet impôt, dans le bloc communal, taxant des équipements spécifiques (transformateurs, stations radios électriques,...) explique sa relative concentration dans les communes périphériques. Enfin, la **Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM)**, est en moyenne de **12 € par habitant** dans les intercommunalités des Villes de France.

Produits de TASCOM par habitant 2015

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	16 €	14 €	15 €	15,6%	43,4%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	23 €	18 €	21 €	25,0%	64,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	18 €	18 €	18 €	-1,7%	53,1%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	12 €	13 €	12 €	-6,9%	17,0%
Métropoles	14 €	9 €	9 €	52,9%	5,1%
Échantillon complet	16 €	11 €	12 €	46,0%	27,3%

La concentration de cette taxe est globalement (et logiquement) plus marquée que celle observée quant aux impôts directs locaux entre ville centre et périphérie (écart de 46%). La situation des métropoles est à analyser de manière particulière : les Villes de France y sont des villes périphériques. En tant que telles, elles disposent d'un produit de Tascom important au regard des produits du territoire. Dans les autres catégories d'EPCI, les Villes de France occupent une situation plus centrale : il est donc logique de constater que leurs communes périphériques disposent d'un produit de Tascom par habitant relativement comparable au leur.

3.2 MALGRÉ LE PROCESSUS D'INTERCOMMUNALISATION, LES TERRITOIRES DES VILLES DE FRANCE CONSERVENT UNE SITUATION CONTRASTÉE

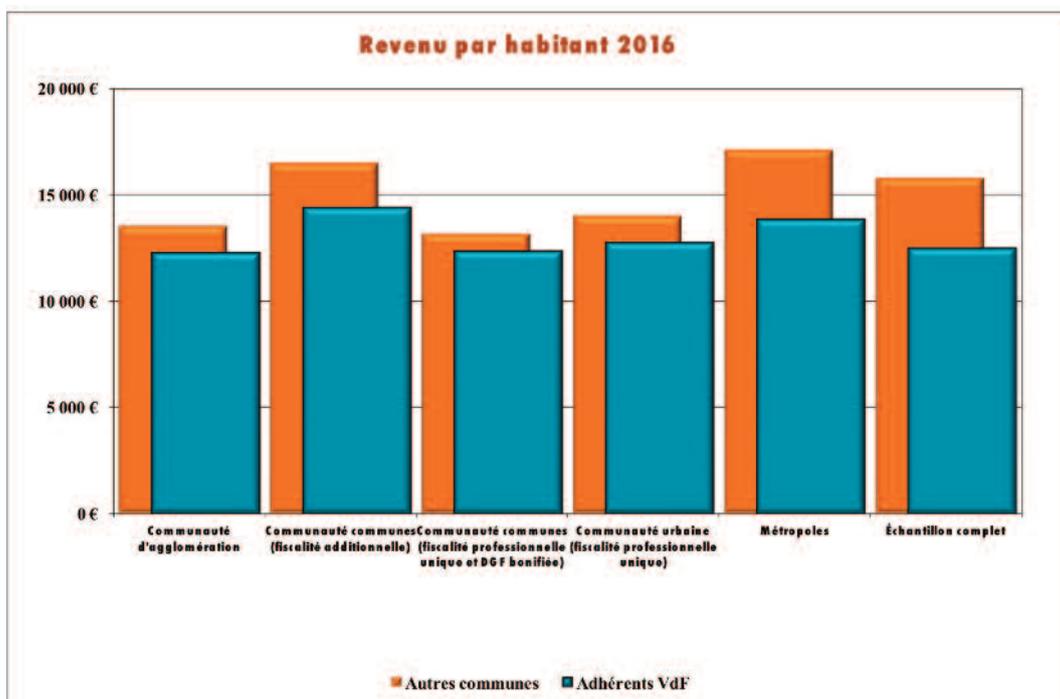
3.2.1 L'INTERCOMMUNALITE N'A PAS REUSSI A CORRIGER LES DISPARITES DE CAPACITES CONTRIBUTIVES DES HABITANTS

3.2.1.1 Les villes centre disposent d'une population à revenus plus faibles que la moyenne de leur intercommunalité

Les 138 territoires étudiés disposent d'un revenu par habitant de 15 126 € en moyenne, les Villes de France connaissant, en moyenne ici aussi, un revenu par habitant inférieur de 21,1% à celui de leurs communes périphériques. Toutefois, et là encore, la situation des métropoles amplifie cette distorsion, au détriment des Villes de France. L'écart entre les revenus par habitant des Villes de France et les communes qui leurs sont associées au sein des EPCI est sans doute de l'ordre de 9 à 10 %, comme observé pour les communautés d'agglomération (-9,2%).

Revenu par habitant 2016

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	12 292 €	13 534 €	13 039 €	-9,2%	37,6%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	14 412 €	16 513 €	15 277 €	-12,7%	55,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	12 335 €	13 164 €	12 720 €	-6,3%	51,9%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	12 746 €	14 012 €	13 783 €	-9,8%	16,7%
Métropoles	13 848 €	17 114 €	17 003 €	-19,1%	2,8%
Echantillon complet	12 476 €	15 806 €	15 126 €	-21,1%	16,8%



Cette situation se retrouve en moyenne pour toutes les catégories juridiques étudiées, allant jusqu'à 12,7% d'écart pour les communautés de communes soumises à la fiscalité additionnelle et près de 6,3% pour celles relevant du système de taxe professionnelle unique. Autrement dit, **la capacité contributive des habitants est globalement inférieure dans les Villes de France par rapport à leur périphérie, et ce alors même qu'ils supportent un niveau global de pression fiscale plus élevé** (cf. ci-après).

3.2.1.2 Un potentiel fiscal reflet de la territorialisation des bases d'imposition et des taux d'imposition

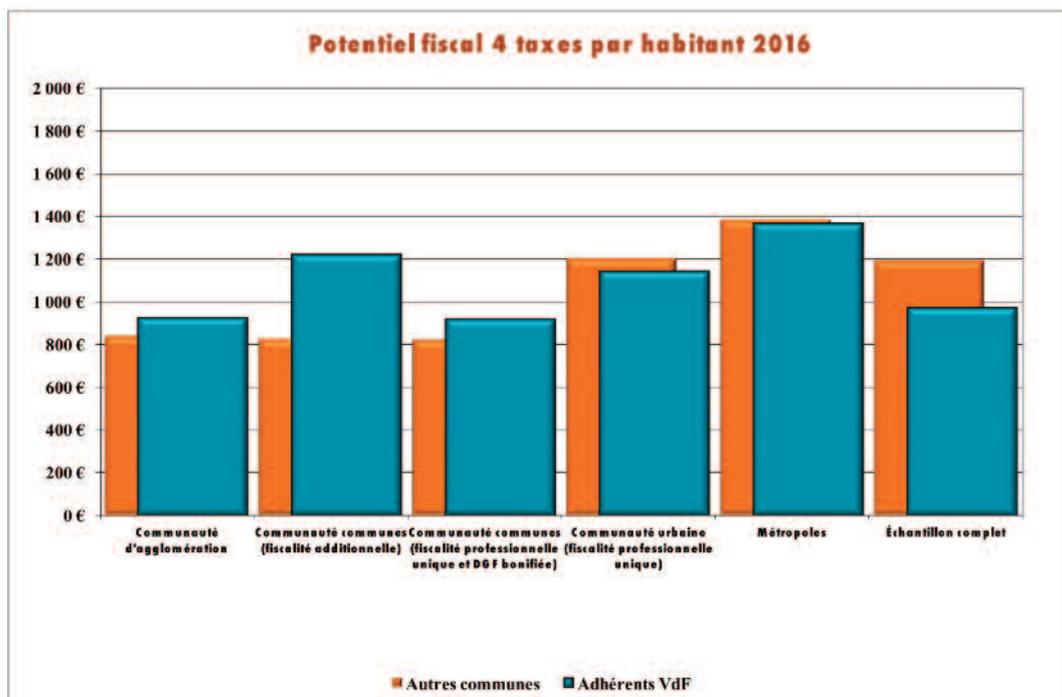
Cette capacité contributive des habitants doit cependant être nuancée par la « capacité financière » des collectivités où ils habitent, c'est-à-dire par le potentiel fiscal par habitant. Atteignant 871 € par habitant (dans sa définition communale) pour les communautés d'agglomération, il est supérieur de 10,2% 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 (notamment de TFB) et des produits de la fiscalité économique (CVAE, IFR) dans les territoires des EPCI des Villes de France, et enregistre l'effet mémoire de la taxe professionnelle via la prise en compte des dotations de compensation de la réforme de la TP dans le calcul de ce potentiel.

Toutefois, les processus de mutualisation des potentiels fiscaux économiques au sein des EPCI, auraient dû conduire à un rapprochement des valeurs entre villes centre et périphérie. Mais la nouvelle définition du potentiel fiscal, issue de la réforme de la taxe professionnelle et des conditions de sa mise en œuvre pour les communes des groupements soumis à FPU, explique la survivance d'écarts anciens entre communes.

Potentiel fiscal 4 taxes par habitant 2016

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes	Poids Adhérents VdF dans l'EPCI en 2015
Communauté d'agglomération	922 €	837 €	871 €	10,2%	41,8%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1 219 €	825 €	1 055 €	47,8%	67,5%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	919 €	823 €	874 €	11,4%	55,9%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	1 141 €	1 205 €	1 193 €	-5,3%	17,2%
Métropoles	1 367 €	1 382 €	1 382 €	-1,1%	3,4%
Échantillon complet	972 €	1 193 €	1 148 €	-18,5%	17,3%

Potentiel fiscal 4 taxes par habitant 2016



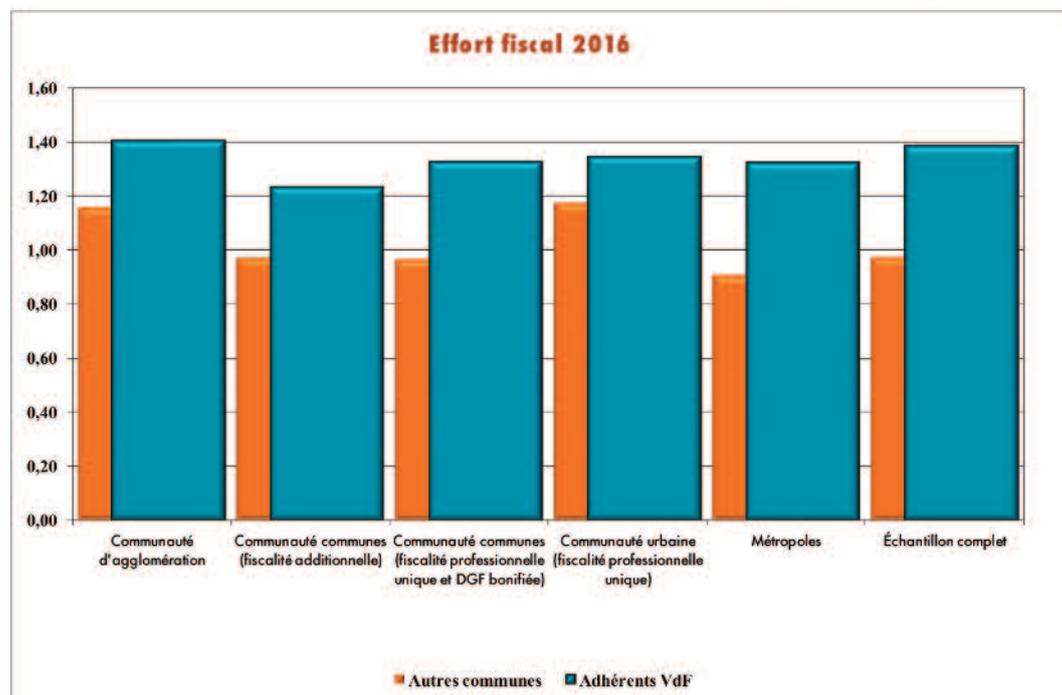
D'une part, le « nouveau » potentiel fiscal incorpore un « effet taux d'imposition » via la substitution au potentiel fiscal TP ancien, des nouveaux impôts (CVAE, IFR, Tascom) économiques et de la DC RTP et du FNGIR. D'autre part, et au sein des groupements soumis à FPU, la ventilation du potentiel fiscal intercommunal entre les communes membres s'appuie, en premier lieu, sur l'attribution de compensation (un produit fiscal et non un potentiel fiscal) avant de ventiler un solde résiduel par habitant. La nouvelle

mesure du potentiel fiscal est donc une mesure hybride entre de véritables potentiels (notamment pour sa fraction impôts ménages) et des produits fiscaux (notamment pour la fraction économique), qui cristallise via l'attribution de compensation, un effet « taux de TP historique ». Cette substitution, dans le calcul du potentiel fiscal, d'un taux moyen national par des taux d'imposition locaux pénalise les villes centre, connaissant généralement des taux d'imposition plus élevés que les moyennes nationales. Ceci a davantage d'importance dans les mécanismes de péréquation ne tenant pas compte des tailles des communes concernées (répartition ou attribution du FPIC, évaluation de dotations de solidarités communautaires au sein d'un EPCI, ...) que dans les systèmes basés sur une « stratification » des ayants-droits (ex DNP, DSU, ...).

3.2.2 UN EFFORT FISCAL INEGAL

Effort fiscal 2016

	Adhérents VdF	Autres communes	Ensemble Intercommunal	Écart Adhérents VdF / autres communes
Communauté d'agglomération	1,404	1,158	1,258	21,2%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	1,234	0,971	1,130	27,1%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	1,326	0,964	1,169	27,5%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	1,345	1,175	1,206	14,5%
Métropoles	1,325	0,906	0,916	46,1%
Échantillon complet	1,387	0,973	1,040	42,5%



L'effort fiscal moyen se fixe pour l'ensemble des communes appartenant à l'échantillon à 1,04. Cette valeur n'est cependant pas significative dans la mesure où elle prend en compte, via la catégorie des métropoles, le faible effort fiscal de la ville de Paris et de certaines communes franciliennes.

Globalement, les Villes de France ont un effort fiscal élevé (1,387), et toujours supérieur à celui des communes avec lesquelles elles sont associées, que celles-ci soient des communes situées dans leur périphérie (cas des communautés d'agglomération et de certaines « petites » communautés urbaines) ou soient des communes dont elles constituent la périphérie (cas des métropoles).

Force est donc de constater que l'effort fiscal demeure plus élevé dans les Villes de France que dans les communes qu'elles associent en leurs intercommunalités, alors que la capacité contributive de leurs habitants y demeure plus faible. La mutualisation, au sein des espaces intercommunaux des ressources économiques (tout au moins de leur dynamique) tend pourtant à progressivement réduire l'avantage comparatif qu'elles octroyaient aux Villes de France. Pourraient alors s'exacerber, au sein des intercommunalités, les effets, de l'inégale répartition de la pression fiscale pesant sur les ménages. Ira-t-on vers une plus forte intégration des compétences, et notamment vers l'intercommunalisation des charges de centralité, corrélative à une harmonisation fiscale dans les communautés d'agglomération, ou verra-t-on se « crisper » celles-ci face aux contraintes de leurs villes-centres, et ce d'autant plus que les élargissements en cours réduisent le poids des Villes de France dans la gouvernance intercommunale ?

Ces questions sont d'autant plus importantes dans les Villes de France, que, par exemple, logements sociaux et aides personnalisées aux logements demeurent fortement concentrés au centre des territoires intercommunalisés.

3.2.3 UN PARC LOGEMENT TOUJOURS POLARISE ?

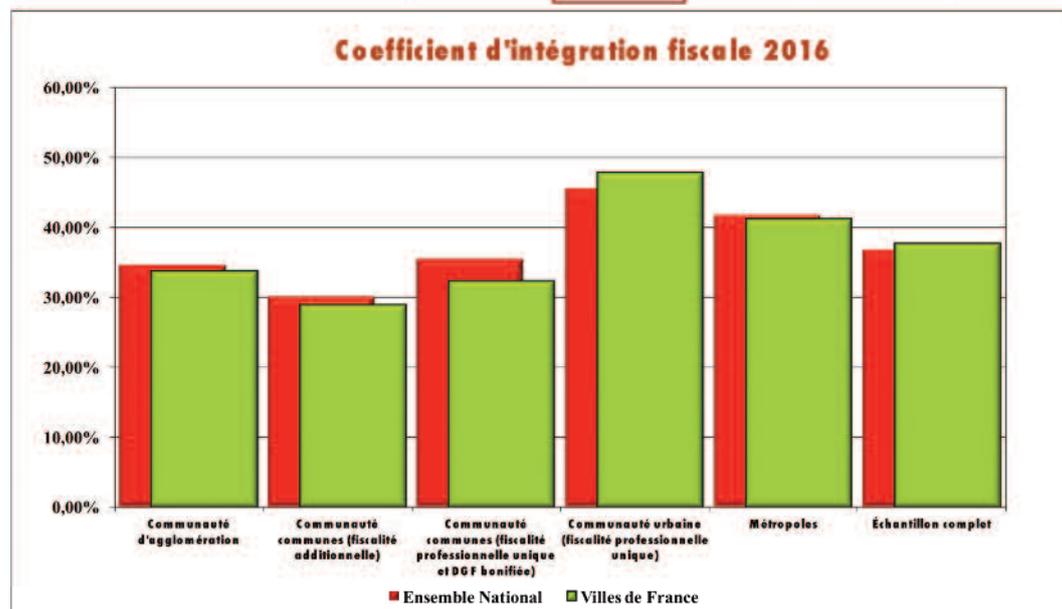
La Direction Générale des Collectivités Locales ayant refusé de transmettre les données prises en compte en 2016, cette partie de l'observatoire n'a pas pu être réalisée.

Rappelons toutefois qu'en 2015, **les Villes de France concentraient les logements sociaux** (avec un taux moyen de 25% contre 11% pour leur périphérie) et les APL (61% contre 29%).

3.2.4 LES CRITERES D'ATTRIBUTION DE LA DOTATION D'INTERCOMMUNALITE EN 2013 ET 2016

Coefficient d'intégration fiscale 2016

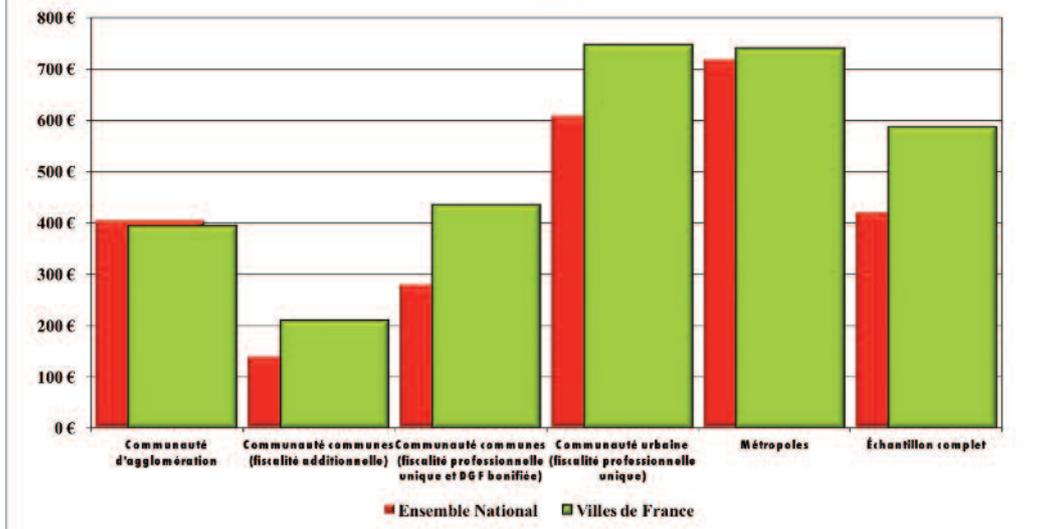
	2013	2016	Evol. nominale moyenne 13/16	Moyenne 2016 France entière	Ecart VdF / France
Communauté d'agglomération	34,00%	33,80%	-0,19%	34,60%	-2,31%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	27,69%	28,92%	1,46%	30,11%	-3,96%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	32,93%	32,38%	-0,56%	35,49%	-8,74%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	50,85%	47,79%	-2,05%	45,57%	4,87%
Métropoles	43,06%	41,23%	-1,43%	41,69%	-1,10%
Echantillon complet	38,02%	37,69%	-0,29%	36,76%	2,54%



Potentiel fiscal 4 taxes par habitant 2016

	2013	2016	Evol. nominale moyenne 13/16	Moyenne 2016 France entière	Ecart VdF / France
Communauté d'agglomération	385,03 €	393,85 €	0,76%	404,26 €	-2,58%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	201,36 €	209,43 €	1,32%	138,26 €	51,48%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	406,99 €	434,10 €	2,17%	278,23 €	56,02%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	786,91 €	746,04 €	-1,76%	607,29 €	22,85%
Métropoles	646,40 €	739,19 €	4,57%	717,81 €	2,98%
Échantillon complet	476,14 €	586,32 €	7,2%	419,95 €	39,6%

Potentiel fiscal 4 taxes par habitant en 2016



11 - L'évaluation de 11,85 € par habitant prend en compte toute la population des Villes de France, que ces territoires soient bénéficiaires ou contributeurs au FPIC. La mention « d'habitant bénéficiaire » ou « d'habitant contributeur » indique que la moyenne ne porte que sur la population des ensembles intercommunaux soit bénéficiaires soit contributeurs.

3.3 LE FONDS NATIONAL DE PEREQUATION DES RESSOURCES INTERCOMMUNALES ET COMMUNALES (FPIC)

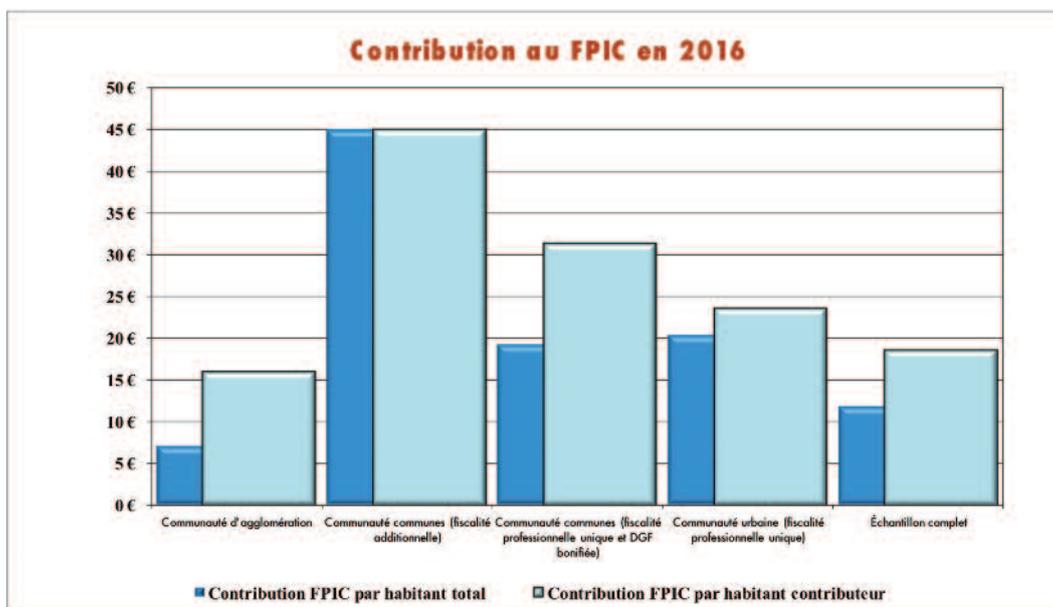
3.3.1 LA CONTRIBUTION AU FPIC

La contribution par habitant des intercommunalités des Villes de France est de **11,85 €** par habitant en **2016**, soit une multiplication par 4,6 de par rapport à 2013, là où les masses totales prélevées ont été multipliées par 2,7.

Par catégorie, les montants prélevés aux communautés de communes sont supérieurs à ceux prélevés sur les communautés d'agglomération, au sein de l'échantillon des EPCI des Villes de France. Cette différence ne saurait surprendre : le mécanisme du FPIC est basé sur le potentiel financier agrégé du territoire, rapporté à la population. Mais la population est elle-même pondérée d'un coefficient, d'autant plus élevé que la population est importante.

	Contribution FPIC par habitant total			Contribution FPIC par habitant contributeur	
	2013	2016	Evol. nominale moyenne 13/16	2013	2016
Communauté d'agglomération	1,97 €	7,11 €	53,34%	4,64 €	16,03 €
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	14,47 €	45,02 €	45,99%	14,47 €	45,02 €
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	3,53 €	19,25 €	75,95%	5,92 €	31,39 €
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	7,40 €	20,41 €	40,24%	11,44 €	23,61 €
Métropoles	2,58 €	14,34 €	77,03%	3,52 €	18,55 €
Échantillon complet	2,55 €	11,85 €	66,91%	4,79 €	18,60 €

Cette contribution moyenne de 11,85 € par habitant est en réalité de 18,60 € par habitant¹¹ si l'on ne prend en compte que les territoires contributeurs nets.

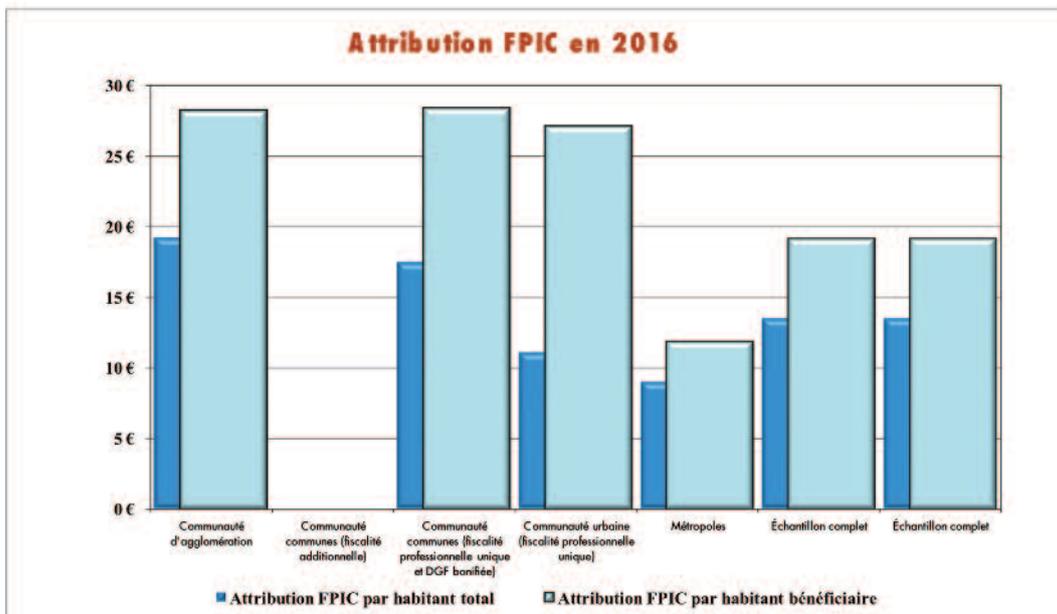


3.3.2 L'ATTRIBUTION DE FPIC

L'attribution par habitant reçue par les intercommunalités des Villes de France bénéficiaires du FPIC est de 13,5 € par habitant en 2015, soit une multiplication par 2,3 par rapport à 2013.

	Attribution FPIC par habitant total			Attribution FPIC par habitant bénéficiaire	
	2013	2016	Evol. nominale moyenne 13/16	2013	2016
Communauté d'agglomération	7,02 €	19,20 €	39,87%	10,83 €	28,26 €
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	0,00 €	0,00 €	s.o.	s.o.	s.o.
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	7,00 €	17,47 €	35,67%	11,28 €	28,42 €
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	6,89 €	11,13 €	17,35%	10,83 €	27,14 €
Métropoles	3,09 €	9,02 €	42,96%	11,59 €	11,85 €
Échantillon complet	5,86 €	13,50 €	32,03%	10,95 €	19,15 €

Cette attribution ramenée à « l'habitant bénéficiaire » atteint **19,15 € en 2016**, montant homogène entre les différentes catégories d'EPCI, à l'exclusion évidemment du cas des métropoles.

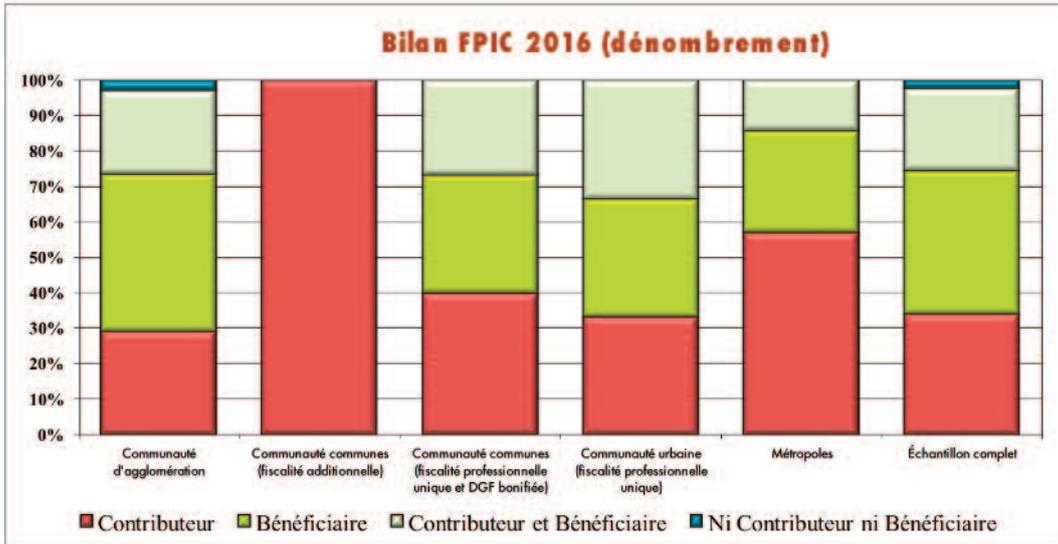


3.3.3 L'IMPACT NET DU FPIC POUR LES INTERCOMMUNALITES DES VILLES DE FRANCE

Au sein des territoires des Villes de France, les communautés d'agglomération sont principalement bénéficiaires du FPIC tandis que les communautés de communes sont principalement contributrices au FPIC lorsque l'on procède à la contraction, par catégorie d'EPCI, entre les attributions et les contributions. Il est à noter également qu'une forte proportion des communautés de communes à fiscalité professionnelle unique (et DGF bonifiée) est à la fois contributrice et bénéficiaire. Enfin, peu nombreux sont les territoires intercommunalisés des Villes de France non concernés par le FPIC (2% seulement).

Bilan FPIC 2016 (dénombrement en %)

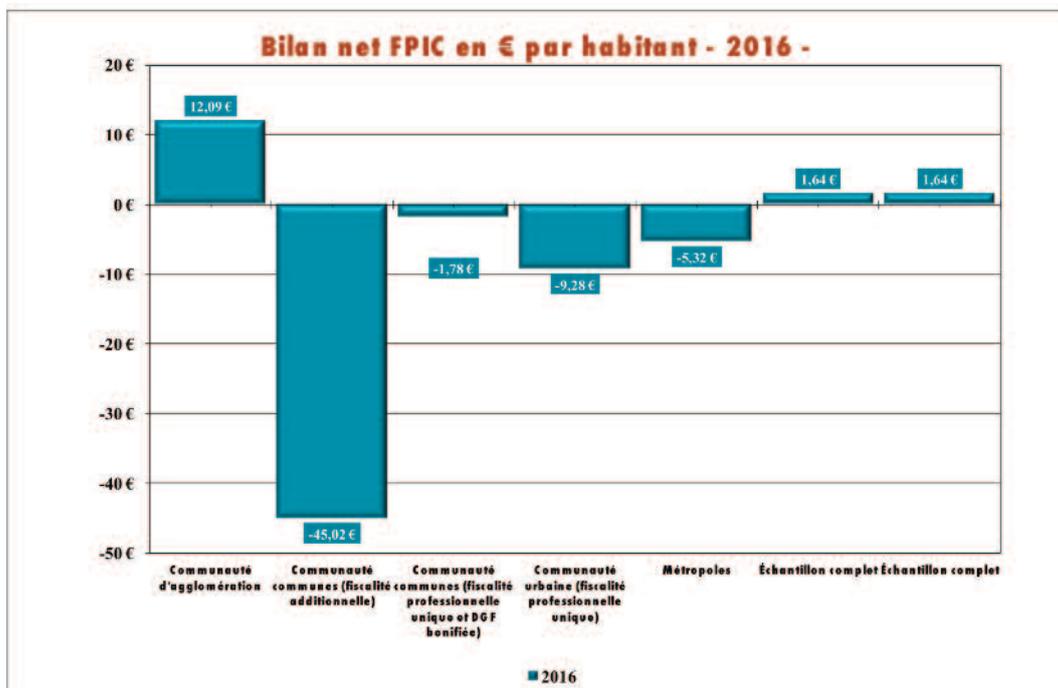
	Contributeur	Bénéficiaire	Contributeur et Bénéficiaire	Ni Contributeur ni Bénéficiaire	Total
Communauté d'agglomération	29%	44%	24%	3%	100%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	100%	0%	0%	0%	100%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	40%	33%	27%	0%	100%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	33%	33%	33%	0%	100%
Métropoles	57%	29%	14%	0%	100%
Échantillon complet	34%	41%	23%	2%	100%



Le FPIC par habitant moyen attribué aux EPCI des Villes de France dégage un solde positif (attribution moins contribution) de **1,64 € par habitant**. Ce solde est fortement positif en moyenne pour les communautés d'agglomération (+12,09 € par habitant) et négatif pour toutes les autres catégories juridiques d'EPCI dans les ensembles intercommunaux des Villes de France

Bilan FPIC par habitant total 2016

	2013	2016	Evol. nominale moyenne 13/16
Communauté d'agglomération	5,04 €	12,09 €	33,82%
Communauté communes (fiscalité additionnelle)	-14,47 €	-45,02 €	45,99%
Communauté communes (fiscalité professionnelle unique et DGF bonifiée)	3,46 €	-1,78 €	-180,07%
Communauté urbaine (fiscalité professionnelle unique)	-0,51 €	-9,28 €	162,54%
Métropoles	0,50 €	-5,32 €	-319,71%
Échantillon complet	3,31 €	1,64 €	-20,84%



Villes de France

Les villes composant les EPCI*

* EPCI : établissement public de coopération intercommunale

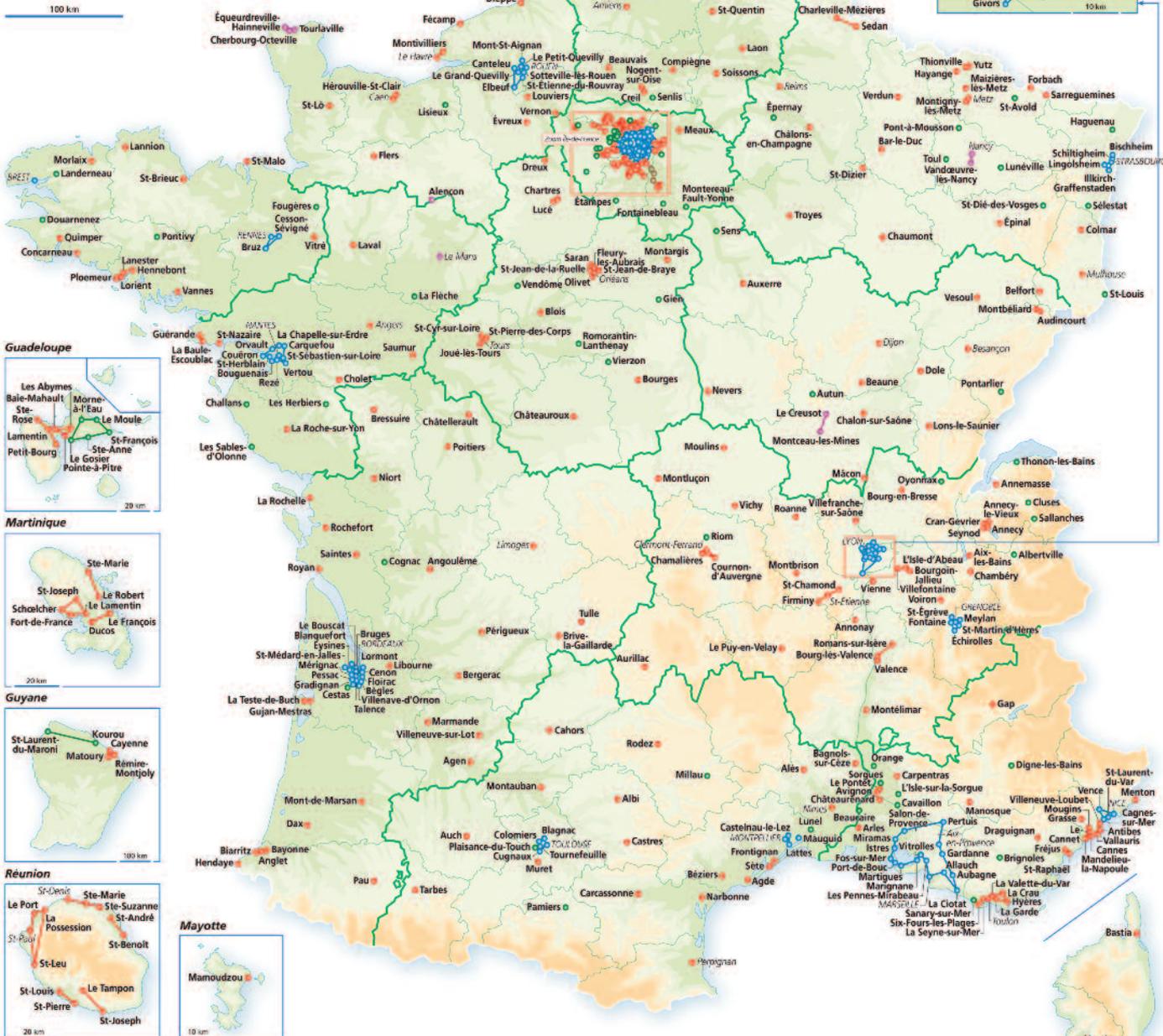
- Communauté d'agglomération
- Communauté de communes
- Communauté urbaine
- Syndicat d'agglomération nouvelle
- Métropole
- Limite de région
- Limite de département

100 km

Métropole européenne de Lille



Métropole de Lyon (Grand Lyon)



Guadeloupe



Martinique



Guyane



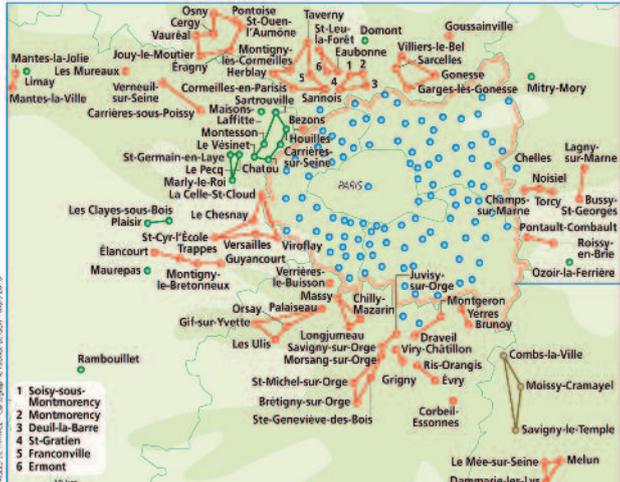
Réunion



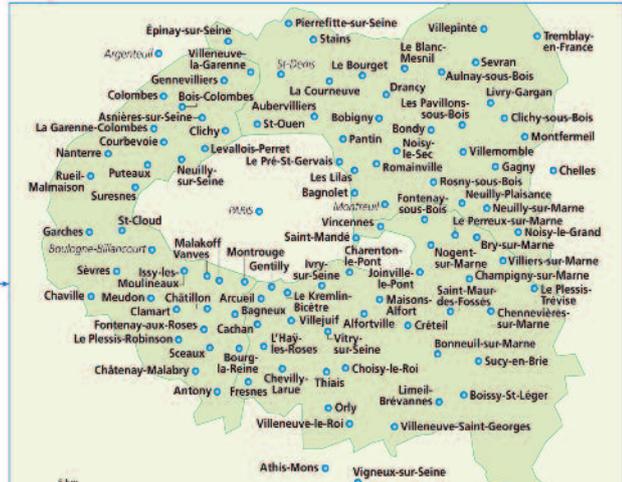
Mayotte



Île-de-France



Métropole du Grand Paris





94 rue de Sèvres
75007 Paris
Tél. : +33 1 45 44 99 61
Fax : +33 1 45 44 24 50

courriel : armand.pinoteau@villesdefrance.fr
twitter @villes2fr

www.villesdefrance.fr