

ANALYSE DES COMPTES DE GESTION DES COMMUNES ET EPCI

de Guadeloupe, Guyane, Martinique,
Mayotte et La Réunion



NOVEMBRE 2020



ANALYSE DES COMPTES DE GESTION DES COMMUNES ET EPCI

de Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion

Cette note présente l'analyse consolidée des comptes de gestion 2019 pour les cinq départements d'outre-mer. Elle propose des points de repère financiers calculés pour chaque territoire. Elle permet notamment d'actualiser l'état des lieux des grands équilibres financiers des communes et des EPCI des départements de Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte, publié en novembre 2019, qui portait sur la période 2016 à 2018.

Analyse et périmètre de l'analyse

L'analyse porte sur l'ensemble des comptes de gestion des communes d'une part, et des EPCI d'autre part, pour chaque département.

Les budgets annexes ne font pas partie du périmètre étudié qui ne concerne que les seules données des budgets principaux de l'ensemble des communes et de l'ensemble des EPCI. De même, les restes à réaliser sur la gestion de l'année ne sont pas pris en compte.

Les conclusions de l'analyse concernent l'ensemble des budgets de toutes les communes et l'ensemble des budgets principaux des EPCI. Elles ne s'appliquent pas aux collectivités prises individuellement, qui peuvent, selon les cas, offrir des profils très différenciés.

SOMMAIRE

Communes et intercommunalités de Guadeloupe	3
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des communes de Guadeloupe (Budgets principaux)	4
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des intercommunalités de Guadeloupe (Budgets principaux)	8
Communes et intercommunalités de Guyane	11
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des communes de Guyane (Budgets principaux)	12
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des intercommunalités de Guyane (Budgets principaux)	17
Communes et intercommunalité de Martinique	21
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des communes de Martinique (Budgets principaux)	22
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des intercommunalités de Martinique (Budgets principaux)	26
Communes et intercommunalités de Mayotte	31
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des communes de Mayotte (Budgets principaux)	31
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des intercommunalités de Mayotte (Budgets principaux)	36
Communes et intercommunalités de La Réunion	39
Compte de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des communes de La Réunion (Budgets principaux)	39
Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 des intercommunalités de La Réunion (Budgets principaux)	44

Communes et intercommunalités de Guadeloupe

À la fois département et région d'outre-mer, la Guadeloupe se situe à 6 700 km de la métropole, au cœur de l'arc des Antilles. La Guadeloupe a pour chef-lieu la ville de Basse-Terre.

Au 1^{er} janvier 2019, la Guadeloupe compte 32 communes et 6 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Le territoire compte 381 294 habitants. La population de la Guadeloupe représente 0,6 % de la population française. Elle est en baisse de 4,7 % depuis 2014.

2019	Indicateurs sociaux		Environnement	Économie			
	Population	Taux de croissance annuel moyen de la population 2014-2019	Superficie (en km ²)	PIB par habitant	Taux de croissance annuel du PIB	Taux d'inflation	Taux de chômage
Guadeloupe	381 294	- 4,7 %	1 628	24 105 €	1,50 %	1 %	20,50 %
France + DOM	66 977 703	1,3 %	633 208	35 157 €	1,70 %	1,10 %	8,50 %

Source : INSEE

L'analyse financière de la Guadeloupe, par comparaison aux moyennes nationales, doit être pondérée par les caractéristiques propres aux communes de ce département, notamment démographiques.

Ainsi, contrairement à la métropole, la Guadeloupe enregistre une baisse continue de sa population.

À cela s'ajoute une densité plus importante qu'en métropole, une proportion bien plus élevée des communes de plus de 10 000 habitants qui doit conduire à compléter l'analyse par une comparaison des ratios financiers des communes de Guadeloupe aux ratios moyens des communes de plus de 10 000 habitants, les coûts moyens augmentant avec la taille de la collectivité.

	Moyenne Guadeloupe	Moyenne communes de plus de 10 000 habitants France entière	Moyenne communes France entière
Densité de population	235 hab./km ²	-	104,9 hab./km ²
Part des communes de plus de 10 000 habitants	44 %	2 %	-
Dépenses de personnel/dépenses de fonctionnement	67 %	60,2 %	55,7 %
Dettes/recettes réelles de fonctionnement	51 %	78,6 %	81,3 %
Dettes/habitant	817 €	1 089 €	957 €

L'analyse des écarts entre la Guadeloupe et la métropole doit également tenir compte du niveau général des prix à la consommation. Ainsi, le niveau des prix, supérieur de 12,5 % en Guadeloupe en 2015 (INSEE, avril 2016) renchérit mécaniquement certains postes budgétaires (achats de biens et services, loyers, etc.).

Un PIB inférieur au PIB par habitant France entière

En 2019, le produit intérieur brut (PIB) de la Guadeloupe progresse de 1,5 % en volume pour s'établir à 9,3 milliards d'euros. Le PIB par habitant atteint 24 105 euros, en hausse de 3,2 % par rapport à 2018 mais est inférieur de 31,4 % à celui du PIB par habitant France entière.

L'indice des prix à la consommation (IPC) croît en moyenne de 1,0 % sur l'année (après + 1,2 % 2018).

La consommation des ménages ralentit, en dépit d'une hausse de la masse salariale du secteur privé et d'un niveau d'inflation modéré. Le taux de chômage y est deux fois et demie plus élevé que le taux de chômage en France entière.

Le commerce extérieur est dynamique : les importations augmentent de 3,1 % en réponse à la demande de biens et services, tandis que les exportations sont stables.

A

COMMUNES DE GUADELOUPE

Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 (Budgets principaux)

1. Section de fonctionnement : une progression parallèle des dépenses et des recettes

1.1 Progression des dépenses réelles de fonctionnement : + 1,6 % en 2019

Les dépenses réelles de fonctionnement progressent de 1,6 % en 2019 par rapport à 2018. Cette situation est due notamment à la hausse des achats et charges externes et des charges financières.

Les frais de personnel constituent 67 % des dépenses réelles de fonctionnement, soit une proportion plus élevée qu'au niveau national (55,7 %). Toutefois, cette comparaison avec la métropole doit être pondérée par deux

éléments : une taille des communes plus importante et la prime de vie chère.

En effet, sur les 32 communes que compte la Guadeloupe, 14 (44 %) ont une population supérieure à 10 000 habitants contre 2 % en métropole (946 communes). Dans les communes de plus de 10 000 habitants, la moyenne nationale hors Paris des dépenses de personnel représente 1 190 euros par habitant. Sur l'ensemble des communes de Guadeloupe, les dépenses de personnel s'élèvent à 998 euros par habitant.

Les dépenses de personnel augmentent de 5,92 % entre 2016 et 2019. Elles constituent un facteur important dans la progression des dépenses totales des communes et confèrent aux charges de fonctionnement une rigidité structurelle réduisant ainsi les marges de manœuvre. Aux facteurs généraux qui expliquent la croissance de la masse salariale (effectifs importants, relèvement du SMIC, etc.), s'ajoutent l'augmentation du point d'indice (gelé toutefois à partir de 2017), la mise en place du protocole « Parcours professionnel, carrières et rémunérations » (PPCR) à partir de 2019 et la « prime de vie chère ».

Population	Nombre de communes
< 10 000	18
De 10 000 à 19 999	7
De 20 000 à 49 999	6
De 50 000 à 99 999	1
> 100 000	0
TOTAL	32

Source DGOM – Rapport sur l'outre-mer – J.-R. CAZENEUVE et G. PATIENT – Décembre 2019⁽¹⁾

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	563 524	575 018	566 874	576 207	2,25 %	1,6 %
<i>dont achats et charges externes</i>	95 050	99 912	91 939	93 393	- 1,74 %	1,6 %
<i>dont frais de personnel</i>	366 887	375 143	380 365	388 625	5,92 %	2,2 %
<i>dont charges financières</i>	12 034	11 931	10 560	12 129	0,79 %	14,9 %

(1) « Soutenir les communes et des départements et région d'outre-mer. Pour un accompagnement en responsabilité ». Rapport établi par Jean-René CAZENEUVE, député du Gers, président de la délégation aux collectivités territoriales et Georges PATIENT, sénateur de Guyane, vice-président de la Commission des finances – Décembre 2019.

1.2 Des recettes réelles de fonctionnement en hausse : + 2,7 %

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	598 019	581 450	595 450	611 685	2,29 %	2,7 %
<i>dont impôts et taxes</i>	440 224	422 250	441 511	461 606	4,86 %	4,6 %
<i>dont concours de l'État</i>	101 412	104 988	104 484	102 482	1,06 %	- 1,9 %

Les recettes de fonctionnement se composent pour l'essentiel de l'octroi de mer, des recettes de taxes foncières et taxe d'habitation et de la DGF. En 2019 elles se sont élevées à 611,6 M€.

L'augmentation des recettes provient pour l'essentiel des recettes fiscales perçues qui atteignent 461,6 M€, soit 4,9 % de plus qu'en 2016. Elles sont en

grande partie constituées de la taxe d'habitation, des taxes foncières (foncier bâti et foncier non bâti) et de l'octroi de mer.

Le produit de l'octroi de mer représente 42 % des recettes fiscales⁽²⁾ et augmente de 4,2 % entre 2016 et 2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Produit de l'octroi de mer	186 052	179 448	192 216	193 885	4,21 %

À noter que la Martinique et la Guadeloupe sont considérées pour la perception de la taxe, comme un territoire unique, le marché unique antillais. Les échanges entre ces deux régions ne sont donc pas soumis à cette taxation.

La taxe d'octroi de mer est assise sur les importations de marchandises. Les montants de cette taxe varient en fonction de l'activité économique, et font varier à la hausse ou à la baisse une partie du budget des collectivités. En 2019, elle progresse de 4,2 % par rapport à 2016.

Le produit des taxes foncières et d'habitation est en hausse. Les exonérations et abattements imposés mais non compensés par l'État, ainsi que l'étroitesse des bases fiscales, qui souffrent d'un défaut d'actualisation, ont des effets directs et indirects sur le rendement des impôts locaux. Toutefois, des partenariats entre l'administration fiscale et des collectivités ont permis un certain rattrapage fiscal et topographique à partir de l'utilisation d'images aériennes.

Taxes foncières et taxe d'habitation – Communes						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	58 708	58 546	60 887	65 269	11 %	7,1 %
TFB	91 640	94 904	98 389	102 645	12 %	4,3 %
TFNB	2 073	1 370	2 280	1 851	- 11 %	- 18 %
TOTAL	152 421	154 820	161 556	169 765	11 %	5,08 %

L'augmentation du produit de la fiscalité directe est en lien avec l'évolution des bases de 3,83 % en 2019.

La DGF des communes de Guadeloupe est en baisse de 15,1 M€ (- 14,7 %) entre 2014 et 2019. Après avoir atteint son point bas en 2017, elle retrouve une légère augmentation en 2018 (+ 1,7 %) et 2019 (+ 0,6 %). Cela s'explique par les évolutions respectives de la dotation forfaitaire et de la DACOM⁽³⁾. En effet, la dotation forfaitaire est en baisse chaque année, sur l'ensemble de la période. Entre 2014 et 2017, les pertes ont été très fortes, sous l'effet de la CRFP⁽⁴⁾. La diminution ralentit ensuite en raison de l'arrêt de la CRFP à compter

de 2018. La poursuite des baisses en 2018 et 2019 malgré cet arrêt est due à la diminution de la population et à l'écrêtement opéré sur la dotation forfaitaire de certaines communes pour financer la hausse de la péréquation nationale. À noter que la loi de finances pour 2016 a permis, en 2016 et 2017, de déduire l'octroi de mer de l'assiette de calcul de la CRFP : cependant cette disposition qui génère certes un moindre prélèvement ne permet pas d'éviter une baisse globale importante.

(2) Source : Rapports de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale 2016, 2017 et 2018.

(3) DACOM : Dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer. Pour les communes des DOM, cette dotation fait l'objet d'une réforme à compter de 2020 afin de permettre un rattrapage par rapport aux communes de métropole et d'introduire davantage de péréquation dans sa répartition.

(4) CRFP : Contribution au redressement des finances publiques

La DACOM est quant à elle en hausse chaque année sur toute la période. Même si elle est moins marquée en 2018 et 2019, la progression de la DACOM constatée sur ces deux années est supérieure aux diminutions supportées sur la dotation forfaitaire, permettant ainsi en et 2019 une légère augmentation de la DGF globale.

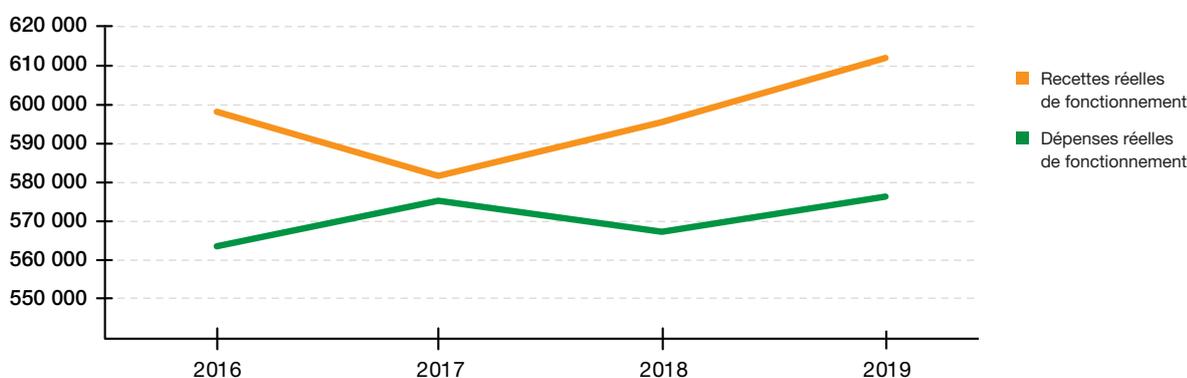
Sur l'ensemble de la période toutefois, la hausse de la DACOM n'a pas compensé la baisse de la dotation forfaitaire.

À la différence de la DSU et de la DSR, la DACOM n'est pas ciblée prioritairement sur les communes les plus en difficulté mais sur l'ensemble des communes d'outre-mer.

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
Dotation forfaitaire	75,5	64,2	56,1	51,4	51,0	50,4	- 25,1
DACOM	27,5	29,9	32,2	35,0	36,5	37,5	+ 10,0
DGF totale	103,0	94,1	88,3	86,4	87,4	87,9	- 15,1

1.3 Évolution de l'épargne brute

COMMUNES DE GUADELOUPE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



Un fort effet de ciseaux sur la section de fonctionnement conduit à un effondrement de l'épargne brute qui passe de 34,4 M€ en 2016 à 6,4 M€ en 2017. L'épargne brute remonte ensuite dès 2018 et en 2019, dans un contexte

de croissance des recettes (+ 2,6 %) plus élevée que les dépenses (+ 1,6 %). Elle atteint 35,5 M€ en 2019 et s'inscrit en hausse de 24 % par rapport à 2018. Après remboursement de la dette, l'épargne nette est de 5,1 M€.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Épargne brute (CAF)	34 495	6 432	28 575	35 477	2,85 %	24,2 %

2. Section d'investissement

2.1 Évolution des recettes d'investissement en lien avec l'évolution de l'épargne brute

Les dotations et subventions représentent 80 % des recettes d'investissement, soit un niveau plus élevé que le niveau national (50 %). Les recettes d'investissement retrouvent en 2019 un niveau équivalent à celui de 2016, (environ 80 M€), en légère progression de 0,37 % entre 2016 et 2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	80 040	47 116	63 883	80 336	0,37 %	25,8 %
<i>dont FCTVA</i>	17 171	11 301	11 350	12 726	- 25,89 %	12,1 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	59 048	33 702	49 066	63 877	8,18 %	30,2 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	3 820	2 112	3 467	3 732	- 2,30 %	7,6 %

2.2 Reprise des dépenses d'investissement en 2019

97 % des dépenses d'investissement sont constituées par les dépenses d'équipement.

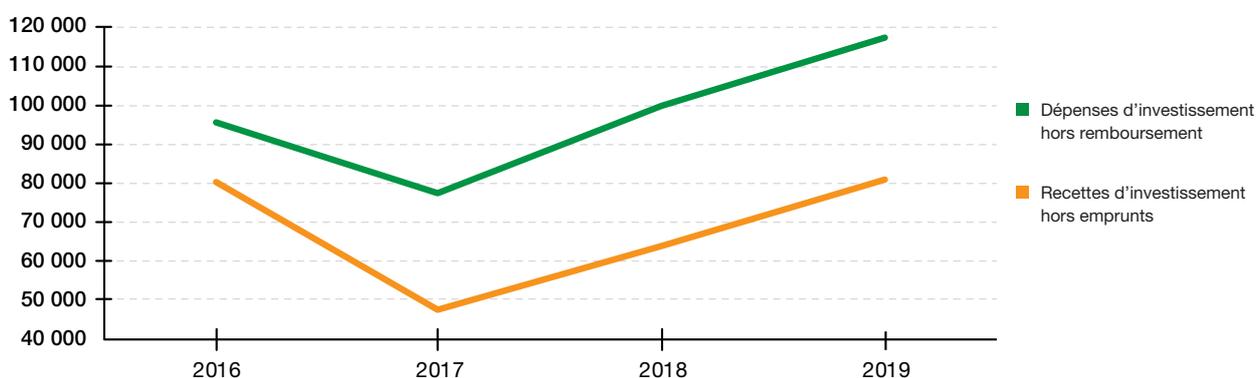
La baisse des dépenses d'investissement en 2017 est à rapprocher de l'évolution de la capacité d'autofinancement (épargne brute). Ainsi, les dépenses d'investissement

baissent de plus de 19 M€ en 2017, l'épargne brute se réduisant cette année-là de plus de 28 M€.

En 2019, la hausse de 24,2 % de l'épargne brute, couplée à celle de 25,8 % des recettes d'investissement hors emprunt favorise la hausse des investissements de 17,5 % :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	94 952	76 700	99 117	116 441	22,63 %	17,5 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	92 774	74 785	96 545	113 455	22,29 %	17,5 %

COMMUNES DE GUADELOUPE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT (K€)



2.3 Un endettement élevé mais en diminution

Le niveau d'endettement en amélioration par rapport à 2018, reste élevé au regard de niveau d'épargne brute. La capacité de désendettement progresse et s'élève à 8,7 ans en 2019 (5 ans au niveau national) contre 12 ans en 2018.

Toutefois, l'endettement par habitant des communes de

Guadeloupe s'élève à 817 €/hab. inférieur à celui des communes de plus de 10 000 habitants de France entière (1 089 €/hab.). En 2016, 2017 et 2019, l'amortissement de la dette est supérieur à l'emprunt souscrit. Au total, l'encours de dette des communes de Guadeloupe diminue de plus de 13 % entre 2016 et 2019 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Encours total de la dette au 31 décembre	359 129	341 494	343 472	311 691	- 13,21 %

SYNTHÈSE

Après une situation de déséquilibre structurel en 2017 – puisque l'épargne brute ne couvrait pas le remboursement des emprunts –, la situation se redresse en 2018 mais reste tendue en 2019, le niveau d'épargne couvrant tout juste le remboursement en capital de la dette. Mais la situation financière d'ensemble des communes de Guadeloupe s'améliore en 2019, l'épargne brute poursuivant sa progression.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Épargne brute (CAF)	34 495	6 432	28 575	35 477	2,85 %
Remboursement d'emprunts ou dettes	25 651	24 842	26 667	30 330	18,24 %

Cette amélioration est due à une augmentation des recettes plus importante que celle des dépenses en 2019. En outre, bien que restant élevé par rapport aux capacités de remboursement des communes, l'encours total de dette diminue régulièrement sur la période (moins 13 % depuis 2016).

INTERCOMMUNALITÉS DE GUADELOUPE

Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 (Budgets principaux)

La Guadeloupe compte six EPCI à fiscalité propre, cinq communautés d'agglomération et une communauté de communes.

1. Un effet de ciseaux sur la section de fonctionnement

1.1 Des dépenses de fonctionnement en baisse : - 0,9 % en 2019

La baisse des dépenses de fonctionnement en 2019 est principalement due à l'évolution des achats et charges externes qui, après avoir augmenté de plus de 46 % de 2016 à 2018, baissent de 2,2 % en 2019. Ce poste (entretien et réparations, fournitures, contrats de prestations de services, etc.) représente 52,5 % des dépenses réelles de fonctionnement, soit un poids deux fois plus lourd que pour les groupements de France entière (27 %).

Ces écarts doivent cependant être pondérés par des prix en moyenne plus élevés de plus de 12 % en Gua-

deloupe. En outre, cette augmentation est en lien avec l'augmentation des investissements qui génèrent toujours des frais de fonctionnement représentant entre 1 % et 4 % du montant de l'investissement. Les investissements ont en effet augmenté de plus de 7 % en 2017 et de plus de 7,5 % en 2019.

Les frais de personnel augmentent rapidement, de plus de 21,5 % entre 2016 et 4,6 % en 2019. Les dépenses de personnel représentent 31,1 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2019, soit un poids plus faible que pour les EPCI France entière (38 %).

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	101 364	107 862	123 260	122 150	20,51 %	- 0,9 %
<i>dont achats et charges externes</i>	44 677	53 661	65 604	64 144	43,57 %	- 2,2 %
<i>dont frais de personnel</i>	31 315	36 483	36 375	38 047	21,50 %	4,6 %
<i>dont charges financières</i>	1 300	1 742	1 270	2 285	75,77 %	79,9 %

1.2 Les recettes augmentent : + 1,2 % entre 2018 et 2019

De 2016 à 2019, les recettes réelles de fonctionnement évoluent de la façon suivante :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	111 322	116 556	127 714	129 260	16,11 %	1,2 %

Le produit des taxes d'habitation et foncières assure 52,8 % des recettes réelles de fonctionnement et près de 83 % des impôts et taxes. Les taxes d'habitation et foncières sont en hausse de 7 % en 2019 par rapport à l'année 2016 et 2018.

Taxes foncières et TH – EPCI						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	28 316	27 997	28 628	29 991	6 %	12,6 %
TFB	2 768	3 750	4 340	4 504	63 %	3,7 %
TFNB	440	529	550	514	5 %	9,3 %
CFE	33 125	33 260	35 169	34 174	3 %	- 2,8 %
TOTAL	64 339	65 166	68 308	68 805	7 %	0,7 %

La CVAE représente 10,5 % des recettes réelles de fonctionnement et 16,5 % du produit des impôts et taxes. À noter le dynamisme du produit de CVAE sur la Guadeloupe : alors que la CVAE a augmenté sur la France entière de + 12,5 % entre 2016 et 2019, la CVAE des EPCI de Guadeloupe augmente de plus de 14 %.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
CVAE	12 917	13 850	13 567	14 779	14,42 %	8,9 %

La DGF représente 22,1 % des recettes réelles de fonctionnement des EPCI de Guadeloupe. Malgré les contributions au redressement des finances publiques (CRFP) appliquées jusqu'en 2017, la DGF totale versée aux EPCI de Guadeloupe progresse en 2015. Cette situation est due à la transformation d'une communauté de communes en communauté d'agglomération au 1^{er} janvier 2015. En 2016 et 2017, la DGF est en baisse, sous l'effet des contributions prélevées sur la dotation d'intercommunalité

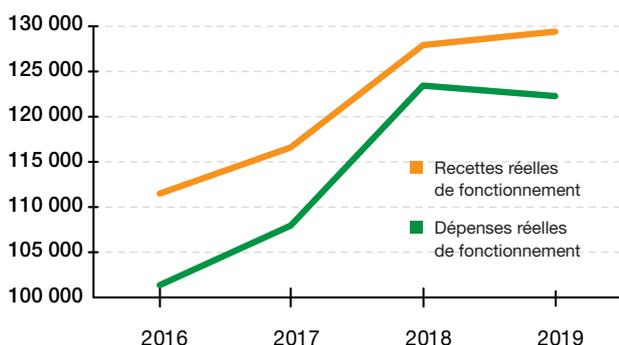
des EPCI. Cette baisse s'explique aussi par l'écrêtement appliqué chaque année à la dotation de compensation pour financer la hausse de la péréquation nationale et les évolutions de la carte intercommunale.

Malgré l'arrêt de la CRFP en 2018, la diminution se poursuit en 2018 et 2019, à un rythme toutefois plus faible. Cette diminution est liée à la baisse de population, à l'écrêtement appliqué à la dotation de compensation et aux contraintes inhérentes à la répartition d'une enveloppe fermée.

K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
DI	20 746	23 185	20 968	19 709	19 468	19 239	- 3 946
DC	10 142	10 234	10 036	9 757	9 553	9 334	- 900
DGF totale	30 888	33 419	31 004	29 466	29 021	28 573	- 4 846

1.3 Nette augmentation de l'épargne brute en 2019 par rapport à 2018

EPCI DE GUADELOUPE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



L'épargne brute augmente nettement en 2019 par rapport à 2018 mais reste inférieure à son niveau de 2016. Elle passe de 4,5 M€ en 2018 à 7,10 M€ en 2019 soit une croissance de 59,6 %. Elle couvre le remboursement en capital de la dette mais demeure néanmoins à un niveau faible comparativement aux recettes réelles de fonctionnement (5,5 % en 2019).

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2018
Épargne brute (CAF)	9 958	8 694	4 454	7 110	59,6 %

2. Section d'investissement

2.1 Des recettes d'investissement qui repartent à la hausse

Les recettes d'investissement progressent de 2017 à 2019 malgré le niveau irrégulier du FCTVA qui suit le rythme des dépenses d'équipement. En baisse en 2017 (- 53,9 %) par rapport à 2016, celles-ci repartent en hausse à + 33,4 % en 2018 par rapport à 2017 et de 42 % de 2018 à 2019. Cependant, l'évolution du FCTVA suit l'évolution des investissements : après une baisse en 2017, la hausse reprend en 2018 et 2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	7 019	3 238	4 321	6 134	- 12,61 %	41,9 %
<i>dont FCTVA</i>	3 168	1 473	2 284	513	- 83,81 %	- 77,5 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	3 740	1 735	1 867	4 014	7,33 %	115,0 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	110	29	170	1 607	ns	845,2 %

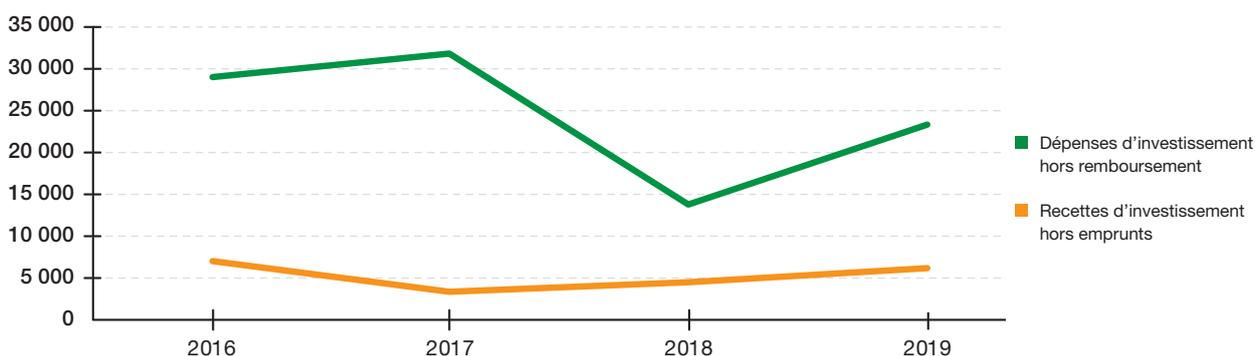
2.2 Hausse des dépenses d'investissement

Les dépenses d'équipement représentent 56,3 % des dépenses d'investissement, le solde, de 10 millions d'euros environ, étant constitué de subventions d'équipement (subventions versées aux budgets annexes, aux com-

munes membres du groupement par exemple). La hausse des investissements provient d'une hausse de 12,6 % des dépenses d'équipement entre 2018 et 2019. Cette évolution est à rapprocher de la hausse de la capacité d'autofinancement de 7,1 M€ :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	28 754	31 434	13 704	23 036	- 19,89 %	+ 6,8 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	25 896	24 502	11 596	13 054	- 49,59 %	+ 12,57 %

EPCI DE GUADELOUPE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Endettement

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Remboursement d'emprunts ou dettes	2 362	2 179	2 993	4 218	78,58 %
Emprunts souscrits nouveaux	11 093	20 362	7 029	8 057	- 27,37 %

Le flux d'emprunt annuel reste supérieur à l'amortissement de la dette (remboursement du capital des emprunts) : Cette évolution conduit à un accroissement de l'encours de dette des budgets principaux des EPCI. On note cependant qu'en 2018 et 2019 les remboursements d'emprunt augmentent (+ 41 %).

SYNTHÈSE

Les EPCI de Guadeloupe restent globalement à l'équilibre et l'amortissement de la dette reste couvert par l'épargne brute :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Épargne brute (CAF)	9 958	8 694	4 454	7 110	- 28,60 %
Remboursement d'emprunts ou dettes	2 362	2 179	2 993	4 218	78,58 %

Après un coup de frein important sur les dépenses d'équipement en 2018 et une capacité de désendettement affaiblie, 2019 témoigne de l'amorce d'un redressement en fonctionnement et en investissement. Cependant malgré une maîtrise des dépenses de fonctionnement en 2019 et une amélioration de l'épargne brute, la situation des EPCI reste fragile, leur capacité de financement reste limitée au regard des besoins importants à venir en matière d'investissement, notamment sur l'eau et l'assainissement⁽¹⁾. Les dépenses d'équipement restent peu élevées – 30 euros par habitant environ, soit un niveau trois fois inférieur à la moyenne nationale des EPCI (101 €/hab.⁽²⁾). Par ailleurs, certaines communes membres gardent la charge de certaines compétences transférées aux EPCI.

(1) Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur l'urgence économique outre-mer à la suite de la crise du Covid-19 - Stéphane ARTANO, Viviane ARTIGALAS et Nassimah DINDAR, sénateurs.

(2) Ratios financiers des EPCI en 2018 – DGCL

Communes et intercommunalités de Guyane

Le territoire compte 283 539 habitants répartis sur 22 communes et 4 EPCI.

La superficie de la Guyane est de 83 846 km². C'est le plus grand département français et il dispose de la plus grande frontière de France qui s'étend sur 730,4 km le long du Brésil. La forêt amazonienne recouvrant une large part de la Guyane, la population est majoritairement concentrée sur le littoral dans les agglomérations de Cayenne, de Saint-Laurent-du-

Maroni ou encore de Kourou où se trouve le centre spatial guyanais.

Deux grands fleuves marquent les frontières de la Guyane, le Maroni à l'ouest et l'Oyapock à l'Est. Le territoire est l'un des plus humides du globe et compose la troisième réserve d'eau douce du monde.

2019	Indicateurs sociaux		Environnement	Économie			
	Population	Taux de croissance annuel moyen de la population 2014-2019	Superficie (en km ²)	PIB par habitant	Taux de croissance annuel du PIB	Taux d'inflation	Taux de chômage
Guyane	283 539	12,4 %	83 846	14 952 €	4,10 %	1 %	20,00 %
France + DROM	66 977 703	1,3 %	633 208	35 157 €	1,70 %	1,10 %	8,50 %

Source : INSEE

Un PIB par habitant très faible

En 2019, la croissance guyanaise est positive de 1 % en volume. Avec une population qui progresse de 2,7 %, le PIB par habitant chute de 2,5 % en volume et s'établit à 14 952 euros, contre 35 157 euros sur la France entière. Le PIB par habitant est donc inférieur de 57,5 % au PIB par habitant France entière.

L'indice des prix à la consommation (IPC) croît en moyenne de 1,0 % sur l'année (après + 0,7 % 2018).

Le taux de chômage en baisse de 5,9 % par rapport à 2018, demeure très élevé à 20 % et touche particulièrement

les jeunes (15-29 ans) pour lesquels il s'élève à 31 % (contre 15 % en France métropolitaine).

Le commerce extérieur est dynamique : les importations augmentent de 6,2 % en réponse à la demande de biens et services, tandis que les exportations chutent de 19,8 %.

En 2019, la conjoncture se maintient globalement (inflation stable, consommation des ménages dynamique portée par l'importation des biens de consommation), les offres d'emploi augmentent et le nombre de demandeurs d'emploi diminue.

1. Section de fonctionnement : un effet de ciseaux défavorable en fin de période

1.1 Dépenses réelles de fonctionnement : + 6,3 % en 2019

L'augmentation globale des dépenses de fonctionnement s'explique principalement par celle des dépenses de personnel (+ 13,84 % entre 2016 et 2019) et des achats et charges externes (+ 20,7 %).

Les dépenses de personnel représentent 60,1 % des dépenses réelles de fonctionnement (54,5 % pour les communes France entière au niveau national).

En Guyane, les charges de personnel des communes ont progressé de 13,8 % entre 2016 et 2019.

Le poids élevé des charges de personnel est en partie liée à l'augmentation du point d'indice et la mise en place du Parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR).

Il s'y ajoute l'application de la « prime de vie chère » versée aux fonctionnaires dans les départements d'outre-mer.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	272 881	280 799	299 273	317 998	16,53 %	6,3 %
<i>dont achats et charges externes</i>	58 716	61 989	65 343	70 888	20,73 %	8,5 %
<i>dont frais de personnel</i>	167 806	173 500	181 247	191 035	13,84 %	5,4 %
<i>dont charges financières</i>	5 599	3 947	5 726	3 953	-29,40 %	-31,0 %

Toutefois, ce constat doit être pondéré par deux éléments : une taille des communes importantes et la prime de vie chère. En effet, sur les 22 communes que compte la Guyane, 8 (36 %) ont une population supérieure à 10 000 habitants contre 2 % en métropole (946 communes).

Population	Nombre de communes
< 10 000	14
De 10 000 à 19 999	3
De 20 000 à 49 999	4
De 50 000 à 99 999	1
> 100 000	0
TOTAL	22

Source DGOM – Rapport sur l'outre-mer – J.-R. CAZENEUVE et G. PATIENT – Décembre 2019⁽¹⁾

Dans l'ensemble France entière hors Paris des communes de plus de 10 000 habitants, les dépenses de personnel représentent 1 190 euros par habitant. Pour l'ensemble des communes de Guyane, les dépenses de personnel s'élèvent à 673 euros par habitant.

La prime à la vie chère est pour sa part justifiée par le coût de la vie, les prix étant en moyenne plus élevés de plus de 11,6 % en Guyane⁽²⁾ qu'en métropole.

1.2 Recettes réelles de fonctionnement : + 3,6 % en 2019

Les recettes réelles de fonctionnement sont composées pour l'essentiel de l'octroi de mer, des recettes de taxes foncières et d'habitation et de la DGF.

En 2019 elles se sont élevées à 331 M€.

(1) « Soutenir les communes et des départements et région d'outre-mer. Pour un accompagnement en responsabilité ». Rapport établi par Jean-René CAZENEUVE, député du Gers, président de la Délégation aux collectivités territoriales et Georges PATIENT, sénateur de Guyane, vice-président de la Commission des finances – Décembre 2019.

(2) Idem

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	283 741	295 284	319 381	330 835	16,60 %	3,6 %
<i>dont impôts et taxes</i>	195 761	205 275	224 217	236 490	20,81 %	5,5 %
<i>dont concours de l'État</i>	62 476	66 177	69 286	72 544	16,11 %	4,7 %

Concernant la DGF, après deux années de baisse en 2015 et 2016, l'enveloppe totale de DGF versée aux communes de Guyane renoue avec la croissance et augmente chaque année à partir de 2017.

S'agissant de la dotation forfaitaire, elle est en diminution jusqu'en 2017. En effet, les communes de Guyane ont été soumises aux contributions au redressement des finances publiques (CRFP) prélevées sur la dotation forfaitaire entre 2014 et 2017.

Sous l'effet de ces contributions, et parce que la progression de la DACOM³ ne permet pas de compenser les pertes subies sur la dotation forfaitaire, la DGF totale est donc en baisse en 2015 et 2016. À noter que même si la loi de finances pour 2016 permet en 2016 et 2017 de déduire l'octroi de mer de l'assiette de calcul de la CRFP, cette disposition génère certes un moindre prélèvement mais ne permet pas d'éviter une baisse globale de la DGF en 2016.

En revanche, la DGF repart à la hausse en 2017, malgré l'application de la dernière tranche de CRFP.

En effet, la diminution de la dotation forfaitaire est plus faible que les années passées du fait notamment de l'allègement de moitié de l'effort appliqué au bloc communal en 2017. Par ailleurs, la revalorisation de l'enveloppe nationale de DACOM votée en loi de finances 2017 permet une hausse plus marquée de cette dotation en 2017.

À compter de 2018, il est mis fin à la période de baisse des dotations. N'étant plus soumise aux CRFP, la dotation forfaitaire progresse en 2018 et 2019, sous l'effet du dynamisme de la population guyanaise. À la hausse de la dotation forfaitaire s'ajoute la progression de la DACOM. Celle-ci est particulièrement marquée en 2018 car elle bénéficie d'un abondement spécifique de 1,5 M€ au profit des communes aurifères de Guyane, qui leur reste acquis en 2019. Cet abondement est réparti entre six communes.

Au total, sur la période 2014-2019, la hausse de la DACOM dépasse les diminutions subies sur la dotation forfaitaire, et la DGF totale augmente de 3,3 M€.

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
Dotation forfaitaire	45,4	40,8	37,7	36,8	37,5	38,5	- 6,9
DACOM	15,7	17,2	18,8	21,3	24,4	26,1	+ 10,4
DGF totale	61,1	58,0	56,6	58,1	61,9	64,4	+ 3,3

Le produit de l'octroi de mer est en hausse de plus de 32 M€ et explique ainsi l'augmentation des recettes globale entre 2016 et 2019. Son évolution est portée par les achats d'équipements, la consommation de produits importés et par le transfert aux communes en 2017 d'un tiers de la part de la collectivité territoriale de Guyane. La loi EROM⁴, par ses dispositions relatives

à la réduction des frais d'assiette, la possibilité d'instaurer un taux supplémentaire pouvant aller jusqu'à 2,5 % et par un transfert de la part d'octroi de mer vers les communes, favorise ainsi la dynamique des recettes d'octroi de mer des communes. Au total, le produit de l'octroi de mer assure 48 % des recettes fiscales des communes de Guyane⁵.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Produit de l'octroi de mer	81 177	89 795	102 200	113 285	39,55 %	10,8 %

(3) Dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer. Pour les communes des DOM, cette dotation fait l'objet d'une réforme à compter de 2020 afin de permettre un rattrapage par rapport aux communes de métropole et d'introduire davantage de péréquation dans sa répartition.

(4) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique

(5) Source : Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales 2019

Le produit des taxes foncières et d'habitation

régresse légèrement en 2019 et reste particulièrement faible en Guyane (40 % de la moyenne nationale). La faiblesse de la fiscalité locale a plusieurs origines :

- la non-application des obligations légales telles que par exemple le paiement par l'ONF de la taxe foncière en Guyane (cf. Rapport sur l'outre-mer – Jean-René CAZENEUVE et Georges PATIENT – Décembre 2019) ;
- l'étroitesse des bases fiscales qui souffrent d'un défaut d'actualisation, expliquent une grande partie des écarts constatés ;

- l'absence de recensement exhaustif des bases fiscales et des difficultés du recouvrement lié aux carences dans l'adressage notamment. Il convient de rappeler que le recensement des bases fiscales et le recouvrement des impôts directs locaux relèvent de la responsabilité des services de l'État.

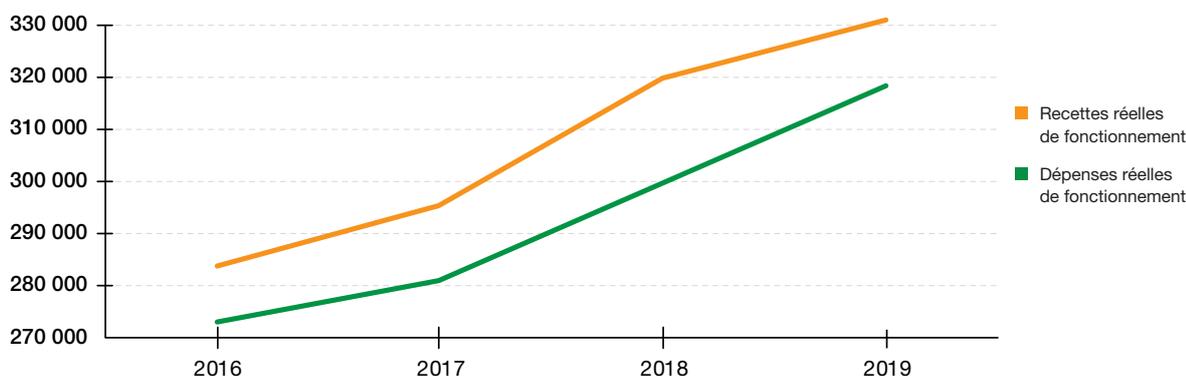
Ainsi, un travail spécifique de l'administration fiscale particulièrement le Service de la documentation nationale du cadastre (SDNC) mené depuis 2018 a permis la détection et la taxation de plusieurs biens immobiliers.

Taxes foncières et taxe d'habitation – Communes						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	20 989	21 032	21 092	23 005	0 %	9 %
TFB	31 403	35 409	36 648	37 991	13 %	3,6 %
TFNB	1 633	1 689	1 768	1 794	3 %	1,47 %
Total	54 025	58 130	59 508	62 790	16 %	5,5 %

L'évolution de la fiscalité est due pour l'essentiel à l'évolution des bases de fiscalité directe qui ont augmenté de 5,6 % entre 2019 et 2018.

1.3 Dégradation des épargnes en 2019

COMMUNE DE GUYANE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



L'épargne brute se dégrade en 2019 même si elle reste positive, passant de 20,1 M€ à 12,8 M€ soit une chute de 36 % et un niveau inférieur à celui de l'année 2017.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Épargne brute (CAF)	10 860	14 485	20 107	12 836	18,20 %	- 36 %

L'épargne nette correspond à l'épargne brute déduction faite du remboursement en capital de la dette ; elle représente l'autofinancement disponible pour le financement des investissements. En 2019, celle-ci reste positive mais très faible : elle s'élève à 2,7 M€, soit moins de 1 % des recettes réelles de fonctionnement.

2. Section d'investissement

2.1 Des recettes d'investissement en hausse sur la période 2016-2019

Outre les subventions, les communes bénéficient du Fonds régional pour le développement et l'emploi (FRDE), qui constitue la principale recette propre d'investissement des communes. Elles bénéficient également du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) dans les mêmes conditions

qu'en métropole (taux forfaitaire de 16,404 %). Celui-ci représente 13 % des recettes.

La baisse des recettes d'investissement évolue en lien avec celle des dotations et subventions qui représentent 69,7 % des recettes d'investissement en 2019.

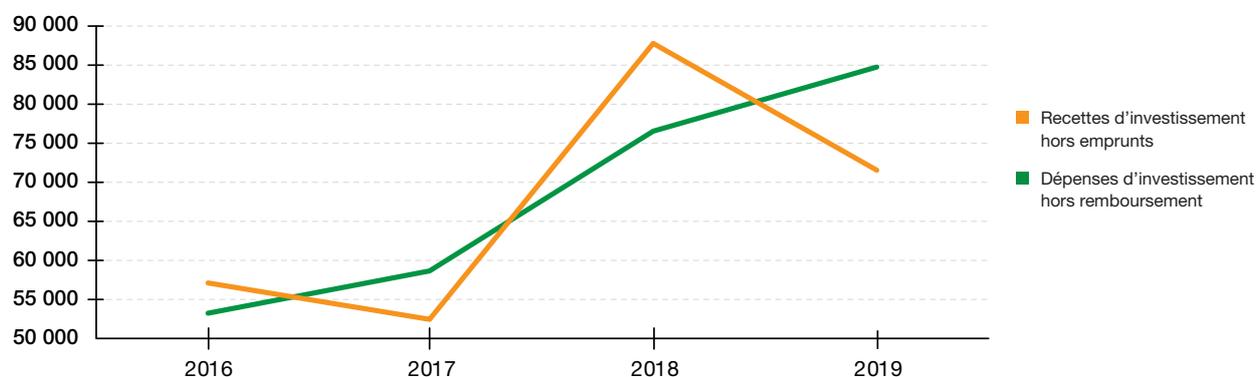
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	56 088	52 308	87 383	71 297	27,12 %	- 18,4 %
<i>dont FCTVA</i>	8 524	10 731	8 438	9 322	9,36 %	10,5 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	46 941	39 949	56 521	49 673	5,82 %	- 12,1 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	621	1 627	22 423	12 301	+ 656 %	- 45,1 %

2.2 Augmentation des dépenses d'investissement

Entre 2016 et 2019, les dépenses d'investissement « hors remboursement de la dette » des communes de Guyane ont progressé de 59 % ; les dépenses d'équipement affichent une croissance sur la même période de 62,5 %, soit de 32 M€ sur la période.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	53 043	58 662	76 479	84 435	59,18 %	10,4 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	51 371	56 834	73 072	83 516	62,57 %	14,3 %

COMMUNES DE GUYANE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Un endettement qui diminue lentement

De 2016 à 2019, les communes de Guyane se désendettent :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Encours total de la dette au 31 décembre	125 472	122 399	121 484	117 326	- 6,49 %

Cette situation est due à un montant d'amortissement de la dette supérieur à l'emprunt :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Remboursement d'emprunts ou dettes	14 006	11 100	12 328	10 160	- 27,46 %
Emprunts souscrits	1 336	8 027	8 933	6 335	374,18 %

La capacité de désendettement s'élève à 9 ans en 2019. Les communes de Guyane dans leur ensemble ont une capacité de désendettement élevée mais restant inférieure au seuil d'alerte (12 ans).

Toutefois, l'endettement par habitant des communes de Guyane s'élève à 414 €/hab. soit un montant inférieur aux communes de plus de 10 000 habitants sur la France entière et qui s'élève à 1 089 €/hab.

SYNTHÈSE

La situation financière d'ensemble des communes de Guyane reste tendue avec notamment une épargne nette tout juste positive. Compte tenu de la réduction de l'épargne brute, et malgré la diminution de l'encours de dette, la capacité de désendettement s'est allongée de deux années supplémentaires entre 2018 et 2019.

Le maintien des équilibres s'inscrit dans un contexte économique fragile avec un PIB par habitant inférieur à la moitié du PIB par habitant national, et où le recensement des bases fiscales est en devenir. Malgré cette situation financière tendue, les dépenses d'équipement des communes dans leur ensemble restent à un niveau soutenu sur la période étudiée.

La Guyane compte au total six groupements de collectivités dont deux syndicats, et quatre EPCI.

L'analyse porte ainsi sur les quatre EPCI à fiscalité propre : une communauté d'agglomération et trois communautés de communes.

L'analyse ci-après porte sur les budgets principaux des quatre EPCI à fiscalité propre guyanaise. Compte tenu du périmètre étroit de l'étude et du poids très important de la communauté d'agglomération centre littoral dans les données globales, des variations importantes des données peuvent apparaître d'une année à la suivante, du fait par exemple d'opérations exceptionnelles ou de régularisations comptables. L'analyse des tendances doit donc être réalisée avec précaution.

1. Un effet de ciseau sur la section de fonctionnement défavorable en fin de période

1.1 Des dépenses de fonctionnement en hausse de 6,3 %

Depuis 2016, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de plus de 13 %. Cette évolution est due principalement à l'augmentation des dépenses de personnel de près de 40 % mais s'accompagne cependant d'une stagnation (+ 0,46 % depuis 2016) des achats et charges externes.

Les achats et charges externes (entretien et réparations, fournitures, contrats de prestations de services,

etc.) représentent cependant 49,4 % des dépenses réelles de fonctionnement, soit une proportion plus élevée que pour les EPCI France entière. (27 %).

À l'inverse, les dépenses de personnel représentent 20,2 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2018, soit une part près de deux fois moins élevée que pour les EPCI France entière (38 %).

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	60 922	52 262	67 182	68 793	12,92 %	6,3 %
<i>dont achats et charges externes</i>	33 834	32 139	42 191	33 990	0,46 %	8,5 %
<i>dont frais de personnel</i>	9 932	10 944	12 327	13 901	39,96 %	5,4 %

1.2 Des recettes de fonctionnement en hausse de + 22,8 % entre 2018 et 2019

L'évolution des recettes de fonctionnement depuis 2016 est la suivante :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	90 653	56 462	72 615	89 155	- 1,65 %	+ 22,8 %

La fiscalité locale applicable en Guyane se distingue de celle de l'hexagone.

En particulier, des mesures structurelles d'allègements fiscaux visent en effet à augmenter le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises afin de compenser les handicaps de cette région ultrapériphérique.

Les produits des taxes foncières et d'habitation sont en hausse de 4 % depuis 2016.

Taxes foncières et TH – EPCI						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	4 303	4 244	4 437	4 959	15 %	11,7 %
TFB	2 047	2 629	2 702	2 846	39 %	5,3 %
TFNB	569	587	617	620	9 %	0,4 %
CFE	19 454	19 107	18 948	19 084	- 2 %	0,7 %
TOTAL	26 373	27 509	26 704	27 509	4 %	3 %

Le produit de CVAE qui pèse pour 6 % dans les recettes de fonctionnement est en augmentation de 33 % entre 2018 et 2019 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
CVAE	4 474	5 593	4 924	5 952	33 %	2,08 %

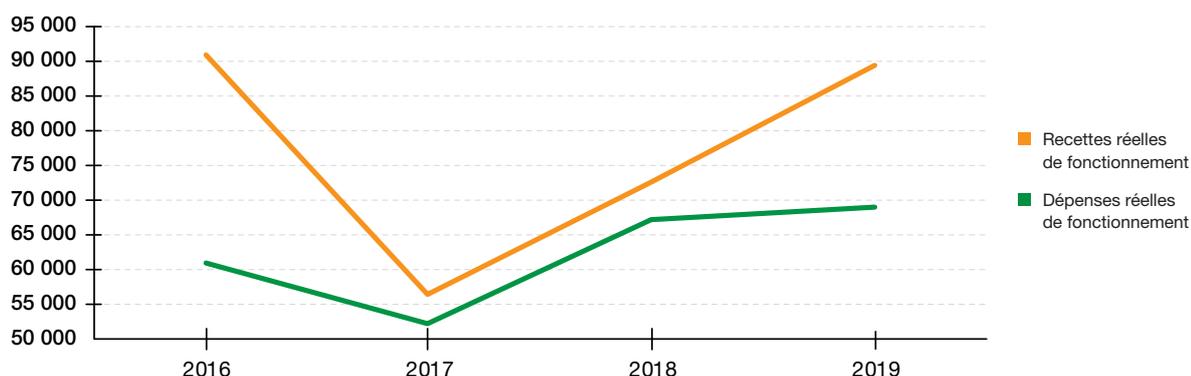
La DGF représente 18 % des recettes de fonctionnement. Depuis 2014, l'État a versé 3,4 M€ de DGF en moins. Cette baisse est principalement due au prélèvement opéré sur la dotation d'intercommunalité (DI) au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) de 2014 à 2017. Par ailleurs, la baisse s'explique aussi par l'écrêtement annuel appliqué à la dotation de compensation (DC) pour financer la hausse

de la péréquation nationale et les évolutions de la carte intercommunale.

La DGF des EPCI augmente en 2019 de + 3,9 % par rapport à 2018. En effet, la loi de finances pour 2019 a introduit une réforme de la dotation d'intercommunalité en fusionnant les enveloppes des différentes catégories d'EPCI, et en introduisant de nouvelles règles de garantie.

K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
DI	11 873	10 490	8 845	8 557	8 564	9 312	- 2 561
DC	7 335	7 175	7 036	6 841	6 698	6 544	- 791
DGF totale	19 208	17 665	15 881	15 398	15 262	15 856	- 3 352

EPCI DE GUYANE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



1.3 Diminution de l'épargne brute

On constate des variations très marquées de l'épargne brute sur la période avec des niveaux exceptionnels de 29,7 millions d'euros en 2016 et de 20,4 millions d'euros en 2019. En 2019, cette hausse est due pour une part à la progression de recettes fiscales, telles

que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, le versement transport ou la CVAE, mais également à des ajustements comptables sur les recettes pour environ 6,5 millions d'euros.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Épargne brute (CAF)	29 730	4 200	5 433	20 361	- 31,51 %	+ 274,8 %

2. Section d'investissement

2.1 Reprise des recettes d'investissement en 2019

Les recettes d'investissement augmentent de 88 % entre 2018 et 2019.

À noter aussi la hausse du FCTVA et des dotations et des subventions d'investissement en lien la hausse des dépenses investissements entre 2017 et 2018.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	11 874	4 112	2 431	4 575	- 61,47 %	88,2 %
<i>dont FCTVA</i>	3 354	1 043	268	1 034	- 69,17 %	285,6 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	8 493	3 028	2 095	3 540	- 58,32 %	285,6 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	26	40	68	0	- 100,00 %	69,0 %

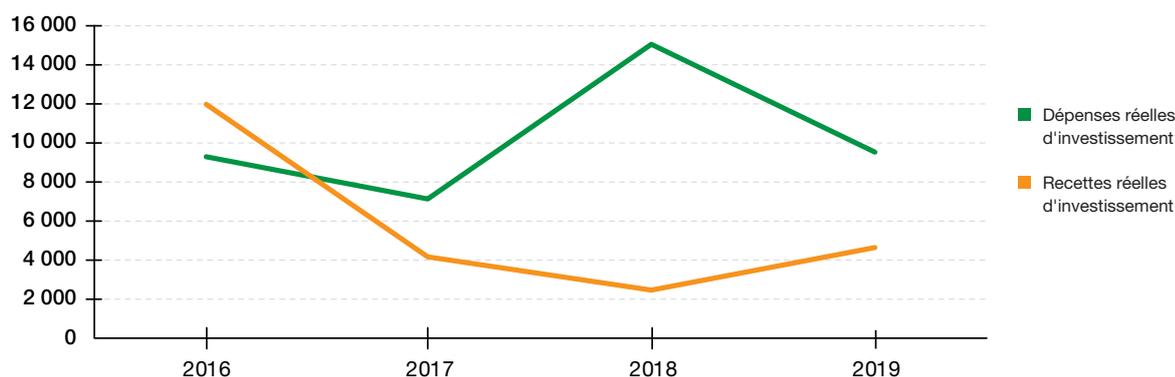
2.2 Après un rebond en 2018, les dépenses d'investissement baissent en 2019

Les dépenses d'équipement représentent 99,9 % des dépenses d'investissement (72,6 % pour les EPCI France entière). En 2019 elles reviennent à un niveau légèrement supérieur à 2016 (+ 2,75 %), en raison d'investissements qui restent globalement peu importants (33 euros par

habitant pour les budgets principaux). Il faut cependant noter qu'une partie importante des investissements intercommunaux est portée par les budgets annexes (11,4 millions d'euros en 2019 en progression régulière et continue depuis 2016).

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	9 201	7 055	14 989	9 454	2,75 %	- 36,9 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	8 820	6 776	14 948	9 445	7,09 %	- 36,8 %

EPCI DE GUYANE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT (K€)



2.3 Un faible endettement

L'encours de dette total était faible en 2019 aux environs de 3,2 M€ soit une baisse de 36 % par rapport à 2018. La capacité de désendettement est de moins de deux mois soit un niveau bien inférieur au niveau national de 4,1 ans en 2019 pour l'ensemble des EPCI. L'essentiel de la dette des intercommunalités guyanaises est sans doute porté par les budgets annexes (environ 29 millions d'euros en 2019). Ces budgets annexes couvrent des secteurs très importants tels que les transports, l'eau

et l'assainissement (pour la CA littoral) ou encore le port de l'ouest guyanais (CC de l'ouest guyanais).

La dette globale (Budgets principaux et annexes) est également en baisse sur toute la période avec une dette par habitant qui décroît régulièrement. Ce niveau de dette relativement peu élevé est lié au niveau d'investissement modeste des intercommunalités guyanaises et à leur capacité de désendettement limitée.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Emprunts souscrits	1 103	169	21	22	- 98,01 %

SYNTHÈSE

Les budgets des EPCI de Guyane sont marqués par des évolutions contrastées et fluctuantes aussi bien en fonctionnement qu'en investissement. Compte tenu du petit nombre d'EPCI, chaque opération significative a en effet de fortes répercussions sur les comptes agrégés ce qui rend difficile de dégager une véritable tendance.

Toutefois, dans leur ensemble, les budgets des EPCI ont une faible surface financière par rapport notamment au poids des communes de Guyane. Cette situation est due pour l'essentiel au report de transferts de compétences vers les intercommunalités, tel que celui de l'eau et l'assainissement, décalé au 1er janvier 2026. Ainsi, les communes guyanaises continuent à porter l'essentiel du développement local. Il en résulte une dette intercommunale apparemment peu élevée mais cohérente à la fois avec leurs opérations et avec leurs faibles capacités de remboursement.

Communes et intercommunalités de Martinique

La Martinique se situe à 6 858 km de la métropole, au centre de l'archipel des Antilles. Elle a pour chef-lieu la ville de Fort-de-France où se trouve la préfecture et fait partie des régions ultrapériphériques de l'Union européenne.

Au 1^{er} janvier 2019, la Martinique compte 363 484 habitants répartis sur 34 communes et 3 communautés d'agglomération.

2019	Indicateurs sociaux		Environnement	Économie			
	Population	Taux de croissance annuel moyen de la population 2014-2019	Superficie (en km ²)	PIB par habitant	Taux de croissance annuel du PIB	Taux d'inflation	Taux de chômage
Martinique	363 484	- 5,3 %	1 128	24 456	1,20 %	1,2 %	15,10 %
France + DOM	66 977 703	1,3 %	633 208	35 157	1,70 %	1,10 %	8,50 %

Source : INSEE

Une économie en croissance

En 2019, la croissance économique de la Martinique atteint 1,2 % du PIB pour s'établir à 8,9 milliards d'euros. Elle reste néanmoins inférieure à la dynamique nationale qui s'établit à 1,7 % en 2019.

Le PIB par habitant atteint 24 456 euros, soit - 30,4 % inférieur au PIB par habitant France entière.

La population continue de décroître de 1,2 % par rapport à 2018. Elle est estimée à 363 484 habitants au 1^{er} janvier 2019. L'indice des prix à la consommation (IPC) croît en moyenne de 1,2 % sur l'année dans la continuité de 2018 (+ 0,7 %). Le taux de chômage, en baisse de - 14,7 % par rapport à 2018, demeure

très élevé (15,1 %) contre 8,5 % sur la France entière en 2019.

La progression de la consommation des ménages ralentit en 2019 par rapport à 2018. Les importations de biens de consommation non durables baissent en euros courants de 1,1 % après - 0,4 % en 2018.

En 2019, les importations de la Martinique, généralement axées sur les biens d'équipement, baissent de 1,1 %. Dans le même temps, les exportations profitent du redémarrage de la filière de la banane et augmentent de 4,0 %. Il en résulte que la balance commerciale de la Martinique, structurellement déficitaire, s'améliore de 45 millions d'euros.

1. Section de fonctionnement : un effet de ciseaux favorable sur la période 2016-2019

1.1 Hausse des dépenses réelles de fonctionnement + 3,1 % en 2019

Les dépenses réelles de fonctionnement sont en augmentation de + 3,28 % depuis 2016 en raison d'une croissance des charges de personnel (+ 5,8 % de 2016 à 2019). Les achats et charges externes sont en baisse de (- 4,2 % de 2016 à 2019), ainsi que les charges financières (- 22,9 % de 2016 à 2019).

L'augmentation des dépenses de personnel reste modérée (+ 5,8 % entre 2016 et 2019). Leur évolution reste liée à l'augmentation du point d'indice et à la mise en place du dispositif du « Parcours professionnel, carrières

et rémunérations » (PPCR). S'ajoute à cela l'application de la « prime de vie chère » versée aux fonctionnaires dans les départements d'outre-mer.

Les dépenses de personnel représentent 64,5 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2019, la moyenne nationale étant à 54,5 %. Toutefois, l'ensemble des dépenses de personnel du bloc communal de Martinique (communes + EPCI) représente 54,7 % des dépenses de fonctionnement, soit une proportion plus proche du niveau national (50,1 %).

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	521 677	519 998	522 430	538 792	3,28 %	3,13 %
<i>dont achats et charges externes</i>	76 702	69 612	70 743	73 496	- 4,18 %	3,89 %
<i>dont frais de personnel</i>	328 388	337 582	340 595	347 404	5,79 %	2,00 %
<i>dont charges financières</i>	14 764	13 182	12 087	11 382	- 22,91 %	- 5,83 %

Cette comparaison avec la métropole doit être pondérée par deux éléments : la taille des communes plus importante en Martinique et la « prime de vie chère ». En effet, sur les 34 communes que compte la Martinique, 38 % (13 communes) ont une population de 10 000 habitants et plus, contre 2 % en métropole (946 communes).

Population	Nombre de communes
< 10 000	21
De 10 000 à 19 999	9
De 20 000 à 49 999	3
De 50 000 à 99 999	1
> 100 000	0
TOTAL	34

Source DGOM – Rapport sur l'outre-mer – J.-R. CAZENEUVE et G. PATIENT – Décembre 2019⁽¹⁾

Dans les communes de 10 000 habitants et plus, les dépenses de personnel représentent 1 190 euros par habitant hors Paris, à comparer aux 957 euros par habitant en moyenne pour les communes de Martinique.

Cet écart doit aussi être pondéré par des prix en moyenne plus élevés de plus de 12,3 % en Martinique⁽²⁾. À noter cependant l'évolution inverse des achats et charges externes qui diminuent de 4,18 % depuis 2016 augmentent à nouveau en 2019. Cette évolution est en lien avec la baisse des investissements puis une remontée des investissements en 2019 : en effet de nouveaux investissements génèrent des frais de fonctionnement et, *a contrario*, la réduction des investissements réduit mécaniquement les achats et charges externes.

(1) « Soutenir les communes et des départements et région d'outre-mer. Pour un accompagnement en responsabilité ». Rapport établi par Jean-René CAZENEUVE, député du Gers, président de la délégation aux collectivités territoriales et Georges PATIENT, sénateur de Guyane, vice-président de la Commission des finances – Décembre 2019.

(2) *Idem*

1.2 Hausse des recettes réelles de fonctionnement de + 2,02 % entre 2018 et 2019

Les recettes réelles de fonctionnement sont composées pour l'essentiel de l'octroi de mer, des recettes de taxes foncières et d'habitation et de la DGF.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	529 402	530 330	539 996	550 891	4,06 %	2,02 %
<i>dont impôts et taxes</i>	387 834	395 325	406 151	418 480	7,90 %	3,04 %
<i>dont concours de l'État</i>	100 092	98 862	99 659	99 385	-0,71 %	-0,27 %

Le produit de l'octroi de mer stagne depuis 2016 (+ 1,1 %). En 2019, il enregistre une baisse de 3,7 %, soit près de 7,2 M€ de recettes en moins par rapport à 2018. Comme l'octroi de mer repose sur le principe

d'une taxation différenciée entre les produits importés et les produits fabriqués localement, cette baisse résulte de la baisse des importations de biens d'équipement.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Produit de l'octroi de mer	182 677	187 038	191 946	184 712	1,11 %	-3,7 %

Le produit des taxes foncières et d'habitation est en augmentation de + 3 % entre 2018 et 2019 et de + 8 % depuis 2016. Toutefois, la qualité des bases fiscales reste inférieure à celles de la métropole et doit être améliorée.

L'évolution du produit des taxes foncières et de la taxe d'habitation est en partie liée à l'évolution des bases en hausse de 3,9 % en 2019.

Évolution du produit des taxes foncières et taxe d'habitation – Communes						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	59 741	60 586	61 539	64 045	7 %	4,07 %
TFB	91 227	93 058	96 252	98 777	8 %	2,62 %
TFNB	947	947	979	817	-14 %	-16,5 %
Total	151 915	154 591	158 770	163 639	8 %	3,06 %

La DGF est en baisse de 13,3 M€ entre 2014 et 2019 : cette situation est due à la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) appliquée entre 2014 et 2017, à laquelle s'ajoute l'écrêtement opéré chaque année sur la dotation forfaitaire de certaines communes pour financer notamment la hausse de la péréquation nationale. La baisse de la dotation forfaitaire est aussi due à la réduction continue de la population.

Si la DACOM⁽³⁾ est en hausse chaque année, cette augmentation n'a cependant pas compensé les baisses de dotation forfaitaire entre 2014 et 2017. En effet, à la différence de la métropole où les progressions de la DSU et de la DSR sont ciblées prioritairement sur les

communes les plus en difficulté, les augmentations de la DACOM sont réparties sur l'ensemble des communes. À noter que même si l'octroi de mer a été déduit du calcul de la CRFP en 2016 et 2017, cette adaptation a certes permis d'atténuer les baisses de dotation forfaitaire mais n'a pas empêché les baisses supplémentaires de DGF en 2016 et 2017.

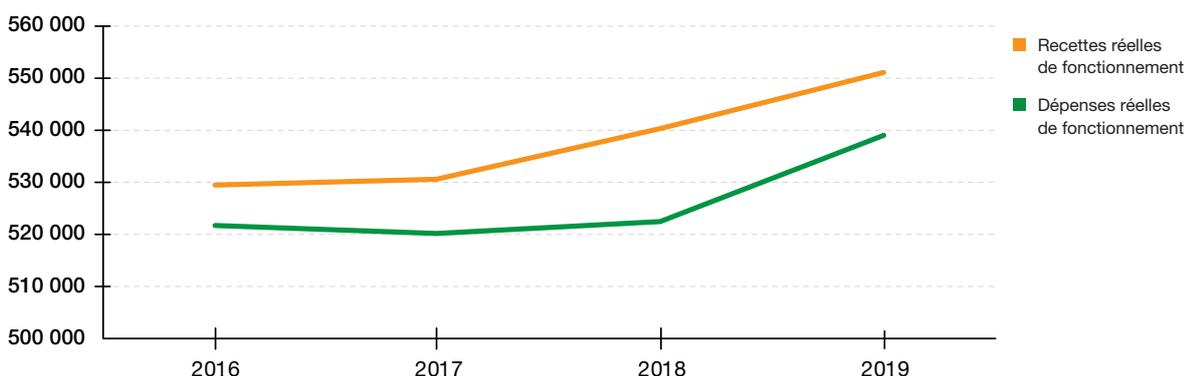
En 2019, la DGF augmente légèrement pour la deuxième année consécutive, de manière toutefois moins marquée qu'en 2018. Cette augmentation est due à la progression de la DACOM, la dotation forfaitaire enregistrant une nouvelle baisse due à la baisse continue de la population ainsi qu'à l'écrêtement opéré au profit de la péréquation nationale.

(3) Dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer. Pour les communes des DOM, cette dotation fait l'objet d'une réforme à compter de 2020 afin de permettre un rattrapage par rapport aux communes de métropole et d'introduire davantage de péréquation dans sa répartition.

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
Dotation forfaitaire	68,1	57,8	50,8	47,2	46,7	46,0	- 22,1
DACOM	26,5	28,5	30,5	33,2	34,4	35,3	+ 8,8
DGF totale	94,6	86,3	81,3	80,4	81,1	81,3	- 13,3

1.3 Épargne brute

COMMUNES DE MARTINIQUE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



En moyenne, la situation financière d'ensemble des 34 communes de la Martinique se détériore entre 2018 et 2019. En 2019, les dépenses de fonctionnement (+ 3,1 %) ont progressé plus vite que les

recettes (2 %). Cette évolution de la section de fonctionnement conduit à une baisse de l'épargne brute de 5,5 M€ en 2019 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Épargne brute (CAF)	7 724	10 331	17 565	12 098	56,63 %

L'épargne nette est aussi fortement négative à - 18,7 millions d'euros révélant des situations de déséquilibre structurel, l'épargne brute ne couvrant pas le remboursement en capital de la dette.

2. Section d'investissement

2.1 Reprise de la hausse des dépenses d'investissement en 2019

En 2017, dernière année de baisse des dotations, les dépenses d'investissement sont en forte baisse (-7,6 %). En 2019, dernière année pleine du mandat, les dépenses d'investissement repartent à la hausse

et affichent une croissance de 17 % par rapport à 2018, suivant ainsi le cycle électoral. Toutefois, en 2019 le niveau d'investissement reste encore légèrement inférieur au niveau de 2016.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	50 675	46 819	43 052	50 410	- 0,52 %	17,09 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	48 199	43 241	36 954	46 623	- 3,27 %	26,16 %

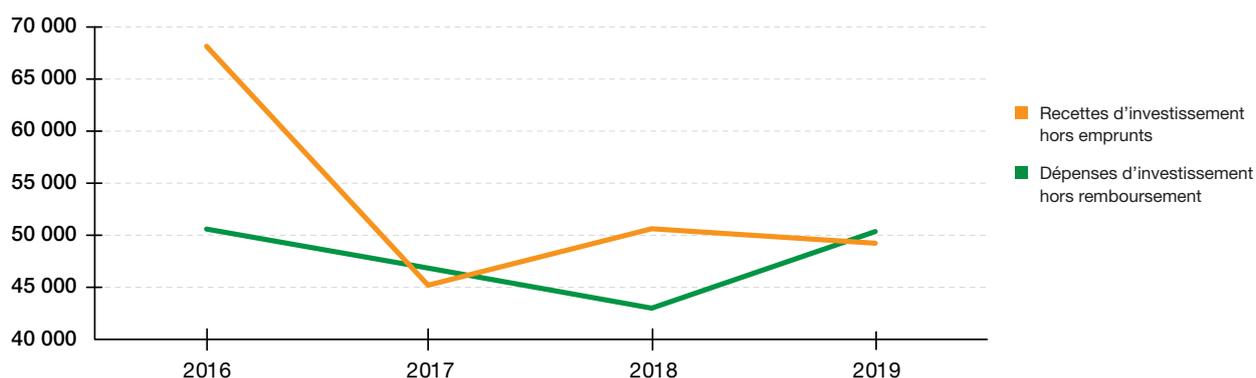
2.2 Recettes d'investissement en baisse

Après une hausse des recettes d'investissement en 2018, 2019 enregistre une baisse en raison d'une baisse du FCTVA (- 64,8 % entre 2016 et 2018) et des subventions reçues. Ces baisses sont en lien

avec la baisse des dépenses d'équipement de plus de 23 % entre 2016 et 2018. Les dépenses d'équipement représentent en effet 92 % des dépenses d'investissement.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	68 042	45 203	50 496	49 111	- 27,82 %	- 2,74 %
<i>dont FCTVA</i>	14 318	9 761	5 045	6 274	- 56,18 %	24,36 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	46 019	32 165	39 200	37 268	- 19,02 %	- 4,93 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	7 705	3 277	6 250	5 568	- 27,74 %	- 10,91 %

COMMUNES DE MARTINIQUE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Un endettement en baisse

Compte tenu de l'inflexion des investissements, le recours à l'emprunt se réduit et son montant est inférieur à l'amortissement de la dette. Ainsi, les communes de Martinique réduisent leur encours global de 5 % entre 2016 et 2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Encours total de la dette au 31 décembre	414 892	400 781	396 769	393 111	- 5,2 %

Cependant, le niveau d'endettement reste élevé. La capacité de désendettement s'élève à 32 ans soit un niveau très supérieur au seuil d'alerte de 12 ans.

SYNTHÈSE

Malgré un effet de ciseaux favorable entre 2016 et 2019, la situation financière des communes de Martinique reste tendue et l'épargne brute se dégrade à nouveau en fin de période.

L'endettement est élevé en raison d'une dégradation de l'épargne brute dont le montant ne suffit pas à couvrir le remboursement du capital de la dette.

La situation globale reste très fragile et révèle un déséquilibre structurel :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Épargne brute (CAF)	7 724	10 331	17 565	12 098	56,63 %
Remboursement d'emprunts ou dettes	38 994	35 179	31 021	30 843	- 20,90 %

B

INTERCOMMUNALITÉS DE MARTINIQUE

Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 (Budgets principaux)

La Martinique compte sept syndicats et trois communautés d'agglomération. L'analyse porte sur les trois communautés d'agglomération (CA).

1. Section de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont baissé de 2,4 % et les recettes de 2,3 % depuis 2016.

Toutefois, l'année 2019 semble marquer un changement de tendance puisque dépenses et recettes augmentent à nouveau. Les dépenses augmentent presque trois fois plus vite que les recettes.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	184 422	251 324	169 154	180 030	- 2,38 %	6,43 %
Recettes réelles de fonctionnement	195 320	262 100	186 713	190 761	- 2,33 %	2,17 %

1.1 Reprise des dépenses de fonctionnement : + 6,4 % en 2019

La baisse enregistrée jusqu'en 2019 provenait pour l'essentiel de la réduction de 22,5 % des achats et charges externes (entretien et réparations, fournitures, contrats de prestations de services, etc.), et qui représentent près de 39 % des dépenses de fonctionnement.

Toutefois, les dépenses de fonctionnement repartent à la hausse de 6,4 % en 2019. Les achats et charges externes augmentent à nouveau en 2019 de 4,7 %, signe d'une reprise de l'investissement.

Les dépenses de personnel pèsent pour 25,5 % dans le total des dépenses de fonctionnement (au niveau national, cette proportion est de 38 %). Elles affichent une croissance de 17,3 % sur la période 2016-2019 et de 3,4 % en 2019.

Les dépenses faiblement élastiques comme les dépenses de personnel augmentent de manière continue.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	184 422	251 324	169 154	180 030	- 2,38 %	6,43 %
<i>dont achats et charges externes</i>	91 139	72 816	67 422	70 608	- 22,53 %	4,73 %
<i>dont frais de personnel</i>	39 169	43 124	44 425	45 924	17,25 %	3,37 %
<i>dont charges financières</i>	2 155	2 029	1 854	1 670	- 22,51 %	- 9,92 %

1.2 Reprise de l'augmentation des recettes de fonctionnement : + 2,2 % en 2019

La baisse de la population réduit aussi mécaniquement les recettes et notamment la DGF. Les recettes de fonctionnement baissent de 2,3 % entre 2016 et 2019 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	195 320	262 100	186 713	190 761	- 2,33 %	2,17 %
<i>dont impôts et taxes</i>	135 017	128 871	127 009	130 206	- 3,56 %	2,52 %
<i>dont concours de l'État</i>	42 670	38 745	34 943	36 907	- 13,51 %	5,62 %

Toutefois, l'année 2019 enregistre une reprise avec une hausse des recettes de fonctionnement de 2,2 %.

Les recettes sont dues en premier lieu à l'évolution du produit des taxes foncières qui stagnent globalement en 2019 : la baisse des taxes foncières a ainsi des impacts importants sur l'évolution des budgets des EPCI, le produit des taxes foncières représentant en effet plus d'un quart des recettes réelles de fonctionnement.

Évolution du produit des taxes foncières et taxe d'habitation – Communes						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	31 824	29 753	29 754	30 987	- 3 %	4,1 %
TFB	12 556	12 286	12 590	12 930	3 %	2,7 %
TFNB	475	466	517	453	- 22 %	- 12,4 %
CFE	37 196	37 955	38 471	36 722	- 1 %	- 4,5 %
Total	82 051	80 460	81 332	81 092	- 1 %	- 0,2 %

Liée à l'activité économique, la valeur ajoutée est sensible aux variations de l'économie. Ainsi en Martinique, la croissance a permis une hausse de la CVAE de + 10 % entre 2018 et 2019 représentant pas moins de 8 % des recettes réelles de fonctionnement.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
CVAE	13 154	14 627	13 965	15 358	16,8 %	9,97 %

La DGF représente 14,1 % des recettes réelles de fonctionnement des EPCI de Martinique. La DGF des EPCI est en baisse continue depuis 2014.

Cette baisse est liée aux contributions au redressement des finances locales (CRFP) prélevées sur la dotation d'intercommunalité (DI) des EPCI entre 2014 et 2017. Cette baisse s'explique aussi par l'écrêtement annuel appliqué chaque année à la dotation de compensation

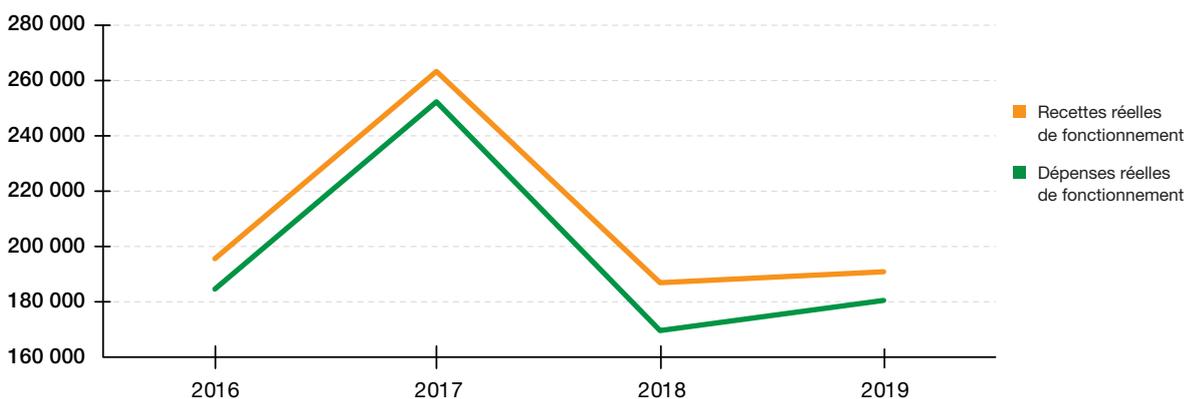
(DC) pour financer la hausse de la péréquation nationale et les évolutions de la carte intercommunale.

Malgré l'arrêt de la CRFP en 2018, la diminution se poursuit en 2018 et 2019, à un rythme toutefois plus faible. Cette diminution est liée à la baisse de population, à l'écrêtement appliqué à la dotation de compensation et aux contraintes inhérentes à la répartition d'une enveloppe fermée.

K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
DI	26 044	21 549	16 589	15 395	14 865	14 855	- 11 189
DC	13 581	13 284	13 028	12 665	12 401	12 117	- 1 464
DGF totale	39 625	34 833	29 617	28 060	27 266	26 971	- 12 654

1.3 Épargne brute

EPCI DE MARTINIQUE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



En 2019, l'épargne brute diminue fortement mais reste positive :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Épargne brute (CAF)	10 898	10 776	17 558	10 731	- 1,53 %	- 38,88 %

2. Section d'investissement

2.1 Des dépenses d'équipement en baisse de 16,1 % en 2019

Les dépenses d'équipement représentent 85,8 % des investissements, soit une proportion supérieure à la moyenne nationale (72,6 %).

d'équipement versées (- 82,6 % entre 2018 et 2019), malgré une hausse des dépenses d'équipement (+ 22,2 % entre 2018 et 2019).

La baisse des dépenses d'investissement des EPCI de Martinique est due notamment à la chute des subventions

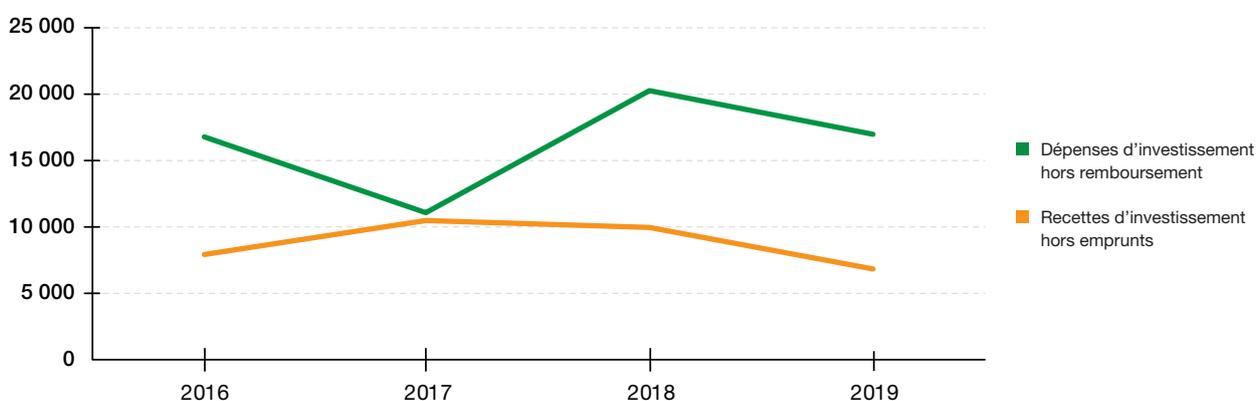
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	16 498	10 909	19 985	16 777	1,69 %	- 16,05 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	11 777	9 753	10 133	14 393	22,21 %	42,04 %
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	850	867	9 094	1 581	86,00 %	- 82,61 %
<i>dont autres dépenses réelles (hors remboursement d'emprunts)</i>	3 870	288	758	802	- 79,28 %	5,80 %

2.2 Des recettes d'investissement en baisse de 32,4 % en 2019

Les recettes d'investissement baissent de plus de 14 % depuis 2016 ; on notera en particulier les fortes fluctuations du FCTVA :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	7 737	10 304	9 805	6 626	- 14,36 %	- 32,42 %
<i>dont FCTVA</i>	1 190	891	2 667	352	- 70,42 %	- 86,80 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	4 599	6 220	2 213	2 255	- 50,97 %	1,90 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	1 946	3 192	4 924	4 019	106,53 %	- 18,38 %

EPCI DE MARTINIQUE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Un endettement en baisse

Conséquence de la baisse des investissements et des transferts de compétences, le recours à l'emprunt diminue et l'encours de dette est en baisse depuis 2016, passant de 81,2 M€ à 70,3 M€ en 2019 : le flux annuel d'emprunt est en effet inférieur à l'amortissement de la dette durant toute la période, excepté en 2018.

La capacité de désendettement se renforce et passe de 7,5 ans en 2016 à 6,5 ans en 2019, soit un niveau supérieur au niveau national de 4,1 ans en 2019 pour l'ensemble des EPCI, mais inférieur au seuil d'alerte de 12 ans.

Le montant de l'épargne brute couvre le capital de la dette :

K€	2016	2017	2018	2019	2018/2016
Épargne brute (CAF)	10 898	10 776	17 558	10 748	- 1,38 %
Remboursement d'emprunts ou dettes	8 114	8 353	7 748	8 303	2,33 %

Enfin, les charges financières sont en diminution, du fait à la fois de la diminution de l'encours de dette et d'un contexte de taux favorable :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Charges financières	2 155	2 029	1 854	1 670	- 22,51 %

SYNTHÈSE

Sur la période considérée, la situation des EPCI de Martinique fait apparaître des évolutions contrastées des postes de dépenses et de recettes.

L'épargne brute et l'épargne nette sont toutes deux positives sur toute la période 2016 à 2019, et la capacité de désendettement reste loin du seuil d'alerte de douze ans.

Communes et intercommunalités de Mayotte

Archipel d'origine volcanique, Mayotte forme la partie orientale de l'archipel des Comores.

Située dans l'hémisphère sud, entre l'équateur et le tropique du Capricorne, à l'entrée du Canal du Mozambique, Mayotte est à environ 1 500 km de La Réunion, 8 000 km de la métropole. Mayotte comprend deux îles principales d'une superficie totale de 375 km², séparées par un bras de mer de 2 km et une trentaine d'îlots dans l'un des plus vastes lagons coralliens du monde (plus de 1 500 km²).

Le chef-lieu administratif est situé à Dzaoudzi, mais l'activité économique est concentrée autour de Mamoudzou, en Grande-Terre. Petite-Terre et Mamoudzou sont les zones les plus urbanisées.

Mayotte compte 269 471 habitants répartis sur 17 communes, 4 communautés de communes et une communauté d'agglomération.

2019	Indicateurs sociaux		Environnement		Économie			
	Population	Taux de croissance annuel moyen de la population 2014-2019	Superficie (en km ²)	PIB (en milliards)	PIB par habitant	Taux de croissance annuel du PIB	Taux d'inflation	Taux de chômage
Mayotte	269 471	20,50 %	375	2,4	9 920 €	3,2 %	- 0,2 %	30,0 %
France + DOM	66 977 703	1,3 %	633 208	2 353,1	35 157 €	1,7 %	1,1 %	8,5 %

Source : INSEE

Un PIB par habitant très faible et un taux de chômage très élevé

Avec une population progressant de 20,5 % entre 2014 et 2019, le PIB par habitant s'établit à 9 920 euros, contre 35 157 euros pour France entière. Le PIB par habitant de Mayotte est ainsi inférieur de 72 % au PIB par habitant France entière. Mayotte ne disposant pas de comptes économiques régionaux, il est difficile d'évaluer le PIB et l'INSEE publie les données avec un décalage de deux ans. Ainsi fin 2016, la croissance mahoraise s'élevait à 3,2 % ce qui reste faible pour un territoire en développement.

L'indice des prix à la consommation (IPC) décroît en moyenne de - 0,2 % sur l'année (après 0,3 % 2018).

Le taux de chômage, en baisse de - 14,5 % par rapport au pic de 2018, demeure très élevé à 30 %. La situation de l'emploi doit être mise en lien avec la forte croissance démographique de la population. Le marché du travail est marqué par un retour à la hausse de la demande d'emploi portée par le secteur privé.

A

COMMUNES DE MAYOTTE

Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 (Budgets principaux)

1. Section de fonctionnement : l'augmentation des dépenses est supérieure à celle des recettes

1.1 Dépenses réelles de fonctionnement : + 15,2 % en 2019

Les dépenses de personnel représentent plus de 66,8 % des dépenses de fonctionnement (54,5 % pour les com-

munes France entière). Toutefois, l'écart avec le niveau national se réduit si l'on considère l'ensemble du bloc

communal, communes et EPCI de Mayotte. Ainsi, les dépenses de personnel des communes et EPCI mahorais représentent 60,7 % des dépenses de fonctionnement contre 50,1 % au niveau national ; cette situation révèle ainsi une prise en charge de l'essentiel des services par les communes.

L'augmentation de 31,3 % des dépenses de personnel entre 2016 et 2019 est due notamment à la mise en place progressive de l'indexation des salaires (majoration du traitement indiciaire et alignement des cotisations sociales sur le droit commun) de la fonction publique territoriale à Mayotte visant à un rattrapage et prévoyant une augmentation de 10 % par an de

2013 à 2017. De plus, au vu du taux de chômage, les élus locaux ont poursuivi une politique de traitement social du chômage dans un contexte où le marché du travail est marqué par un retour à la hausse de la demande d'emploi.

Les achats et charges externes sont en hausse sur toute la période (+ 18 % entre 2016 et 2019), en lien avec les dépenses alimentaires (liées aux fournitures de collations scolaires) qui sont l'un des principaux postes d'achats et charges externes (un peu moins de 20 %). Cette évolution est également à rapprocher de l'évolution des investissements dont la mise en route génère toujours des frais de fonctionnement les premières années.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	133 404	148 594	140 585	161 902	21,36 %	15,16 %
<i>dont achats et charges externes</i>	27 886	26 160	25 329	32 975	18,25 %	30,19 %
<i>dont frais de personnel</i>	82 366	97 035	95 121	108 144	31,30 %	13,69 %
<i>dont charges financières</i>	767	724	768	828	7,95 %	7,81 %

Enfin, les comparaisons aux moyennes nationales sont à pondérer par le niveau général des prix supérieur à Mayotte de 6,9 % par rapport au niveau national.

Population	Nombre de communes
< 10 000	7
De 10 000 à 19 999	8
De 20 000 à 49 999	1
De 50 000 à 99 999	1
> 100 000	0
TOTAL	17
<i>Source DGOM – Rapport sur l'outre-mer – J.-R. CAZENEUVE et G. PATIENT – Décembre 2019⁽¹⁾</i>	

La comparaison à la moyenne nationale doit aussi être pondérée par la taille plus importante des communes mahoraises. Sur les 17 communes que compte Mayotte, 10 d'entre elles ont une population supérieure à 10 000 habitants contre 2 % en métropole (946 communes).

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, les dépenses de personnel représentent 1 190 euros par habitant hors Paris.

Sur l'ensemble des communes de Mayotte, les dépenses de personnel s'élèvent à 401 euros par habitant.

1.2 Recettes réelles de fonctionnement + 14,57 % en 2019

Les recettes réelles de fonctionnement sont composées pour l'essentiel de l'octroi de mer, des recettes de taxes foncières et de taxe d'habitation et de la DGF.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	145 758	157 241	159 384	182 604	25,28 %	14,57 %
<i>dont impôts et taxes</i>	74 604	81 869	79 261	96 965	29,97 %	22,34 %
<i>dont concours de l'État</i>	53 139	57 254	64 332	69 190	30,21 %	7,55 %

(1) « Soutenir les communes et des départements et région d'outre-mer. Pour un accompagnement en responsabilité » Rapport établi par Jean-René CAZENEUVE, député du Gers, président de la Délégation aux collectivités territoriales et Georges PATIENT, sénateur de Guyane, vice-président de la Commission des finances, décembre 2019

Le produit de l'octroi de mer représente plus de 67 % des recettes fiscales des communes mahoraises. Le produit de la taxe progresse de plus 38 % au cours de la période en lien avec l'évolution des importations (+ 3,2 %

en 2016, + 6,8 % en 2017, 35,7 % en 2018 et 14,2 % en 2019) et le transfert progressif de la part du Département jusqu'en 2020, date à laquelle les communes mahoraises percevront la totalité des recettes de l'octroi de mer.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Produit de l'octroi de mer	44 548	50 547	60 358	61 656	38 %

La fiscalité locale directe est organisée à Mayotte à partir de bases incomplètes : de nombreuses parcelles n'étaient pas recensées et ne sont pas encore aujourd'hui évaluées.

Ainsi, les taxes foncières et d'habitation représentent une faible part de recettes de fonctionnement, soit 9 % contre 56,4 % pour l'ensemble des communes au niveau national.

L'analyse des comptes de gestion révèle en outre une baisse du produit de ces taxes.

Les produits des impôts directs locaux sont particulièrement faibles en l'absence de recensement exhaustif des bases fiscales et des difficultés du recouvrement lié aux carences dans l'adressage notamment. Il convient cependant de rappeler que le « *recensement des bases fiscales et leur bonne tenue ainsi que le recouvrement des impôts directs locaux relèvent de l'entière responsabilité de l'État* ».

La fiscalité locale mahoraise est caractérisée par des valeurs locatives de référence datant de 2012, et donc la mise en place récente du régime de droit commun de la fiscalité locale. Compte tenu des écarts en termes de montants des valeurs locatives par rapport à la métropole (valeurs établies pour la plupart dans les années 1970) et pour corriger ce décalage, la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation « *relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique* » a instauré à compter du 1^{er} janvier 2018 un abattement de 60 % des valeurs locatives pour l'établissement des bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe d'habitation. Les pertes de ressources relatives à cet abattement sont cependant insuffisamment compensées par l'État car cette compensation est calculée sur des bases fiscales non exhaustives. Le produit de la fiscalité locale directe chute (- 24 %) sur la période 2016-2019. Toutefois, en 2019, la tendance semble s'inverser et le produit de la fiscalité locale augmente à nouveau.

Taxes foncières et taxe d'habitation – Communes						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	11 890	1 303	3 759	8 825	- 25,8 %	+ 134 %
TFB	8 350	8 761	5 717	6 351	- 23,9 %	+ 11 %
TFNB	1 010	829	1 031	1 005	- 0,5 %	- 2,5 %
Total	21 250	10 893	10 507	16 181	- 24 %	+ 54 %

Cette augmentation du produit de la fiscalité directe locale est due notamment à l'augmentation des bases de 18,18 % en 2019. Les différentes actions de fiabilisation des bases menées par l'administration fiscale sur l'ensemble des communes ont notamment permis d'obtenir des résultats positifs avec :

- la détection de 19 900 bâtis dont environ 80 % n'étaient pas fiscalisés ;
- la taxation à ce jour de près de 4 900 évaluations d'office.

La DGF des communes de Mayotte augmente de façon continue. En effet, la baisse des dotations, opérée sur les communes de métropole et des DOM entre 2014 et 2017, ne s'est pas appliquée aux communes mahoraises. En outre, aucune commune de Mayotte n'est soumise à l'écrêtement annuel prélevé pour financer la hausse de la péréquation nationale.

Par ailleurs, le recensement de la population n'intervient

que tous les cinq ans (2012 et 2017) et la population n'est pas actualisée chaque année mais tous les cinq ans, à l'issue du recensement. Ces éléments expliquent que la dotation forfaitaire reste stable jusqu'en 2017, puis qu'elle augmente fortement en 2018, année où les résultats du recensement de 2017 sont intégrés dans la DGF. Entre les deux recensements, la DGF totale des communes de Mayotte augmente grâce à la DACOM⁽²⁾.

(2) Dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer. Pour les communes des DOM, cette dotation fait l'objet d'une réforme à compter de 2020 afin de permettre un rattrapage par rapport aux communes de métropole et d'introduire davantage de péréquation dans sa répartition.

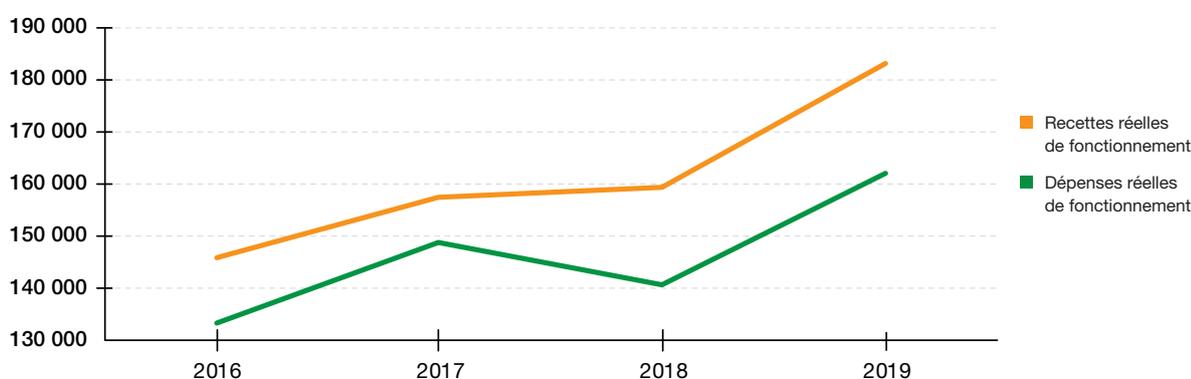
La hausse de la DACOM est plus marquée en 2017, notamment sous l'effet d'un abondement exceptionnel de 2 millions d'euros pour compenser l'absence d'ac-

tualisation de la population, ainsi qu'en 2018, en raison de la prise en compte des résultats du recensement.

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
Dotation forfaitaire	33,3	33,3	33,3	33,3	38,2	38,1	+ 4,8
DACOM	14,3	15,6	16,6	20,1	22,9	23,7	+ 9,4
DGF totale	47,6	48,9	49,9	53,4	61,1	61,8	+ 14,2

1.3 Diminution de l'épargne brute

COMMUNES DE MAYOTTE : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



L'augmentation des recettes de fonctionnement (+ 14,8 % entre 2018 et 2019) est inférieure à l'augmentation des dépenses (+ 15,2 %) révélant l'importance des besoins économiques et sociaux. L'épargne brute poursuit cependant sa progression et reste positive.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Épargne brute (CAF)	12 354	8 647	18 798	20 702	67,57 %

2. Section d'investissement

2.1 Des recettes d'investissement en baisse en 2019

85 % des recettes d'investissement hors emprunts des communes mahoraises sont constituées de dotations et subventions. Ce pourcentage est de 49,7 % au niveau national.

L'augmentation des recettes d'investissement est de 10,3 % entre 2016 et 2019. À noter la baisse du FCTVA en 2019 de 23,4 % et des subventions (- 4,2 %) en lien avec la baisse des investissements sur l'exercice 2017.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	42 995	39 679	51 059	47 421	10,29 %	- 7,13 %
<i>dont FCTVA</i>	5 636	8 943	8 459	6 480	14,98 %	- 23,40 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	37 302	29 138	42 091	40 320	8,09 %	- 4,21 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	55	1 597	508	621	1 029,09 %	22,24 %

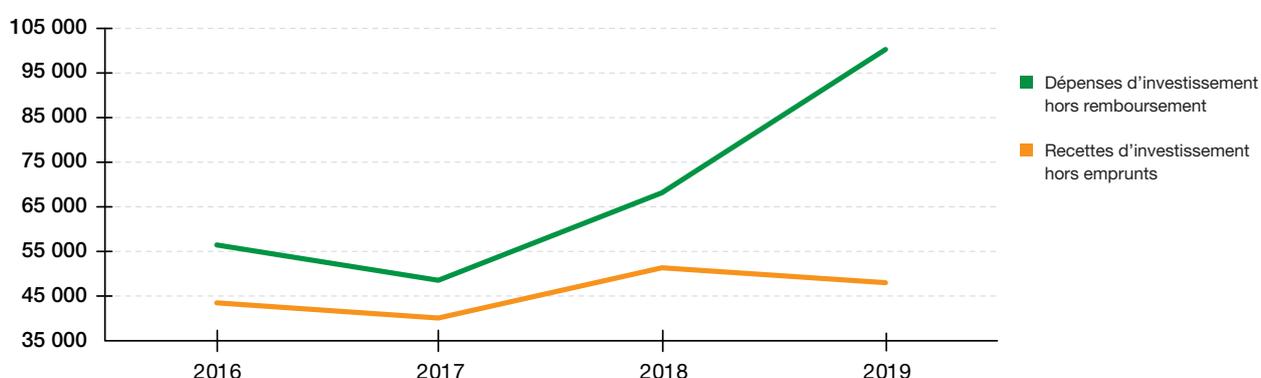
2.2 Dépenses d'investissement en forte hausse

Les dépenses d'investissement augmentent de 77,2 % entre 2016 et 2019 en lien avec la reprise de l'activité économique après la crise sociale de 2018. Ce sont les dépenses d'équipement qui bénéficient de ces

moyens supplémentaires. Les dépenses d'équipement constituent en effet 99,8 % des dépenses d'investissement (contre 90 % au niveau national) et augmentent de plus de 77,3 % sur la période 2016/2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	56 066	48 410	67 606	99 344	77,19 %	46,95 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	55 918	48 147	66 129	99 183	77,37 %	49,98 %
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	148	20	115	35	- 76,35 %	- 69,57 %
<i>dont autres dépenses réelles (hors remboursement d'emprunts)</i>	0	242	1 360	125		- 90,8 %

COMMUNES DE MAYOTTE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Un endettement qui reste modéré

De 2016 à 2019, l'encours de dette a plus que doublé et s'établit à 80 millions d'euros ; la capacité de désendettement s'élève à quatre ans. Le ratio « remboursement du capital de la dette/épargne brute » est lar-

gement inférieur à 1 et s'établit à 0,2. Toutefois les possibilités de recours à l'emprunt restent limitées du fait de leurs faibles ressources financières.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Encours total de la dette au 31 décembre	36 595	42 364	60 868	80 336	119,53 %

SYNTHÈSE

Compte tenu d'un contexte social marqué par un fort taux de chômage, un PIB par habitant très faible et des ressources fiscales encore en devenir, la situation financière d'ensemble des communes de Mayotte fait apparaître :

- un équilibre annuel budgétaire (ratio « remboursement du capital de la dette/épargne brute » inférieur à 1), mais des niveaux d'épargne fragiles ;
- des investissements en développement, financés largement par des dotations et subventions ;
- un recours à l'emprunt élevé en 2018 et 2019 pour faire face à la hausse des investissements.

Ces équilibres sont maintenus malgré un contexte économique et social marqué par un fort taux de chômage, un PIB par habitant très faible et des ressources fiscales encore en devenir.

Mayotte compte au total huit groupements de collectivités dont trois syndicats, une communauté d'agglomération et quatre communautés de communes. L'analyse porte sur ces cinq EPCI à fiscalité propre. Ces intercommunalités se sont créées récemment entre 2014 et 2015. Cette création récente influe ainsi sur leur structure budgétaire.

1. Section de fonctionnement

1.1 Des dépenses de fonctionnement en hausse

Depuis 2016, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de plus de 57 %. Cette augmentation correspond au démarrage du fonctionnement des EPCI. Les dépenses de personnel représentent 17 % et sont en augmentation de 36,4 % rien que sur l'exercice 2019. Les équipes intercommunales constituées au départ avec les transferts de personnels communaux se renforcent avec des recrutements dans les services

techniques et au tourisme notamment. Néanmoins, elles sont encore plus de deux fois moins importantes qu'au niveau national (38 %).

Les dépenses les plus importantes sont les participations obligatoires (services d'incendie, contributions aux organismes de regroupement) et les subventions versées aux organismes publics et privés. Ces dépenses représentent 28,3 % des dépenses de fonctionnement en 2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	14 465	18 279	19 238	22 253	57 %	18 %
<i>dont achats et charges externes</i>	1 705	2 139	2 467	3 364	97 %	36 %
<i>dont frais de personnel</i>	2 391	1 503	2 428	3 795	59 %	56 %
<i>dont charges financières</i>	0	0	0	25		

1.2 Des recettes de fonctionnement en hausse

L'évolution des recettes de fonctionnement visant à assurer le fonctionnement des services publics a doublé depuis 2016 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	18 993	21 155	25 559	38 132	100,77 %	49,19 %
<i>dont impôts locaux</i>	9 975	11 980	9 365	21 426	114,80 %	128,79 %
<i>dont concours de l'État</i>	4 389	7 577	9 759	12 309	180,45 %	26,13 %

Le produit des taxes foncières reste faible ainsi que le produit de la CVAE. Les impôts locaux représentent au total 30 % des recettes réelles de fonctionnement. Comme pour les communes, la faiblesse du produit

fiscal résulte de la situation de grande pauvreté du territoire, mais aussi des retards dans le recensement des bases et dans la mise en place du cadastre qui relève de la responsabilité de l'État.

Taxes foncières et TH – EPCI					
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
TH	2 307	2 792	1 084	2 648	15 %
TFB	1 404	1 426	1 251	1 665	19 %
TFNB	255	1 749	3 221	2 595	918 %
CFE	3 976	3 587	4 657	4 465	12 %
TOTAL	7 942	9 554	10 213	11 373	43 %

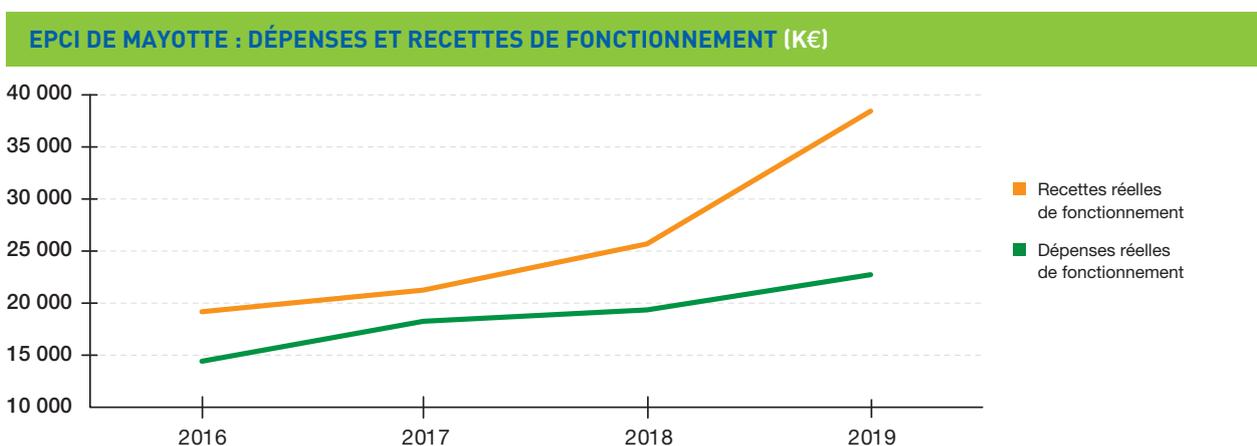
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
CVAE	1 283	1 316	2 015	1 765	37,57 %

La DGF représente 27,2 % des recettes de fonctionnement des EPCI. Compte tenu de la création récente des EPCI à Mayotte, la DGF leur a été versée à partir de 2015 au fur et à mesure de leur mise en place. Comme pour les communes, la DGF des EPCI de Mayotte n'a pas été soumise à la contribution au redres-

sement des finances publiques (CRFP). Cela explique la progression continue de la DGF depuis 2015. La nouvelle hausse de la dotation en 2019 (près de + 10 %) fait suite à la réforme de la dotation d'intercommunalité entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2019.

K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DI	0	282	4 962	6 647	9 427	10 360
DC	0	0	0	0	0	0
DGF totale	0	282	4 962	6 647	9 427	10 360

1.3 Augmentation de l'épargne brute



Compte tenu d'une augmentation des recettes supérieure à celle des dépenses, l'épargne brute augmente en 2019 de près de 9,2 M€ par rapport à 2018 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Épargne brute (CAF)	4 527	2 876	6 321	15 478	241,9 %

2. Section d'investissement

2.1 Démarrage des dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement sont constituées de dépenses d'équipement à hauteur de 92 % en 2019. Le niveau de dépenses s'élève de 0,9 M€ en 2016 à 11,9 M€ en 2019 et reflète la montée en charge des investissements des EPCI. La hausse commence dès 2017 avec 3 M€ de dépenses et atteint environ 11 millions d'euros en 2019.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	953	3 028	3 887	11 874	1 145,96 %	205,48 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	953	3 028	3 887	10 969	1 051,00 %	182,20 %

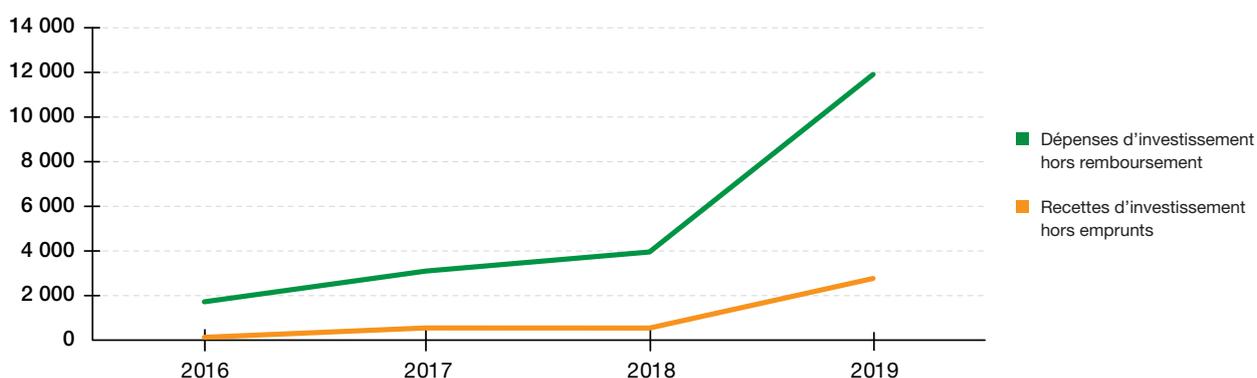
2.2 Démarrage des recettes d'investissement

Les recettes d'investissement sont très peu élevées en 2016 et 2017, en lien avec la création récente de la plupart des EPCI en 2015. Les années 2018 et surtout

2019 sont marquées par une montée en charge des recettes atteignant 8,7 M€ en 2019 en raison d'emprunts nouveaux de 6 M€.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles d'investissement	93	494	2 021	8 724	9 280,6 %	331,67 %
Recettes d'investissement hors emprunts	93	494	521	2 724	2 829,0 %	422,84 %
<i>dont FCTVA</i>	0	2	76	433		469,74 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	93	491	445	2 290	2 362,4 %	414,61 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	0	0	0			
Emprunts souscrits	0	0	1 500	6 000		300,00 %

EPCI DE MAYOTTE : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Endettement

L'encours de dette total reste limité et se résume aux flux d'emprunt des années 2018 et de 2019, soit 7,5 M€, ce qui représente moins de 6 mois d'épargne brute environ.

SYNTHÈSE

Les budgets des EPCI de Mayotte ont été mis en place pour la plupart en 2015. L'analyse des comptes reflète cette création récente qui s'illustre notamment en 2018 et 2019 par un démarrage des investissements, une mobilisation de l'emprunt et par un poids financier plus important de ces intercommunalités dans le paysage des collectivités mahoraises.

Aujourd'hui, les grands projets des intercommunalités démarrent, comme en témoigne le lancement d'études pour l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement. Les équipes intercommunales constituées au départ avec les transferts de personnels communaux se renforcent avec des recrutements dans les services techniques.

Communes et intercommunalités de La Réunion

D'une superficie totale de 2 512 kilomètres carrés, l'île se situe au Sud de l'Océan Indien, entre l'île Maurice et Madagascar, à près de 9 500 km de la métropole. La Réunion compte 857 961 habitants répartis sur 24 communes et 5 communautés d'agglomération.

2019	Indicateurs sociaux		Environnement	Économie			
	Population	Taux de croissance annuel moyen de la population 2014-2019	Superficie (en km ²)	PIB par habitant	Taux de croissance annuel du PIB	Taux d'inflation	Taux de chômage
La Réunion	857 961	1,8 %	2 512	22 900	2,20 %	0,4 %	21,00 %
France + DOM	66 977 703	1,3 %	633 208	35 157	1,70 %	1,10 %	8,50 %

Source : INSEE

Une croissance qui se redresse en 2019

En 2019, la croissance réunionnaise est positive. Avec une population qui progresse de 1,8 % en moyenne, le PIB par habitant augmente de 6,5 % par rapport à 2018 et s'établit à 22 900 euros, contre 35 157 euros sur la France entière. Le PIB par habitant est inférieur de 34,9 % au PIB par habitant France entière.

L'indice des prix à la consommation (IPC) croît en moyenne de 0,4 % sur l'année (après + 1,8 % 2018).

Le taux de chômage, en baisse de 12,5 % par rapport à 2018, demeure très élevé à 21 %.

En 2019, la croissance se redresse légèrement à La Réunion. La consommation des ménages constitue le principal moteur de cette croissance après un fort ralentissement en 2018.

La consommation des administrations et l'investissement se redressent également.

Les importations augmentent (+ 4,3 % après + 0,8 % en 2018). Les importations de biens manufacturés, qui représentent les deux tiers des importations totales, progressent de 5,6 %. Les exportations suivent la même dynamique (+ 7,4 %). La balance commerciale est donc déficitaire et pèse négativement sur la croissance (- 0,6 point).

Dans le même temps, la situation sur le marché du travail s'améliore, après une année 2018 où l'emploi public avait fortement baissé. Soutenu par un emploi salarié dynamique, le montant des salaires versés progresse (+ 3,3 %).

A

COMMUNES DE LA RÉUNION

Comptes de gestion 2016, 2017, 2018 et 2019 (Budgets principaux)

1. Section de fonctionnement

1.1 Dépenses réelles de fonctionnement : + 2,6 % en 2019

Les dépenses de personnel représentent 66 % des dépenses de fonctionnement (contre 54,5 % pour les communes au niveau national).

Elles augmentent de + 3,4 % depuis 2016 et de 2,6 % en 2019. Cette évolution reste liée à l'augmentation du point d'indice et à la mise en place du protocole Parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR). Il s'y ajoute l'application de la prime de vie chère versée aux fonctionnaires dans les départements d'outre-mer.

La Réunion a cependant une structure d'emploi atypique : les contractuels représentent environ les trois quarts des personnels communaux (contre 37 % en moyenne dans les DROM et 19 % en métropole) en l'absence de titularisation massive.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	1 083 964	1 094 602	1 093 475	1 121 757	3,49 %	2,6 %
<i>dont achats et charges externes</i>	174 481	175 258	178 193	180 850	3,65 %	1,5 %
<i>dont frais de personnel</i>	694 975	718 653	722 412	740 588	6,56 %	2,5 %
<i>dont charges financières</i>	24 305	22 739	22 577	21 247	- 12,58 %	5,7 %

Globalement, les 24 communes de l'île de La Réunion enregistrent des niveaux moyens de dépenses de fonctionnement proches de ceux des communes de la France entière (+ 3,6 % entre 2016 et 2019).

Toutefois, cette comparaison avec les moyennes nationales doit être pondérée par deux éléments : une taille des communes plus importantes qu'en métropole et la « prime de vie chère ».

En effet, sur les 24 communes que compte La Réunion, 17 (71 %) ont une population supérieure à 10 000 habitants contre 2 % en métropole (946 communes).

Or, dans l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants, les dépenses de personnel représentent 1 190 euros par habitant hors Paris. Sur l'ensemble des communes de La Réunion, les dépenses de personnel s'élèvent à 863 euros par habitant.

En outre le niveau des prix, en moyenne plus élevé de plus de 7,1 % à La Réunion⁽²⁾ qu'en métropole, influe sur le niveau des dépenses.

Population	Nombre de communes
< 10 000	7
De 10 000 à 19 999	4
De 20 000 à 49 999	7
De 50 000 à 99 999	4
> 100 000	2
TOTAL	24

Source DGOM – Rapport sur l'outre-mer – J.-R. CAZENEUVE et G. PATIENT – Décembre 2019⁽¹⁾

1.2 Recettes réelles de fonctionnement : + 2 % en 2019

Les recettes réelles de fonctionnement sont composées pour l'essentiel de l'octroi de mer, des recettes de taxes foncières et de taxe d'habitation et de la DGF.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	1 169 408	1 187 165	1 204 047	1 227 702	4,98 %	2,0 %
<i>dont impôts et taxes</i>	838 079	859 450	883 001	902 636	7,70 %	2,2 %
<i>dont concours de l'État</i>	181 936	182 263	188 956	194 658	6,99 %	3,1 %

Le produit de l'octroi de mer représente plus de 37 % des recettes fiscales⁽³⁾. Le produit de la taxe enregistre ainsi une hausse continue de 2016 à 2019 (+ 12 %). En 2019, la croissance du produit de l'octroi de mer, assis

sur les importations de marchandises et variable en fonction de l'activité économique, a tiré à la hausse les budgets des communes en 2019 avec une croissance de 7 %, due à la croissance des importations de + 4,3 %.

(1) « Soutenir les communes et des départements et région d'outre-mer. Pour un accompagnement en responsabilité » Rapport établi par Jean-René CAZENEUVE, député du Gers, président de la Délégation aux collectivités territoriales et Georges PATIENT, sénateur de Guyane, vice-président de la Commission des finances, décembre 2019

(2) Idem

(3) Source : DGFIP

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Produit de l'octroi de mer	303 881	310 871	318 612	340 733	12 %

Le produit de la fiscalité sur les taxes foncières et d'habitation augmente de façon continue entre 2016 et 2019 (+ 11 %). Le montant des impôts locaux a une évolution comparable à la métropole en 2019 (+ 3 %).

Néanmoins, la qualité des bases fiscales reste inférieure à celles de la métropole et doit être améliorée. Il convient de rappeler que le recensement des bases fiscales et leur bonne tenue ainsi que le recouvrement des impôts locaux relèvent de la responsabilité des services de l'État.

Taxes foncières et taxe d'habitation – Communes						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	134 772	141 004	145 395	152 653	5 %	4,9 %
TFB	220 060	228 993	237 078	243 156	4 %	2,5 %
TFNB	2 112	2 188	2 062	1 691	4 %	- 17,9 %
TOTAL	356 944	372 185	384 535	397 500	11 %	33,7 %

Cette augmentation provient notamment de la progression des bases de 3,84 % en 2019.

La DGF des communes de La Réunion a baissé de 19,2 M€ entre 2014 et 2019 (- 10,3 %). Après avoir atteint son point bas en 2017, elle est de nouveau en augmentation en 2018 et en 2019.

S'agissant de la dotation forfaitaire, celle-ci connaît de fortes baisses jusqu'en 2017, sous l'effet des contributions au redressement des finances publiques (CRFP) prélevées sur cette dotation entre 2014 et 2017. À noter que la loi de finances pour 2016 a permis, en 2016 et 2017, de déduire l'octroi de mer de l'assiette de calcul de la CRFP : cependant cette disposition, qui génère certes un moindre prélèvement, ne permet pas d'éviter une baisse importante de dotation. Depuis 2018, avec l'arrêt de la baisse des dotations, la dotation forfaitaire est en légère hausse, en raison de la légère progression de la population, dont l'effet positif sur la dotation est toutefois atténué par l'écrêtement annuel appliqué sur certaines communes pour financer notamment la hausse de la péréquation nationale.

La DACOM⁽⁴⁾ est en augmentation chaque année sur l'ensemble de la période. Cette hausse n'a cependant pas compensé les baisses de dotation forfaitaire entre 2014 et 2017.

À la différence de la DSU et de la DSR⁽⁵⁾, la DACOM n'est pas ciblée prioritairement sur les communes les plus en difficulté mais sur l'ensemble des communes d'outre-mer. En 2017, dernière année d'application de la CRFP, la baisse de la DGF est plus faible, en raison d'une part de l'allègement de moitié de l'effort appliqué au bloc communal, et d'autre part de la revalorisation de l'enveloppe nationale de DACOM votée en loi de finances 2017, qui permet une hausse plus marquée de cette dotation en 2017.

Depuis 2017, la DGF totale augmente de 7,9 M€ (+ 4,9 %), conjuguant la légère hausse de dotation forfaitaire et la progression, moins forte toutefois qu'en début de période, de la DACOM.

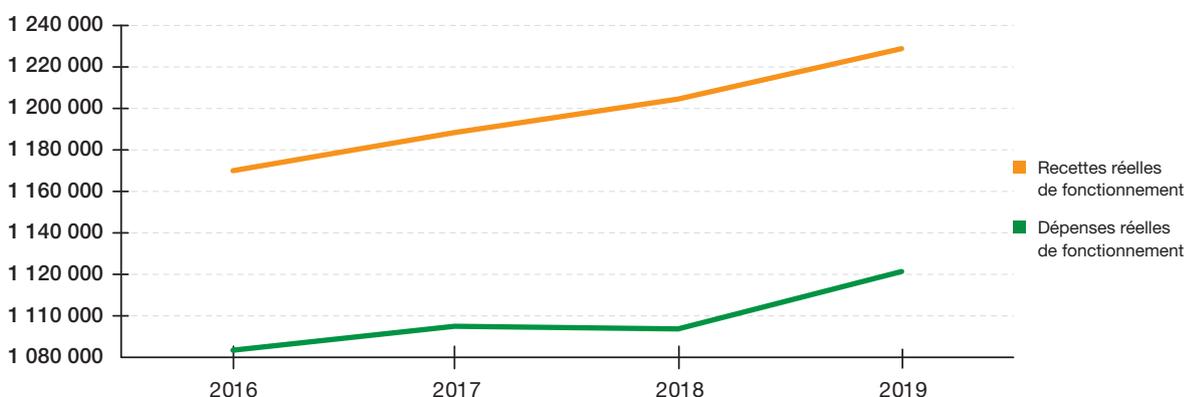
M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
Dotation forfaitaire	132,5	112,6	96,4	88,9	89,8	89,9	- 42,6
DACOM	54,8	59,9	64,6	71,3	75,2	78,2	+ 23,4
DGF totale	187,3	172,5	161,0	160,2	165,0	168,1	- 19,2

(4) DACOM : Dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer. Pour les communes des DOM, cette dotation fait l'objet d'une réforme à compter de 2020 afin de permettre un rattrapage par rapport aux communes de métropole et d'introduire davantage de péréquation dans sa répartition.

(5) DSU : dotation de solidarité urbaine ; DSR : dotation de solidarité rurale

1.3 Baisse de l'épargne brute

COMMUNES DE LA RÉUNION : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



L'augmentation des recettes de fonctionnement (+ 2 % en 2019) inférieure à celle des dépenses (+ 2,6 % en 2019), conduit à une diminution de l'épargne brute en 2019 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Épargne brute (CAF)	85 444	92 563	110 571	105 944	23,99 %	- 4,2 %

Malgré un tassement en fin de période, l'épargne brute progresse toutefois.

2. Section d'investissement

2.1 Des recettes d'investissement en hausse

Les recettes d'investissement enregistrent globalement une hausse de 4,8 % entre 2016 et 2019 en raison notamment de l'augmentation des dotations et subventions (de l'État, région, département et Europe) et d'un redressement de l'économie réunionnaise depuis 2018.

Les dotations et subventions d'investissement représentent plus de 62 % des recettes d'investissement. À noter la légère augmentation de 2 % du FCTVA depuis 2018 en lien avec la reprise de la croissance des dépenses d'investissement.

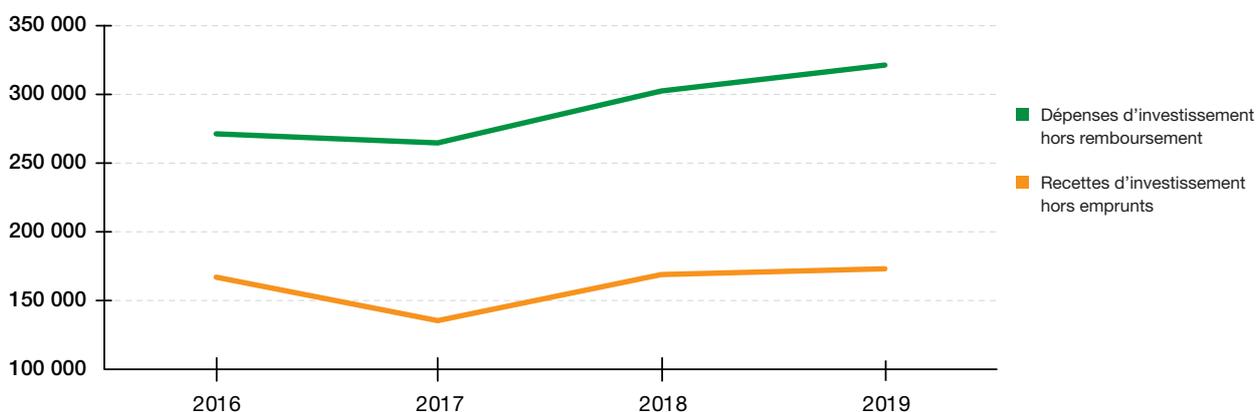
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	165 829	135 215	168 632	173 850	4,84 %	3,1 %
<i>dont FCTVA</i>	34 555	29 717	31 801	35 247	2,00 %	10,8 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	97 280	84 595	104 718	108 148	11,17 %	3,3 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	33 993	20 902	32 112	30 454	- 10,41 %	- 5,2 %

2.2 Des dépenses d'investissement en progression

Les dépenses d'équipement représentent la part principale (88,5 %) des dépenses d'investissement hors remboursement de dette. Elles augmentent de 23,6 % entre 2016 et 2019 en lien avec l'évolution de la capacité d'autofinancement (épargne brute) et du dynamisme économique réunionnais.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	269 852	265 238	302 581	319 439	18,38 %	5,6 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	228 712	230 691	273 118	282 718	23,61 %	3,5 %
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	19 244	16 352	17 457	13 827	-28,15 %	-20,8 %
<i>dont autres dépenses réelles d'investissement (hors remboursement)</i>	13 827	18 193	12 005	22 893	4,56 %	90,7 %

COMMUNES DE LA RÉUNION : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Endettement

De 2016 à 2019, l'encours de dette progresse parallèlement à l'augmentation des dépenses d'investissement :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Encours total de la dette au 31 décembre	835 911	869 540	882 764	940 617	38,38 %

L'endettement augmente. Avec la baisse de la capacité d'autofinancement et la reprise des investissements depuis 2018, le bouclage des budgets s'est effectué par l'emprunt. La capacité de désendettement qui s'élevait à 8 ans en 2018, s'établit en 2019 à 8,8 ans en progression mais cependant toujours inférieure au seuil d'alerte de 12 ans.

SYNTHÈSE

La situation financière d'ensemble des communes de La Réunion reste globalement équilibrée et l'épargne brute couvre le remboursement de la dette.

Après une baisse jusqu'en 2017, les investissements repartent à la hausse et augmentent de plus de 14 % en 2018 et d'environ 6 % en 2019.

La capacité de désendettement des budgets principaux des communes de La Réunion s'élève à 8,8 ans contre cinq ans au niveau national. Elle reste inférieure au seuil d'alerte, malgré la progression constatée entre 2018 et 2019.

La Réunion compte au total quinze groupements de collectivités dont dix syndicats, et cinq communautés d'agglomération (CA). L'analyse porte sur ces cinq communautés.

1. Section de fonctionnement

1.1 Dépenses de fonctionnement : + 4,4 %

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 3,7 % de 2016 à 2019 en raison notamment de l'augmentation des achats et charges externes (+ 2,8 %) et des charges de personnel (+ 5,2 %) sur l'exercice 2019.

Les frais de personnel représentent 20,8 % des dépenses de fonctionnement, soit un niveau inférieur au pourcentage calculé pour la France entière de 38 %.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses réelles de fonctionnement	395 395	394 690	392 754	410 166	3,74 %	4,4 %
<i>dont achats et charges externes</i>	226 502	229 563	226 434	232 856	2,81 %	2,8 %
<i>dont frais de personnel</i>	82 259	84 150	81 199	85 423	3,85 %	5,2 %
<i>dont charges financières</i>	7 580	7 473	6 651	6 132	- 19,10 %	- 7,8 %

1.2 Recettes de fonctionnement : + 3 %

C'est notamment la hausse du produit de la fiscalité qui contribue à la hausse des recettes réelles de fonctionnement.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes réelles de fonctionnement	432 699	455 313	455 071	468 587	8,29 %	3,0 %
<i>dont impôts et taxes</i>	311 420	338 184	348 181	353 763	13,60 %	1,6 %
<i>dont concours de l'État</i>	85 281	81 226	78 419	81 763	- 4,13 %	1,4 %

Le produit des taxes foncières et d'habitation représente environ un quart des recettes de fonctionnement. Le produit de ces taxes est en hausse.

Taxes foncières et TH – EPCI						
K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
TH	42 281	43 650	44 691	46 882	11 %	4,9 %
TFB	2 838	2 934	2 998	3 111	10 %	3,7 %
TFNB	565	698	555	523	- 7 %	- 5,7 %
CFE	64 383	69 578	72 441	70 677	10 %	- 2,4 %
TOTAL	110 067	116 860	120 685	121 193	10 %	0,4 %

La CVAE assure 9,6 % de recettes fiscales. Son produit est en hausse sur la période 2016-2019 de 36,4 % notamment grâce au redressement de la conjoncture économique :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
CVAE	24 882	29 647	31 187	33 929	+ 36,4 %

La DGF a été réduite de 27,6 M€ depuis 2014 ; elle représente en 2019 8,3 % des recettes de fonctionnement des EPCI.

Les EPCI de La Réunion ont été soumis à la contribution au redressement des comptes publics (CRFP) de 2014 à 2017, prélevée sur la dotation d'intercommunalité (DI), ce qui explique la diminution de la DGF sur cette période. Par ailleurs, la baisse s'explique aussi par l'écrêtement

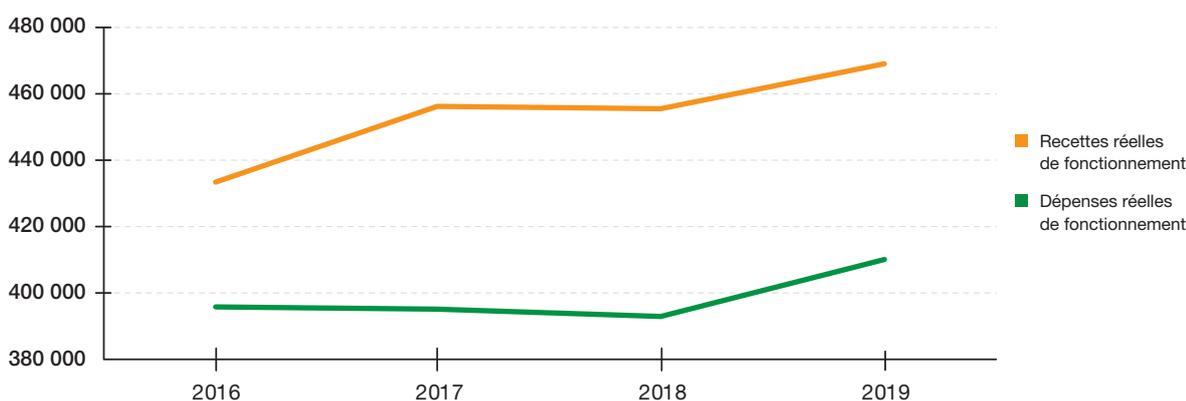
annuel appliqué à la dotation de compensation (DC) pour financer la hausse de la péréquation nationale et les évolutions de la carte intercommunale.

En 2019, la dotation d'intercommunalité progresse toutefois de 4,2 %. Cela fait suite à la réforme de la dotation entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2019. Ainsi, la dotation d'intercommunalité des communautés d'agglomération a progressé modestement en 2019.

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2014-2019
DI	42 786	32 901	21 016	18 076	16 990	17 712	- 25 074
DC	23 486	22 974	22 529	21 903	21 445	20 954	- 2 532
DGF totale	66 272	55 875	43 545	39 979	38 435	38 665	- 27 607

1.3 Diminution de l'épargne brute

EPCI DE LA RÉUNION : DÉPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT (K€)



L'augmentation des recettes réelles de fonctionnement (+ 3 %) à un rythme inférieur à celle des dépenses (+ 4,4 %), conduit à une diminution de l'épargne brute en 2019 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Épargne brute (CAF)	37 304	60 623	62 317	58 421	56,61 %	- 6,2 %

Cette évolution correspond à une croissance continue des investissements qui mobilisent ainsi l'autofinancement (augmentation des achats et charges externes induite par de nouveaux frais de fonctionnement des investissements).

2. Section d'investissement

2.1 Recettes réelles d'investissement en hausse

Les recettes réelles d'investissement hors emprunt sont bien dynamiques avec une hausse de plus de 85 % en 2019.

Si le total des recettes d'investissement augmente en 2019 c'est notamment grâce au maintien de l'emprunt et de la progression des autres recettes d'investissement qui constituent les recettes d'investissement qui ne

correspondent pas à des emprunts, du FCTVA ou des dotations et subventions reçues. Il peut s'agir, du produit d'opérations sur des immobilisations financières, de cession d'immobilisation ou encore des opérations pour compte de tiers. La quasi-totalité des autres recettes d'investissement est constituée par des cessions d'immobilisations (33 millions).

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Recettes d'investissement hors emprunts	51 784	24 865	30 175	55 973	8,09 %	85,5 %
<i>dont FCTVA</i>	15 818	9 046	8 858	7 360	- 53,47 %	- 16,9 %
<i>dont autres dotations et subventions</i>	24 168	11 735	14 599	14 432	- 40,28 %	- 1,1 %
<i>dont autres recettes réelles d'investissement (hors emprunts)</i>	11 797	4 084	6 718	34 181	189,74 %	408,8 %
Emprunts souscrits	22 002	21 643	46 134	44 535	102,41 %	- 3,5 %

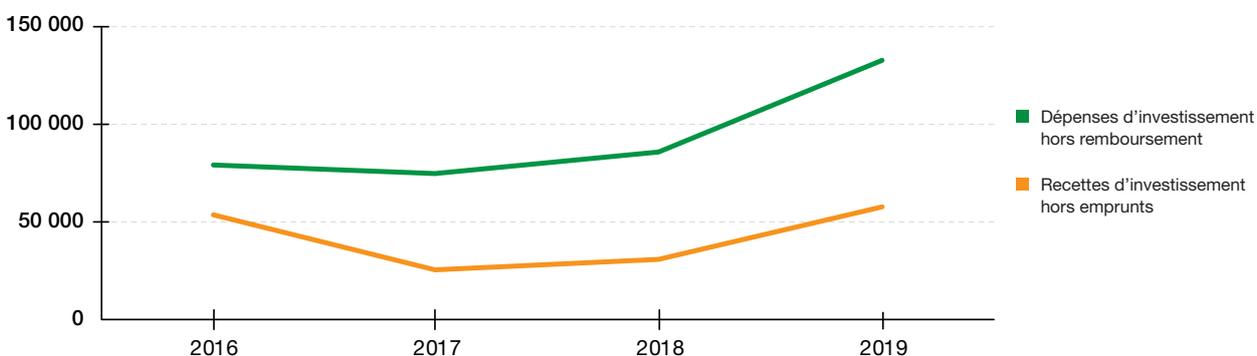
2.2 Croissance des dépenses d'investissement

Les dépenses d'équipement représentent 89,5 % des dépenses d'investissement. Les dépenses d'équipement ont augmenté de 68,4 % entre 2016 et 2019 à rapprocher de l'évolution de l'économie réunionnaise

de (+ 2,2 %) en 2019. Sur la période 2018 et 2019 les dépenses d'équipement sont en hausse de plus de 67 %.

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016	2019/2018
Dépenses d'investissement hors remboursement	77 867	73 810	84 089	131 100	68,36 %	55,9 %
<i>dont dépenses d'équipement</i>	63 062	57 066	70 036	117 270	85,96 %	67,4 %
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	5 742	10 091	9 434	9 540	66,14 %	1,1 %
<i>dont autres dépenses réelles d'investissement (hors remboursement)</i>	9 062	6 653	4 618	4 289	- 52,67 %	- 7,1 %

EPCI DE LA RÉUNION : DÉPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT (K€)



2.3 Endettement

L'encours de dette total reste maîtrisé et retrouve en 2019 un niveau légèrement inférieur à celui de 2016 :

K€	2016	2017	2018	2019	2019/2016
Encours total de la dette au 31 décembre	289 942	287 932	292 030	285 928	- 1,38 %

La capacité de désendettement reste d'un bon niveau, à 4,9 ans, soit un montant comparable à la capacité de désendettement des EPCI au niveau national (4,1 ans).

SYNTHÈSE

Les budgets des EPCI de La Réunion restent en situation équilibrée avec :

- une évolution des recettes de fonctionnement liée au dynamisme de la fiscalité locale supérieure aux dépenses ;
- des dépenses d'équipement en augmentation tandis que l'endettement reste modéré ;
- une bonne capacité de désendettement inférieure à cinq ans sur les budgets principaux.



ANALYSE DES COMPTES DE GESTION DES COMMUNES

ET EPCI de Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion

Les compétences du quotidien sont en grande partie exercées par les collectivités. Pour améliorer la connaissance sur la situation financière des communes et intercommunalités à fiscalité propre de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte et de La Réunion, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité a réalisé dans une deuxième édition des analyses financières rétrospectives de 2016 à 2019. Enrichie, cette nouvelle édition s'inscrit dans la continuité de l'édition 2019.

Ces analyses ont été réalisées sur la base des comptes de gestion des communes d'une part et de leurs intercommunalités d'autre part. Elles s'inscrivent dans un contexte propre à leur environnement institutionnel et socio-économique.



www.amf.asso.fr