

Annexe 2 - Les communautés d'agglomération

Le tableau suivant récapitule les opérations financières des communautés d'agglomération en 2001, et rappelle les opérations réalisées au cours des exercices précédents par les celles qui étaient déjà des groupements à fiscalité propre.

Communautés d'agglomération

régime fiscal 2000 : TPU ou fiscalité mixte

population au RP 1999 : 11 490 981

nombre de communes 2001 :

1 435

	<i>valeurs en millions d'euros</i>				<i>croissance</i>			<i>en € par habitant</i> 2001
	1998	1999	2000	2001	1999/1998	2000/1999	2001/2000	
Dépenses totales hors gestion active de la dette	2 010	2 028	3 874	5 723	+0,9%	+91,1%	+47,7%	498
et hors reversements fiscaux	1 694	1 698	2 195	2 938	+0,2%	+29,2%	+33,9%	256
- Fonctionnement (1) dont :	1 348	1 421	3 107	4 683	+5,4%	+118,6%	+50,7%	408
- frais de gestion (personnel, travaux...)	525	564	663	915	+7,5%	+17,6%	+38,0%	80
- intérêts de dette	69	61	67	80	-11,7%	+10,0%	+19,0%	7
- contingents, participations, subventions	380	393	540	741	+3,2%	+37,6%	+37,1%	64
- reversements du produit TP ou 4 taxes	316	330	1 680	2 786	+4,3%	+409,6%	+65,8%	242
- Investissement dont :	663	607	767	1 040	-8,5%	+26,5%	+35,5%	90
- remboursements de dette (2)	166	149	161	170	-10,1%	+7,9%	+5,8%	15
- dépenses d'équipement	451	424	538	813	-5,9%	+26,7%	+51,2%	71
Recettes totales hors gestion active de la dette	2 018	2 017	3 947	5 788	-0,1%	+95,7%	+46,6%	504
et hors reversements fiscaux	1 702	1 687	2 267	3 002	-0,9%	+34,4%	+32,4%	261
- Fonctionnement dont :	1 551	1 633	3 434	5 115	+5,2%	+110,3%	+48,9%	445
- DGF	104	111	280	452	+6,8%	+152,9%	+61,4%	39
- impôts et taxes	1 169	1 212	2 478	3 523	+3,7%	+104,5%	+42,2%	307
<i>dont produit 4 taxes</i>	<i>1 011</i>	<i>1 010</i>	<i>2 219</i>	<i>3 143</i>	<i>-0,0%</i>	<i>+119,7%</i>	<i>+41,6%</i>	<i>274</i>
<i>dont TEOM</i>	<i>71</i>	<i>98</i>	<i>121</i>	<i>175</i>	<i>+38,3%</i>	<i>+23,7%</i>	<i>+44,5%</i>	<i>15</i>
- compensations fiscales	47	87	370	797	+84,3%	+324,3%	+115,1%	69
- autres recettes	231	223	305	343	-3,7%	+37,1%	+12,4%	30
<i>(impôts et taxes + compensations - reverst)</i>	<i>(900)</i>	<i>(970)</i>	<i>(1 169)</i>	<i>(1 534)</i>	<i>(+7,7%)</i>	<i>(+20,5%)</i>	<i>(+31,2%)</i>	<i>(134)</i>
- Investissement dont:	467	384	513	674	-17,8%	+33,7%	+31,2%	59
- subventions, participations	109	104	137	200	-4,1%	+31,7%	+45,6%	17
<i>dont FCTVA</i>	<i>26</i>	<i>27</i>	<i>31</i>	<i>68</i>	<i>+5,6%</i>	<i>+15,1%</i>	<i>+117,2%</i>	<i>6</i>
- emprunts hors gestion de dette	155	207	283	213	+34,0%	+36,5%	-24,8%	19

Les communautés d'agglomération, créées par la loi du 12 juillet 1999, ont vu le jour au 1^{er} janvier 2000 :

- 50 ont démarré en 01/01/2000, dont 7 créées ex nihilo ;
- 40 ont démarré en 01/01/2001, dont 12 créées ex nihilo ;
 - 30 ont démarré en 01/01/2002, dont 11 créées ex nihilo ;
 - 23 démarrent au 01/01/2003, dont 11 créées ex nihilo

C'est ainsi qu'au 1^{er} janvier 2003, 143 communautés d'agglomération regroupent 2 441 communes et 18,2 millions d'habitants.

Par ailleurs, ces communautés se développent dans l'espace : après leur création, elles voient souvent leur périmètre augmenter, et tendre à couvrir l'aire urbaine à laquelle elles appartiennent.

La présente étude, relative à l'exercice 2001, traite donc des 90 CA ayant fonctionné en 2001.

Elles disposent **en 2001 d'un budget de 5,7 milliards d'euros**, qui reste encore très élevé après reversement de taxe professionnelle aux communes membres : 2,9 milliards d'euros.

La croissance du nombre de communautés, la montée en charge de l'exercice des compétences et les extensions de périmètre expliquent la forte croissance de tous les postes de leur budget : +38% pour les frais de gestion (+18% en 2000), + 51% pour les dépenses d'équipement (+27% en 2000), rythmes qui devraient se poursuivre en 2002 et 2003.

Grâce à leur nouveau statut, elles bénéficient d'une **DGF bien supérieure aux districts et communautés de communes à TPU**. Elles encaissent à ce titre 452 millions d'euros en 2001, ce qui représente 39 € par habitant.

Leur régime fiscal est **la taxe professionnelle unique**, avec possibilité d'opter pour **la fiscalité mixte**, c'est-à-dire de lever des impôts ménages en plus de la TPU. Deux communautés d'agglomération (de la première génération) ont choisi cette option, mais en fait une seule CA a voté des taux ménages, d'ailleurs faibles.

Le taux d'imposition moyen de TP s'établit en 2001 à 16,63%, 15,97% pour celles créées en 1999, 17,36% pour les 40 créées l'année suivante.

Il se situe ainsi en dessous du taux moyen observé pour l'ensemble du secteur communal de plus de 10 000 habitants.

Rappelons que l'année de mise en place de la TPU, le taux d'imposition à la taxe professionnelle ne peut dépasser le taux moyen pondéré d'imposition constaté l'année précédente sur l'ensemble des communes. Il résulte donc d'un calcul arithmétique. La différence de taux constaté entre les CA créées en 1999 et celles créées en 2000 est seulement liée à la différence de leurs situations antérieures.

Les années suivantes, le taux de TP peut être relevé à condition que les taux ménages votés par les communes le soient : c'est la « liaison des taux à la hausse ».

Or on observe que sur les 50 CA créées en 1999 et ayant démarré en 2000, une seule a voté en 2001 un taux de TP supérieur à celui de 2000 (croissance de 1% du taux). D'autres CA en avaient la possibilité, mais n'ont pas fait ce choix.

Le régime de TPU des communautés d'agglomération n'est donc pas source de hausse de la pression fiscale.

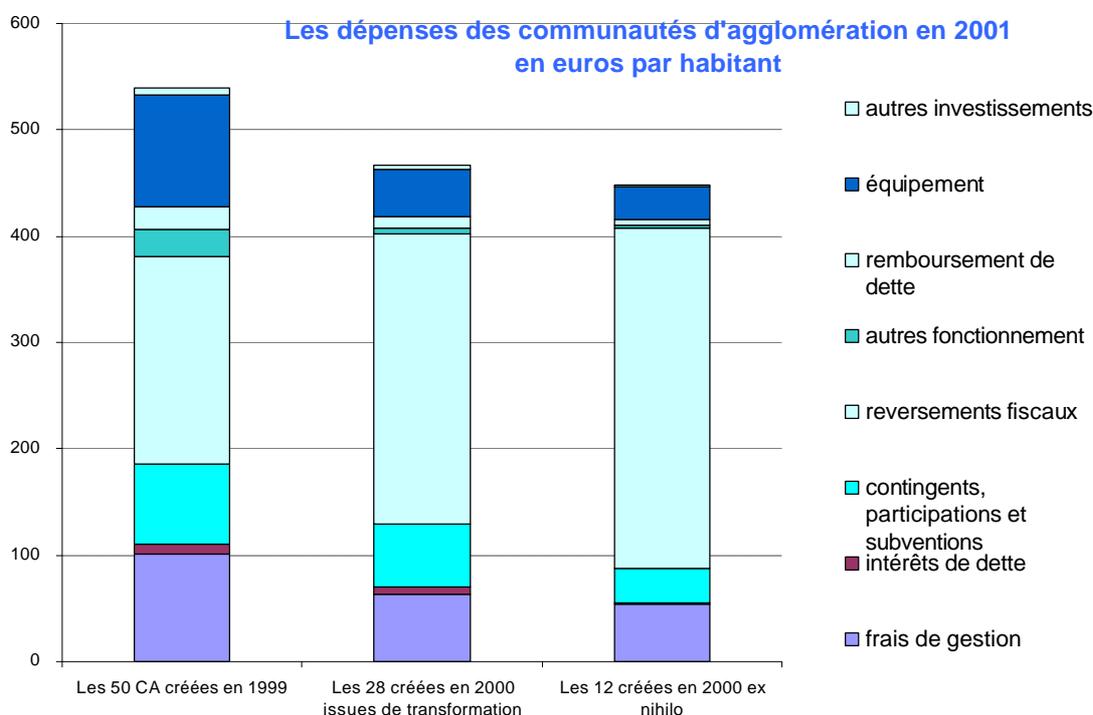
Les dépenses d'équipement des communautés d'agglomération croissent rapidement : +51% entre 2000 et 2001 et + 44% à champ constant, c'est-à-dire sur les 50 premières CA.

Pour financer ces dépenses croissantes, les communautés d'agglomération disposent d'une épargne conséquente et croissante, et bénéficient d'une situation saine par rapport à l'endettement passé et même l'absence d'endettement pour les structures nouvelles.

Utilisation de l'épargne	1998	1999	2000	2001
Épargne brute (<i>recettes – dépenses de fonctionnement</i>)	+204	+212	+327	+431
Épargne nette (<i>épargne brute – remboursement de dette</i>)	+37	+62	+166	+261
Dépenses d'équipement	451	424	538	813
Emprunts contractés	155	207	283	213

L'épargne nette des communautés d'agglomération leur permet de financer sur fonds propres une part importante de l'effort d'équipement, pourtant en forte progression. Le recours à l'emprunt ne constitue donc pas la source essentielle de financement de l'investissement direct : il diminue même entre 2000 et 2001, où il ne représente plus qu'un quart des dépenses réalisées.

Comme il a été signalé plus haut, certaines CA ont été créées *ex nihilo*, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas issues de la transformation de groupements préexistants. En 2001, sur les 40 nouvelles CA, 12 sont dans ce cas. Étant en phase de démarrage, elles présentent des montants d'opérations financières bien inférieurs à celles des organismes préexistants, ainsi que le montre le graphique suivant :



Ce graphique illustre la montée en puissance rapide des communautés d'agglomération : si l'on compare les plus anciennes structures aux plus récentes, créées *ex nihilo*, on remarque la différence de volume entre les dépenses consacrées à l'exercice direct des compétences, les frais de gestion (personnel, services ...) et les dépenses d'investissement direct. Et parallèlement, la part de fiscalité reversée aux communes membres se réduit au fur et à mesure du développement d'activité des communautés.