

## Les collectivités locales d'outre-mer

Les collectivités territoriales d'outre-mer regroupent deux catégories : les départements et régions d'outre-mer (DROM), qui relèvent de l'article 73 de la Constitution, et les collectivités d'outre-mer (COM), qui relèvent de l'article 74 de la Constitution ; la Nouvelle-Calédonie, quant à elle, est considérée comme une collectivité *sui generis*.

- Les DROM (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et, depuis le 31 mars 2011, le Département de Mayotte), auxquels sont applicables, sauf adaptations éventuelles, les règles de droit commun (principe d'identité législative), exercent des compétences particulières qui expliquent le volume de leur budget. Ils disposent de recettes relevant du droit commun et de recettes fiscales spécifiques : l'octroi de mer (*voir le rapport de l'OFL 2010*), la taxe sur les carburants et les taxes sur les tabacs et les rhums.

PART DE L'OCTROI DE MER DANS LES RECETTES FISCALES EN 2011

	Communes (part moyenne)	Département	Région
Guadeloupe	41 %	–	31 %
Martinique	50 %	–	43 %
Guyane	44 %*	12 %	42 %
La Réunion	39 %	–	42 %

\* Après prélèvement de 27 M€ au profit du département.

Sources : DGFIP, DGCL, comptes administratifs.

Les autorités françaises ont engagé, depuis le début de l'année 2013, auprès de la Commission européenne les démarches nécessaires à la reconduction du régime de l'octroi de mer en faveur des régions ultrapériphériques pour les années 2014-2020. L'objectif est d'obtenir le maintien de l'économie générale du dispositif actuel en y apportant quelques inflexions, notamment pour intégrer le territoire de Mayotte au champ d'application de l'octroi de mer.

- Les COM sont constituées de la Polynésie française, du territoire de Wallis-et-Futuna, de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon et, depuis 2007, de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. En principe, les règles de droit commun ne s'appliquent aux COM que sur disposition expresse (principe de spécialité législative).

Ce principe de spécialité législative s'applique également à la Nouvelle-Calédonie. Outre les compétences particulières, les COM et la Nouvelle-Calédonie disposent d'une autonomie en matière fiscale. En effet, les COM fixent elles-mêmes leurs propres règles fiscales et perçoivent le produit de cette fiscalité – le code général des impôts ne s'applique pas.

Les finances locales des collectivités territoriales d'outre-mer ont fait l'objet d'un rapport spécifique, transmis au Parlement en août 2011, en application de l'article 123 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

## A. Les finances du secteur communal, des départements et des régions d’outre-mer

### Nombre de communes et population dans les DOM (y compris Mayotte) en 2013

	Moins de 10 000 hab. DOM	Plus de 10 000 hab. DOM	Ensemble DOM	Rappel métropole
Nombre de communes	72	57	129	36 552
Population totale *	359 809	1 728 792	2 088 601	64 207 050
Taille moyenne des communes	4 997	30 330	16 191	1 757

\* Population légale 2013 (année de référence : 2010).

Source : Insee, Recensement de la population.

### Poids de l’intercommunalité à fiscalité propre dans les DOM en 2013

	DOM	Métropole	France entière
Nombre de groupements à fiscalité propre	17	2 439	2 456
Population regroupée	1 706 888	59 178 674	60 885 562
Part de la population regroupée (y compris Mayotte)	81,7 %	92,2 %	91,8 %
Part de la population regroupée (hors Mayotte)	91,2 %	92,2 %	92,1 %

Les dernières données financières disponibles datent de l’année 2011. Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, le taux de couverture par l’intercommunalité était de 89,1 % dans les DOM (hors Mayotte), contre 89,9 % en métropole.

Sources : DGCL - Insee, Recensement de la population.

Les départements d’outre-mer présentent certaines particularités qui ont des incidences financières non négligeables. Le découpage administratif tout d’abord est très spécifique. Les régions sont composées d’un seul département. Les communes sont notablement plus étendues et comptent en moyenne sensiblement plus d’habitants. Régions et départements bénéficient de compétences étendues, ce qui justifie des volumes budgétaires nettement plus élevés qu’en métropole. La fiscalité locale est également différente, la situation socio-économique très particulière... Toutes ces caractéristiques justifient un regard spécifique sur les grandes données financières du secteur communal, des départements et des régions d’outre-mer. Toutefois, en l’absence de données financières concernant Mayotte, les comparaisons DOM-métropole présentées ci-dessous restent, comme pour les années antérieures, centrées sur les collectivités de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion.

### 1. Communes et groupements à fiscalité propre

en euros par habitant\*

2011	DOM**			Métropole		
	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal	Communes	Groupements à fiscalité propre	Secteur communal
<b>Dépenses réelles totales</b>	<b>1 640</b>	<b>351</b>	<b>1 991</b>	<b>1 435</b>	<b>408</b>	<b>1 843</b>
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>1 207</b>	<b>282</b>	<b>1 489</b>	<b>981</b>	<b>254</b>	<b>1 235</b>
Charges générales	224	196	420	255	83	338
Charges de personnel	752	54	806	508	90	598
Autres charges de gestion courante	182	28	210	170	87	257
Charges d’intérêt	30	3	34	31	9	40
<b>Dépenses réelles d’investissement</b>	<b>434</b>	<b>68</b>	<b>502</b>	<b>454</b>	<b>154</b>	<b>608</b>
Dépenses d’équipement brut	330	54	384	339	116	455
Remboursement de dette	71	11	82	91	24	114
<b>Dette</b>	<b>869</b>	<b>108</b>	<b>977</b>	<b>918</b>	<b>300</b>	<b>1 218</b>

\* Population totale 2011 (année de référence : 2008). \*\* Hors Mayotte. Données hors gestion active de la dette.

Sources : DGCL, comptes administratifs ; DGFIP, comptes de gestion.

**Consolidation des données**

Afin de ne pas compter deux fois certaines dépenses, divers flux ont été neutralisés.

Ainsi, les dépenses des groupements de communes s’entendent hors reversesments fiscaux aux communes, hors subventions de fonctionnement aux communes ou autres groupements, et hors subventions d’équipement aux organismes publics.

Les dépenses des communes s’entendent hors subventions de fonctionnement aux groupements ou aux autres communes, et hors subventions d’équipement aux organismes publics.

**2. Départements**

	CA 2011		BP 2013			
	DOM (hors Mayotte)	Métropole (hors Paris)	DOM (hors Mayotte)		Métropole (hors Paris)	
	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Évolution BP 2013/2012	Euros par habitant*	Évolution BP 2013/2012
<b>Dépenses réelles totales</b>	<b>1 654</b>	<b>1 056</b>	<b>1 701</b>	<b>0,6 %</b>	<b>1 107</b>	<b>1,4 %</b>
Frais de personnel	283	172	307	1,5 %	179	1,7 %
Autres charges d’activités	1 003	539	1 058	5,0 %	568	2,3 %
Dépenses de fonctionnement d’aide sociale	1 006	516	1 056	5,2 %	540	2,1 %
Dépenses totales pour les collèges	64	66	59	- 5,0 %	67	- 4,7 %
<b>Impôts et taxes</b>	<b>960</b>	<b>626</b>	<b>986</b>	<b>1,9 %</b>	<b>620</b>	<b>1,8 %</b>
– Impôts locaux	187	295	195	3,2 %	313	5,0 %
– Autres impôts et taxes	772	332	788	1,6 %	307	- 1,2 %
Dépenses d’équipement brut	136	107	124	- 10,2 %	115	0,7 %
Subventions d’équipement	61	71	59	- 11,9 %	74	- 2,8 %
<b>Dettes**</b>	<b>524</b>	<b>480</b>	<b>506</b>	<b>- 2,9 %</b>	<b>486</b>	<b>1,9 %</b>
Taux d’épargne brute	8,9 %	14,5 %	4,2 %		8,2 %	

Données hors gestion active de la dette.

CA = comptes administratifs ; BP = budgets primitifs stricto sensu (chiffres pouvant différer de ceux qui figurent en annexe 2).

\* Population totale 2011 (année de référence : 2008) pour les CA et population totale 2013 (année de référence : 2010) pour les BP.

\*\* Dette au 31/12 pour les comptes administratifs et dette au 01/01 pour les budgets primitifs.

**En 2013, les départements d’outre-mer hors Mayotte représentent 4,4 % du volume budgétaire de l’ensemble des départements hors Paris.**

Source: DGCL.

### 3. Régions

	CA 2011		BP 2013			
	DOM	Métropole	DOM		Métropole	
	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Euros par habitant*	Évolution BP 2013/2012	Euros par habitant*	Évolution BP 2013/2012
<b>Dépenses réelles totales</b>	<b>836</b>	<b>400</b>	<b>961</b>	<b>4,0 %</b>	<b>427</b>	<b>0,1 %</b>
Frais de personnel	100	42	121	7,8 %	45	1,6 %
Charges à caractère général	55	27	91	16,9 %	29	- 0,9 %
Autres charges d’activités	228	173	241	7,7 %	180	0,3 %
Dépenses totales formation professionnelle et apprentissage	82	78	135	10,7 %	81	- 0,5 %
Dépenses totales pour l’enseignement	134	92	150	- 12,4 %	96	- 2,0 %
<b>Impôts et taxes</b>	<b>381</b>	<b>180</b>	<b>375</b>	<b>- 1,2 %</b>	<b>180</b>	<b>0,6 %</b>
– Impôts locaux	37	68	37	0,3 %	69	3,5 %
– Autres impôts et taxes	345	112	338	- 1,3 %	111	- 1,1 %
Dépenses d’équipement brut	201	41	279	19,2 %	43	- 8,9 %
Subventions d’équipement	127	80	176	- 19,0 %	95	3,3 %
<b>Dettes**</b>	<b>395</b>	<b>271</b>	<b>422</b>	<b>+ 8,0 %</b>	<b>287</b>	<b>+ 6,7 %</b>
Taux d’épargne brute	28,4 %	24,3 %	23,4 %		19,7 %	

Données hors gestion active de la dette.

CA = comptes administratifs ; BP = budgets primitifs stricto sensu (chiffres pouvant différer de ceux qui figurent en annexe 2).

\* Population totale 2011 (année de référence : 2008) pour les CA et population totale 2013 (année de référence : 2010) pour les BP.

\*\* Dette au 31/12 pour les comptes administratifs et dette au 01/01 pour les budgets primitifs.

En 2013, les régions d’outre-mer représentent 6,2 % du volume budgétaire de l’ensemble des régions.

Source : DGCL.

## B. Les principales caractéristiques des finances des COM et de la Nouvelle-Calédonie

- **La Nouvelle-Calédonie** compte 250 591 habitants pour une dépense totale de 1,5 Md€ en 2011. La part des impôts et taxes, composée pour moitié de fiscalité indirecte, représente près de 91,5 % des recettes de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont, par ordre décroissant, l’impôt sur les sociétés, l’impôt sur le revenu, la taxe générale à l’importation, la taxe de solidarité sur les services et les centimes additionnels.

Le budget de la Nouvelle-Calédonie est constitué pour une très large part de recettes qui sont reversées aux provinces, aux communes ainsi qu’à divers organismes locaux. Ainsi, en 2011, sur 1,5 Md€ de recettes de fonctionnement, 72,6 % ont fait l’objet de versements.

- **La Polynésie française** compte 268 270 habitants pour une dépense totale de 1,046 Md€ en 2011. Près de 79 % des recettes de la collectivité proviennent des impôts et taxes. La fiscalité indirecte représente 70,6 % du total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales sont la TVA, les taxes à l’importation, l’impôt sur le bénéfice des sociétés, la taxe sur les transactions et les droits d’enregistrement. L’État contribue, depuis 2011, au budget de la Polynésie française par le versement d’une dotation globale d’autonomie (DGA). Elle s’élève à 90,55 M€.

- **La collectivité de Saint-Martin**, qui exerce entre autres les compétences d’une commune, d’un département et d’une région, compte 36 979 habitants pour une dépense totale de 107,6 M€ en 2011. La part des impôts et taxes représente près de 68,2 % des recettes de la collectivité. Les principales recettes fiscales sont les taxes foncières, les droits de mutation, l’impôt sur le revenu, la taxe générale sur le chiffre d’affaires, la taxe sur les carburants et la contribution sur les patentes.

- **La collectivité de Saint-Barthélemy**, qui exerce entre autres les compétences d’une commune, d’un département et d’une région, compte 8 938 habitants pour une dépense totale de 48,2 M€ en 2011. Plus de 85 % de ses recettes proviennent des impôts et taxes. Les principales recettes fiscales sont les droits de quai, les droits de mutation, la taxe de séjour et la taxe sur les carburants.

- **La collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon**, qui exerce entre autres les compétences d’un département et d’une région, compte 6 081 habitants pour une dépense totale de 36,6 M€ en 2011. Le produit des impôts et taxes constitue près de 75 % des recettes de la collectivité. La fiscalité directe représente 52,8 % du total de la fiscalité. Les principales recettes fiscales de la collectivité sont l’impôt sur le revenu, la taxe spéciale à l’importation, l’impôt sur les sociétés et des droits de douane à l’importation.

- **Le territoire de Wallis-et-Futuna** compte 13 484 habitants pour une dépense totale de près de 27 M€ en 2011. Les recettes de la collectivité sont issues pour 39 % des impôts et taxes, pour 18 % des dotations et pour 40 % du produit des services et du domaine. Les principales recettes fiscales sont les taxes intérieures sur les alcools et les tabacs, les droits de douane et la taxe intérieure sur les hydrocarbures. C’est le représentant de l’État qui assure l’exécutif de la collectivité.

## C. Les nouvelles collectivités

### 1. Le Département de Mayotte

À la suite de la consultation du 29 mars 2009, la collectivité départementale de Mayotte a adopté le statut de collectivité régie par l’article 73 de la Constitution et pris le nom de «Département de Mayotte». Celui-ci compte 212 645 habitants et exerce les compétences dévolues aux départements et aux régions d’outre-mer comme le prévoient la loi ordinaire et la loi organique du 7 décembre 2010. Elles fixent les conditions du passage à l’identité législative pour l’ensemble du droit, tout en prévoyant des adaptations et des dérogations dûment justifiées.

Les transferts de compétences opérés entre l’État et les collectivités territoriales de Mayotte sont compensés selon les modalités de droit commun. Toutefois, un comité local présidé par un magistrat de la chambre régionale des comptes et composé à parité de représentants de l’État et de représentants des collectivités territoriales de Mayotte participe à l’évaluation des charges correspondant à l’exercice des compétences transférées.

La fiscalité de droit commun des départements et régions d’outre-mer sera applicable au département et aux communes de Mayotte à compter du

1<sup>er</sup> janvier 2014. La période transitoire 2011-2013 permettra notamment de préparer la création d’un octroi de mer.

La loi du 7 décembre 2010 a adapté le régime budgétaire et comptable applicable aux départements à la situation particulière de la collectivité. Elle tient compte de son statut de collectivité unique et du maintien jusqu’au 1<sup>er</sup> janvier 2014 de son régime fiscal particulier.

## **2. La création des collectivités territoriales de Martinique et de Guyane**

Les lois organique et ordinaire du 27 juillet 2011 ont procédé à la création de collectivités uniques régies par l’article 73 de la Constitution : les collectivités territoriales de Martinique et de Guyane.

La loi organique vise principalement à modifier la durée des habilitations pouvant être accordées aux départements et régions d’outre-mer pour exercer un pouvoir normatif dans des matières relevant du domaine de la loi ou du règlement. La loi ordinaire définit l’organisation et le fonctionnement institutionnel des deux nouvelles collectivités territoriales de Martinique et de Guyane, dont les compétences résulteront de l’addition des attributions dévolues au conseil régional et au conseil général et dont les recettes seront constituées de l’exacte addition de celles qui sont perçues par ces deux collectivités.

La première élection des membres des assemblées de Guyane et de Martinique aura lieu en mars 2015, conjointement au renouvellement des conseils régionaux.