

## Les petites communes touristiques : des budgets deux fois plus importants, en ressources et en dépenses

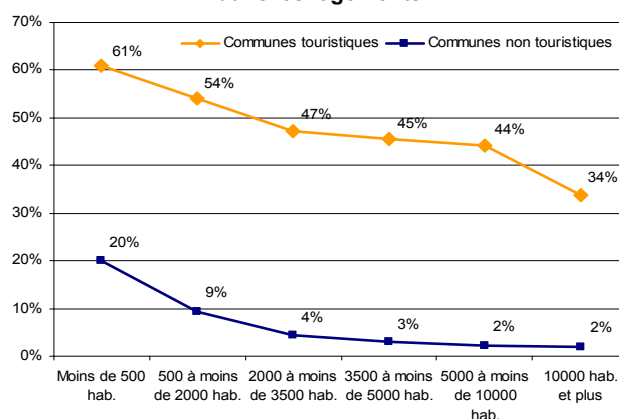
*2199 communes, soit 6% des communes de métropole sont considérées comme des communes « touristiques » (au sens de l'article L2334-7 du CGCT). L'activité touristique leur procure des recettes plus élevées et induit également des charges proportionnellement plus importantes. C'est surtout pour les petites communes, en dessous de 2 000 habitants, que les écarts de budgets apparaissent importants entre communes touristiques ou non. Au sein des communes touristiques, les communes "supports de stations de sports d'hiver" se distinguent par des ressources fiscales plus dynamiques et des investissements lourds. L'endettement rapporté à la population est important mais rapporté à l'épargne brute, il est du même ordre que dans les autres communes : il faut aux unes comme aux autres un peu plus de 4 ans d'épargne brute pour rembourser la dette.*

Les communes touristiques (voir encadré page 4), au nombre de 2 199, constituent 6 % de l'ensemble des communes de métropole. Les trois quarts ont moins de 2 000 habitants. Plus de la moitié des logements de ces petites communes sont des résidences secondaires, permettant d'accueillir une population non résidente importante, tandis que dans les communes non touristiques de même taille cette proportion est de seulement 13 %.

La part de résidences secondaires diminue avec la taille des communes qu'elles soient touristiques ou non, mais reste pour autant élevée dans les communes touristiques de 10 000 habitants et plus. Celles-ci sont au nombre de 75 ; quatre ont plus de 50 000 habitants (Antibes, Hyères, Fréjus et Saint-Malo), mais la majeure partie d'entre elles sont des communes du littoral maritime entre 10 et 20 000 habitants.

Près de la moitié des communes touristiques sont des communes de montagne (voir encadré page 4), dont 311 des communes "supports de stations de sports d'hiver". Ces dernières comptent deux tiers de résidences secondaires dans leur parc de logements.

**Poids des résidences secondaires dans les logements**



Source : Insee. Recensement de la population (en vigueur au 1/1/2009).

## Des dépenses de fonctionnement élevées pour les petites communes touristiques

Ces communes touristiques forment donc une population hétérogène, tant par leur taille démographique que par leur type de tourisme.

Cette hétérogénéité se traduit par de fortes disparités dans leurs budgets. En termes de dépenses de fonctionnement rapportées à la population résidente, les 10 % qui dépensent le moins sont en dessous de 510 €/hab., tandis que les 10% dépensant le plus affichent plus de 2 010 €/hab. L'écart est de 1 à 4. C'est au sein des communes "supports de stations de sports d'hiver" et des communes de moins de 500 habitants que l'on observe les disparités les plus fortes. Les écarts sont respectivement de 8,3 et 4,7. Plus les communes sont petites, plus les comportements de dépenses sont hétérogènes.

La structure des dépenses des communes touristiques est identique à celle des autres communes : près de la moitié est consacrée aux charges de personnel et le quart aux charges à caractère général.

Les communes touristiques de moins de 10 000 habitants supportent des dépenses de fonctionnement par habitant près de deux fois supérieures à celles des autres communes. Cet écart s'explique notamment par l'afflux de population en haute saison, mobilisant davantage de moyens et de personnels pour assurer par exemple l'entretien des voiries et de l'éclairage public, ainsi que la salubrité et la sécurité

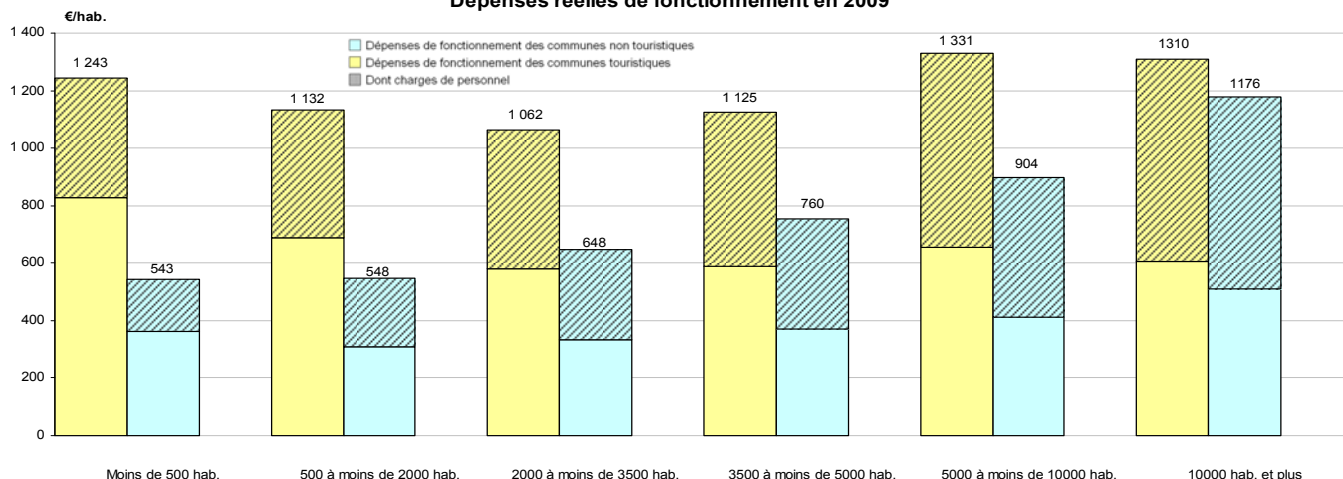
publiques. Au dessus de 10 000 habitants les communes touristiques et non touristiques ont un niveau de dépenses plus proche.

L'écart entre communes touristiques ou non est beaucoup plus marqué pour les petites et diminue avec la taille de la commune. Les communes touristiques de moins de 2 000 habitants ont des charges de fonctionnement par habitant deux fois plus élevées par rapport aux autres communes de même taille. En revanche, l'écart est de seulement 6% dans les communes de 10 000 habitants et plus. Les choix financiers des plus grandes communes touristiques sont davantage conditionnés par leur rôle de pôle urbain que par l'activité touristique.

Pour l'ensemble des communes, les dépenses de fonctionnement par habitant augmentent avec la population. Ce lien ne se vérifie pas dans les communes touristiques (voir graphique p2).

Les petites communes touristiques ont en général un niveau d'équipement important pour répondre à la demande de la population non résidente. Mais ces équipements sont « surdimensionnés » pour les besoins de la population permanente, entraînant un surcroît de charges dans tous les postes du budget de fonctionnement.

## Dépenses réelles de fonctionnement en 2009

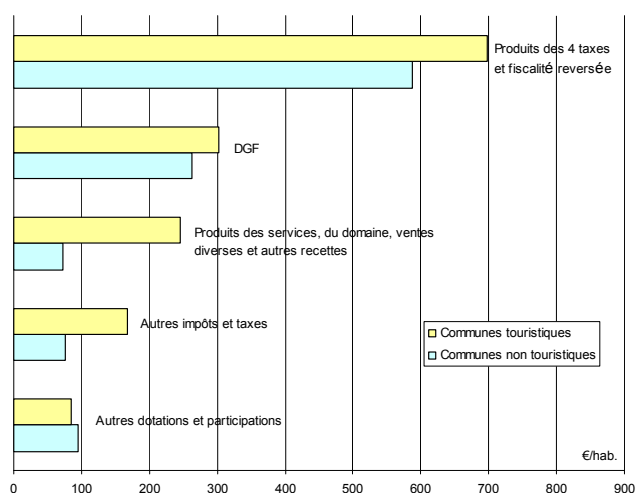


Sources : DGCL comptes administratifs, DGFIP comptes de gestion.

## Des ressources fiscales par habitant deux fois plus fortes dans les petites communes touristiques, grâce à leur richesse fiscale et des dotations plus élevées

Trois types de recettes permettent aux communes de couvrir leurs dépenses de fonctionnement : les produits des services, du domaine et ventes diverses, les dotations versées par l'Etat, constituées pour l'essentiel par la dotation globale de fonctionnement (DGF), et les recettes fiscales.

### Recettes réelles de fonctionnement en 2009



Sources : DGCL comptes administratifs, DGFIP comptes de gestion.

Toutes tailles confondues, les communes touristiques affichent un niveau de recettes supérieur à la moyenne des autres communes (env. 1 500 €/hab. contre 1 100 €/hab.). Mais les budgets de fonctionnement des communes touristiques et non touristiques sont à peu près similaires en structure.

Dans les petites communes de moins de 2 000 habitants, les recettes fiscales par habitant sont plus de deux fois plus élevées dans les communes touristiques que dans les autres. En effet les taxes d'habitation et sur le foncier bâti des résidences secondaires leur procurent des recettes non négligeables. D'autant plus que leur rendement dépend à la fois des bases d'imposition et des taux appliqués par les collectivités.

Ces bases, plus nombreuses dans les communes touristiques pour accueillir une population saisonnière et établies sur la valeur locative de l'habitation, sont particulièrement élevées dans l'ensemble des communes touristiques. Au sein de ces petites communes « touristiques », les "supports de stations de sports d'hiver" se distinguent des autres par des bases nettement plus importantes et des taux moyens de taxe d'habitation et de foncier bâti supérieurs de 2 à 4 points. Les

autres communes touristiques affichent des taux de pression fiscale proches des communes de taille comparable.

Les produits moyens par habitant des taxes d'habitation et sur le foncier bâti des communes touristiques de moins de 10 000 habitants sont donc en moyenne plus de deux fois supérieurs aux autres communes (respectivement 141 €/hab. contre 54 €/hab. pour la taxe d'habitation, et 158 €/hab. contre 68 €/hab. pour le foncier bâti). L'écart est moins grand pour les communes de 10 000 habitants et plus, de l'ordre de 47 % pour la taxe d'habitation, de 18 % pour le foncier bâti.

En 2009, la taxe professionnelle fournit aux communes touristiques de moins de 10 000 habitants des recettes par habitant plus de trois fois supérieures à celles des autres communes, 78 €/hab. contre 24 €/hab. Cet écart est particulièrement important dans les petites communes pour lesquelles l'activité touristique se traduit par l'implantation de commerces plus fréquente que dans les autres petites communes rurales. Les bases moyennes de taxe professionnelle sont plus élevées dans les communes touristiques que dans les communes non touristiques. A taille comparable, l'écart est de 1 à 5 pour les stations de sport d'hiver, de 1 à 2 pour les autres communes touristiques. Dans les plus grandes communes, la spécificité touristique est moins évidente. Les communes touristiques ne disposent pas forcément de plus d'entreprises que les communes non touristiques de même taille. En revanche, les communes touristiques de moins de 10 000 habitants votent en moyenne des taux de taxe professionnelle supérieurs aux autres.

Plus la commune est petite, plus l'activité touristique se fait ressentir. Elle se traduit par la présence d'une population non résidente importante, des entreprises et des activités supplémentaires. L'écart entre communes touristiques et non touristiques, significatif dans les petites communes, se réduit avec l'augmentation du nombre d'habitants.

Certaines taxes de fiscalité indirecte sont directement liées à l'activité touristique, telles que la taxe de séjour (en moyenne 18 €/hab. dans les communes touristiques) ou encore la taxe sur les remontées mécaniques spécifique aux communes "supports stations de sports d'hiver" (80 €/hab.). Ces dernières bénéficient de recettes fiscales totales près de deux fois plus importantes que les autres communes touristiques (1 514 €/hab. contre 804 €/hab.).

Autre recette, la dotation globale de fonctionnement, dont le mode de détermination, qui s'appuie sur une population majorée en fonction du nombre de résidences secondaires, est favorable aux communes touristiques. Ces dernières,

lorsqu'elles ont moins de 10 000 habitants, perçoivent une dotation près de 1,6 fois plus importante que celle des autres communes (318 €/hab. contre 194 €/hab.). Pour les communes de 10 000 habitants et plus, l'écart est moins marqué.

Toutes tailles confondues, les communes touristiques disposent d'une épargne brute par habitant supérieure d'environ 50 % à celle des autres communes (278 €/hab. contre 183 €/hab.). En dessous de 2 000 habitants, les communes touristiques dégagent une capacité

d'autofinancement par habitant deux fois plus forte que les autres communes.

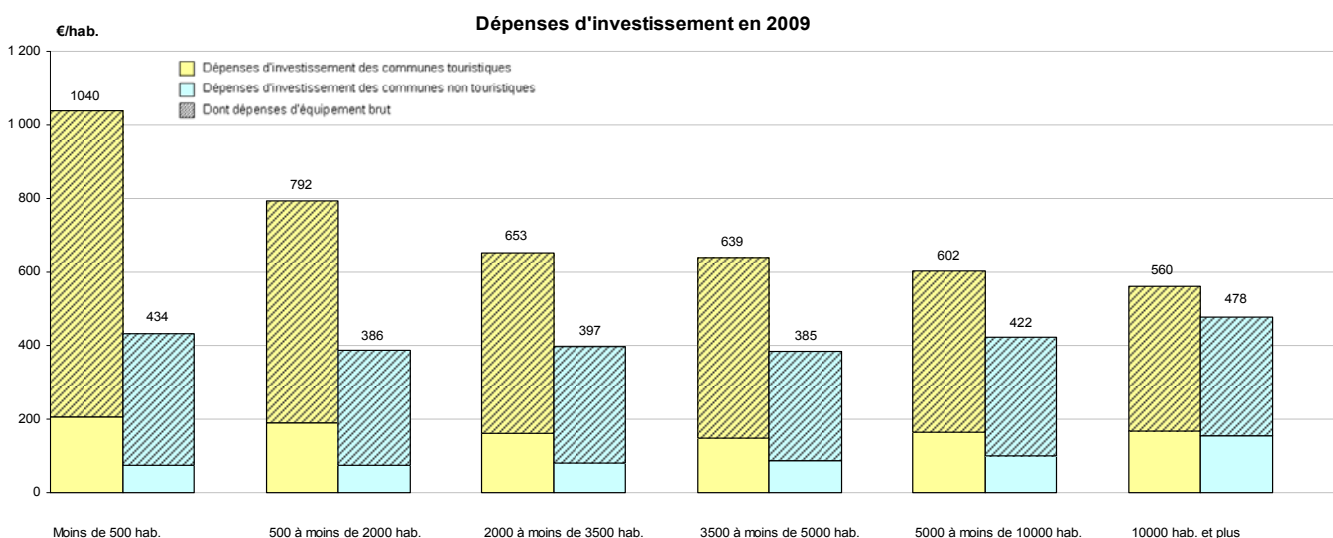
Dans les communes "supports de stations de sports d'hiver", qui perçoivent des recettes de fonctionnement par habitant deux fois plus fortes que les autres communes touristiques, l'épargne brute atteint en moyenne 655 €/hab.

Globalement les communes touristiques, quelle que soit leur strate de population, affichent un taux d'épargne brute (épargne brute rapportée aux recettes réelles de fonctionnement), comparable à celui des autres communes.

## Un effort d'investissement par habitant d'autant plus important que la commune est petite

Les communes touristiques doivent disposer d'équipements adaptés afin de répondre à la demande touristique. Pour préserver leur attractivité, elles doivent être en mesure de proposer des activités sportives et culturelles, et de mettre à disposition les infrastructures nécessaires à l'accueil des touristes. De fait, elles surdimensionnent leurs équipements et fournissent des efforts supplémentaires pour la rénovation et le développement des équipements collectifs, tels que les

parcs de stationnement ou encore les réseaux d'assainissement. Dans le cas des communes de montagne, des équipements spécifiques sont nécessaires, entraînant des investissements supplémentaires pour ces communes. Leurs dépenses d'investissement par habitant sont plus importantes que celles des communes non touristiques, en moyenne de 60 %.



Sources : DGCL comptes administratifs, DGFIP comptes de gestion.

Le « surinvestissement » des communes touristiques est d'autant plus important que les communes sont petites. Alors que pour l'ensemble des communes non touristiques, les dépenses d'équipement brut par habitant varient peu selon la taille (autour de 330 euros/hab.), en revanche pour les communes touristiques, le poids des investissements induit par l'activité touristique se fait ressentir d'autant plus que la commune est petite : de 834 euros/hab. pour les moins de 500 à 391 euros/hab. pour les 10 000 et plus.

Les plus grandes communes, touristiques ou non, sont dotées d'un bon niveau d'équipement adapté à leur population permanente, et investissent donc relativement moins que les communes touristiques de plus petite taille. Celles-ci sont

conduites à s'équiper davantage pour assurer des services spécifiques destinés à la population saisonnière.

La différence est particulièrement significative pour certaines catégories de communes touristiques telles que les communes "supports de stations de sports d'hiver". Celles-ci investissent en moyenne 1 403 €/hab. (dont 1 021 €/hab. d'équipement brut), soit deux fois plus que l'ensemble des communes touristiques, et près de quatre fois plus que les communes non touristiques. Cette différence se justifie par des équipements spécifiques et coûteux, des travaux périodiques de rénovation des équipements et de voirie que doivent assumer ces communes, en raison des conditions climatiques particulières.

## Un recours à l'emprunt, rapporté au nombre d'habitants, deux fois plus fort

En dessous de 10 000 habitants, les communes touristiques disposent de capacités d'autofinancement en moyenne 1,7 fois plus importantes que celles des communes non touristiques, mais doivent faire face à des dépenses d'investissement en moyenne 2 fois plus fortes.

Pour financer les investissements, elles peuvent bénéficier de recettes provenant des dotations d'équipement ou du recours à l'emprunt.

Le volume des dotations et des subventions d'investissement des communes touristiques est également très élevé, de l'ordre de 232 €/hab. contre 150 €/hab. pour les autres communes. Un écart notable entre communes touristiques et non touristiques s'observe dans le cas des communes de

moins de 500 habitants. En effet les communes touristiques bénéficient deux fois plus des concours financiers que les autres.

Parmi ces dotations et subventions, le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) a pour objet le remboursement par l'Etat aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs services, de la TVA acquittée sur leurs investissements. Le montant du FCTVA est lié à l'effort d'investissement de la commune. Il a doublé de 2007 à 2009, conséquence du plan de relance de l'économie. Les communes touristiques de moins de 10 000 habitants, qui investissent plus que les autres, bénéficient de concours

financiers au titre du FCTVA de 113 €/hab. en moyenne contre 67 €/hab. pour les autres, avec un niveau particulièrement important pour les toutes petites communes touristiques (154 €/hab.) et pour celles "supports de stations de sports d'hivers" (191 €/hab.).

Cependant le niveau élevé des dépenses d'investissement liées au tourisme conduit les communes touristiques de moins de 10 000 habitants à un recours à l'emprunt rapporté

au nombre d'habitants plus important, 165 €/hab. contre 82 €/hab. pour les communes non touristiques, dans un rapport de 2.

C'est dans les communes touristiques de moins de 2 000 habitants, et celles entre 5 et 10 000 habitants, que les montants des emprunts par habitant sont les plus considérables, de 2 à 3 fois supérieurs à ceux des autres communes de taille équivalente.

## Un remboursement de la dette en 4 à 5 ans, comparable à l'ensemble des communes

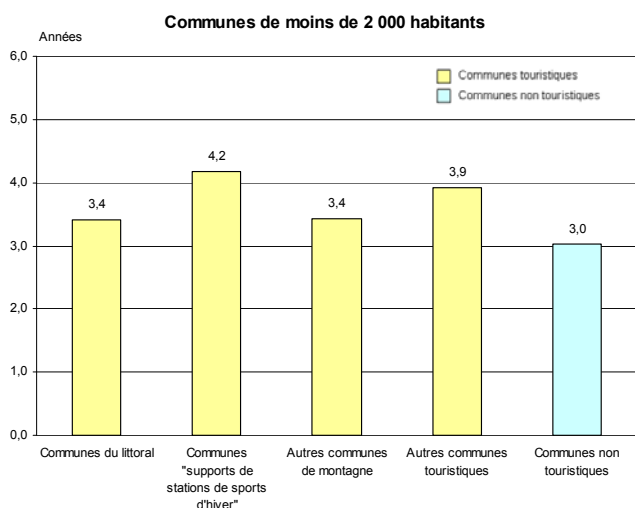
Par habitant, les communes touristiques apparaissent plus endettées que les autres : l'écart est notable dans celles de plus de 10 000 habitants, 1 357 € contre 643 € dans les communes non touristiques. Et l'encours de dette est singulièrement fort pour les communes de moins de 2 000 habitants : 1 379 €/hab.

Bien que ces petites communes touristiques affichent des encours de dette par habitant particulièrement élevés, leur capacité de désendettement, mesurée par le ratio encours de dette/épargne brute, est de 3,8 années, comparable à celui des petites communes non touristiques.

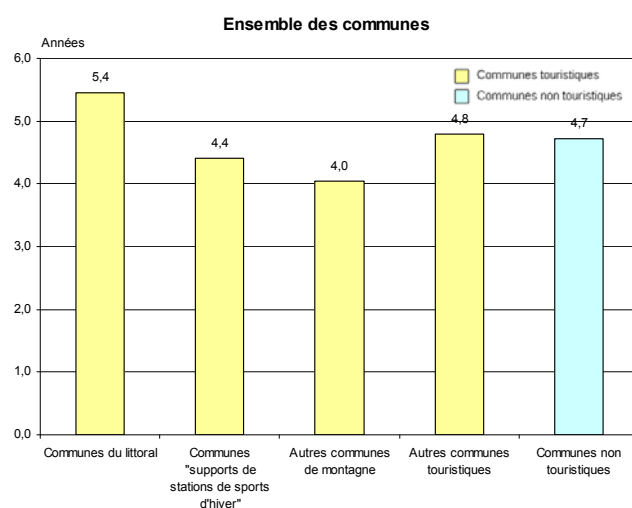
Les petites communes, stations de sports d'hiver, bien qu'ayant des investissements lourds et des niveaux d'endettement par habitant importants, sont susceptibles de rembourser leur dette en un peu plus de 4 ans.

Toutes tailles confondues, les communes touristiques peuvent éponger leur dette sur une période de 5 ans en moyenne contre 4,7 pour les communes non touristiques : la période la plus longue s'observe pour les communes du littoral qui sont des collectivités de taille plus grande.

### Capacité de désendettement en années (encours de dette rapporté à l'épargne brute)



Sources : DGCL comptes administratifs, DGFIP comptes de gestion



Sources : DGCL comptes administratifs, DGFIP comptes de gestion.

## CHAMP de l'ETUDE

**Les Communes touristiques** : au sens de l'article L2334-7 du CGCT la dénomination « commune touristique » désigne les collectivités qui étaient bénéficiaires de la dotation supplémentaire touristique aujourd'hui intégrée au sein de la dotation forfaitaire (loi n°93-1436 du 31 décembre 1993) dans la dotation globale de fonctionnement (Source : Ministère de l'intérieur, DGCL). La dotation touristique se fondait sur la capacité d'accueil et d'hébergement de la commune.

Parmi les communes touristiques, on distingue les catégories suivantes :

**Communes touristiques du littoral maritime** : ce sont les communes touristiques appartenant également à la liste des communes du littoral maritime. Cette liste comprend les communes de bord de mer et les communes d'estuaires, en aval de la limite transversale de la mer (Source : Institut Français de l'Environnement).

**Communes touristiques de montagne** : les communes de montagne sont repérées à l'aide du classement en zone défavorisée réalisé par le ministère de l'agriculture. Les communes retenues sont celles qui sont entièrement classées « montagne » ou « haute montagne » et en métropole (Source : Ministère de l'agriculture, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire).

**Communes touristiques "supports de stations de sports d'hiver"** : ce sont les communes touristiques de montagne également classées comme "supports de stations de sports d'hiver". Ces dernières sont définies à partir de la capacité d'hébergement et de la présence de remontées mécaniques.

Les critères de sélection des communes touristiques conduisent à exclure du champ d'étude les communes dont l'activité liée au tourisme d'hiver est mineure (faible capacité d'hébergement et nombre réduit de remontées mécaniques) (Source : Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne).

Cette étude repose sur l'exploitation des comptes de gestion 2009 de la DGFIP et des comptes administratifs 2009 de la DGCL, de 36 569 communes de métropole hors Paris, dont 2 199 communes touristiques.

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration.  
Direction générale des collectivités locales

2, Place des Saussaies – 75800 PARIS Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29

Directeur de la publication : Eric JALON