

Sommaire

3 I Préambule

5 I Présentation de l'étude et méthodologie

6 I 30 plus grandes villes de France : les podiums de la Fondation iFRAP sur six critères-clés de gestion

8 I I. Les dépenses de fonctionnement

Les principaux indicateurs
Commentaires

13 I II. Les dépenses d'investissement

Les principaux indicateurs
Commentaires

16 I III. L'endettement

Les principaux indicateurs
Commentaires

21 I IV. La fiscalité

Les principaux indicateurs
Commentaires

24 I V. L'absentéisme

Le palmarès de la Fondation iFRAP
Commentaires

28 I Annexes

1. Les chiffres clés des 30 plus grandes villes de France
2. Population des 30 premières villes

SOCIÉTÉ CIVILE

est une publication de la Fondation iFRAP. Fondation reconnue d'utilité publique.
Mensuel. Prix au numéro : 8 €. Abonnement annuel : 65 €. 5 rue Cadet, 75009 Paris.
Tél. 01 42 33 29 15. contact@ifrap.org. Site Internet : www.ifrap.org

Directeur de la publication : Olivier Mitterrand. Directrice de la rédaction : Sandrine Gorreri. Rédactrice en chef : Agnès Verdier-Molinié (institutions, santé, syndicats). Équipe de rédaction : Christian Arnault, Philippe François (retraites, santé), Bertrand Nouel (droit, économie), Samuel Servièrre (fiscalité), Charlotte Uher (éducation, culture). Responsable du service abonnements : Monique Olivet. Conception éditoriale et graphique, secrétariat de rédaction : **TEMA** | presse (03 87 69 18 01). Mise en page, correction-révision : Pixel Image. Impression : Socosprint Imprimeurs, 36 route d'Archettes, 88000 Épinal. Dépôt légal : janvier 2014. ISSN : 1299-6734. CPPAP : 0115 G 82410.



Pourquoi une étude de la Fondation iFRAP sur les 30 plus grandes villes de France ?

3

À la veille des élections municipales, la Fondation iFRAP fait le point sur les déterminants de la gestion locale avec une étude sur les 30 plus grandes villes de France. Les dépenses publiques locales représentent 219 milliards d'euros (chiffre 2011). Ce sont celles qui, au sein des administrations publiques, ont progressé le plus fortement au cours des 30 dernières années avec une croissance moyenne en volume de 3,1 % par an. Parmi elles, la dépense communale représente 94 milliards et les EPCI (Établissement public de coopération intercommunale : communauté urbaine, de communes...) 38 milliards, soit 122 milliards pour le bloc communal pris dans son ensemble, soit 55 % de la dépense locale. Mais avec 40 milliards d'euros de dépense d'investissement et 79 milliards d'euros d'encours de dette, le bloc communal représente les deux tiers de l'ensemble des collectivités locales. Au sein du bloc communal, les villes de plus de 100 000 habitants – strate que nous avons retenue pour notre étude – sont des acteurs majeurs de la dépense publique : elles concentrent en effet les investissements les plus lourds au regard des demandes fortes en matière de services publics de la population locale, les agents les plus nombreux et les plus qualifiés¹, ainsi qu'un endettement important malgré des recettes (impôts et dotations) élevées. Statistiquement, la ville de Paris tire la moyenne vers le haut : c'est pour cette raison et parce que la capitale a fait l'objet d'une étude de la Fondation iFRAP en novembre

dernier que nous l'avons écartée de notre enquête. Par ailleurs, le fonctionnement institutionnel de Paris qui cumule les compétences d'une commune et d'un département ne la rendait pas comparable au reste des municipalités étudiées. Pour les 30 communes que nous avons retenues², en revanche, les compétences sont les mêmes. C'est pourquoi nous proposons un comparatif autour d'une moyenne des villes qui permet de caractériser les écarts d'organisation. Qu'on en juge : les dépenses totales par habitant dans notre comparatif sont dans un rapport de 1 à plus de 2 (Perpignan 1 942 et Le Havre 4 071) ; les charges de personnel dans le total des dépenses de fonctionnement de 1 à plus de 2 également (Reims 24 % et Le Mans 54 %) de même que les impôts et taxes par habitant là aussi varient de 1 à 2 (498 à Toulon et 1 189 à Grenoble). Bien sûr, comme le rappelle notre partenaire ODIS en préambule de ses chiffres : « *Nous sommes bien conscients que les seuls chiffres sont impropres à rendre compte de la réalité sociale, culturelle, économique, écologique et historique d'une commune.* » Ces classements ont toutefois vocation à dégager un certain nombre de « bonnes pratiques ». À ce stade, il convient aussi de souligner que les écarts entre les bons et moins bons gestionnaires ne recourent pas les clivages politiques, preuve qu'il s'agit avant tout d'une question de discipline budgétaire. La maîtrise des charges générales et des dépenses de personnel est à cet égard essentielle.

1 I Nous avons retenu les 30 plus grandes villes de France qui correspondent à peu près à la strate des villes de plus de 100 000 habitants aux exceptions suivantes : les villes de banlieue parisienne d'Argenteuil, Montreuil, Boulogne-Billancourt, Saint-Denis, et les villes de la Réunion de Saint-Denis et de Saint-Paul. Par ailleurs, les villes suivantes ont été écartées pour défaut de collaboration en 2013 : Rouen (114 000) – Orléans (113 237) Mulhouse (111 394) – Nancy (106 300)
2 I D'où des salaires plus élevés en moyenne : 1 882 € en moyenne par mois dans les communes de plus de 50 000 habitants contre 1 720 € dans l'ensemble des communes.
3 I En rapprochant ville et intercommunalité, on neutralise les répartitions des compétences qui peuvent être différentes d'une ville à l'autre.
4 I « Les finances publiques locales - rapport public thématique » ; Cour des comptes, octobre 2013.

Quels enseignements tirer de tels écarts ?

Dans un contexte général marqué par la rigueur budgétaire, les finances locales ont pu se sentir longtemps à l'abri : les dotations n'avaient jamais subi de baisse et les fonctionnaires locaux étaient restés intouchés par la RGPP (révision générale des politiques publiques lancée par N. Sarkozy pour réduire les dépenses publiques). Mais la donne a changé en 2014. Comme le rappelle Jacques Pélissard, président de la puissante association des maires de France à l'occasion de son dernier congrès : « *La sévérité de l'addition – ou*

plutôt de la soustraction – n'a sans doute pas été perçue dans sa réalité par tous. La baisse des concours de l'État s'élève à 1,5 milliard en 2014. Elle sera de 3 milliards en 2015. Ce qui donne un montant total de réduction de 4,5 milliards d'euros sur deux ans. C'est considérable ! » D'autant que, comme le rappelle la Cour des comptes qui a publié en octobre 2013 un rapport sur les finances publiques locales⁴, l'effet de ciseau est implacable car les charges de fonctionnement des collectivités augmentent plus vite que leurs recettes :

- les recettes sont marquées par le gel des dotations, on l'a dit, mais aussi par le ralentissement économique qui pénalise la fiscalité locale. Idem pour le recul du marché immobilier qui affecte la fraction de DMTO⁵ qu'elles perçoivent. Enfin, la montée en puissance du FPIC (Fonds de péréquation intercommunale) est pour certaines d'entre elles une charge supplémentaire ;
- quant aux charges de fonctionnement composées pour près de moitié de charges de personnel, elles sont affectées par la hausse du Smic, des cotisations de retraite à la CNRACL⁶, de l'ancienneté automatique liée au statut. À quoi s'ajoutent la réforme des rythmes

scolaires et la pression du gouvernement pour que les collectivités apportent leur appui aux contrats d'avenir, qui poussent naturellement les effectifs vers le haut. L'État porte bien entendu sa part de responsabilité lorsqu'il charge perpétuellement les collectivités locales de nouvelles normes techniques et de nouvelles compétences ;

- enfin, cycle électoral oblige, de nombreux équipements annoncés en début de mandat rentrent en service avec un impact immédiat sur les dépenses de fonctionnement (nouveaux personnels dédiés aux crèches par exemple, investissements culturels qu'il faut désormais « faire tourner », etc.).

Alors que faire ?

« Nos dotations sont amputées. Du coup, cela va produire, à mon avis, un effet très important, en faveur de toutes les formes de mutualisation. Et de toutes les formes de recherche d'efficacité de la dépense publique. Quand nos charges augmentent de 2 milliards par an, et que nos dotations baissent, de 1,5 milliard, pour l'ensemble des collectivités, de 840 millions d'euros pour le seul bloc local, vous êtes forcément condamnés à être plus efficaces », déclare Jacques Pélissard. C'est aussi ce que dit

la Cour des comptes : *« À l'avenir, ni les recettes ni l'endettement ne pourront s'ajuster à des dépenses locales fortement croissantes. Dès lors la maîtrise des dépenses s'impose comme une nécessaire contribution des collectivités territoriales au redressement des comptes publics. »* Là où les avis divergent, c'est sur les bénéfices à attendre de la mutualisation. L'élu tempère aussitôt : *« Là où une démarche de mutualisation a eu lieu, il n'existe plus de gain de productivité à réaliser. »*

Rationalisation, mutualisation : il faut trancher l'avenir du binôme commune/EPCI

La Cour des comptes souligne que les efforts de mutualisation des moyens entre collectivités locales n'ont pas donné tous les résultats que l'on pouvait en attendre, particulièrement dans le bloc communal. Pourtant, le gouvernement vient de faire passer une nouvelle loi sur les métropoles qui est censée constituer une nouvelle étape sur la voie de la mutualisation et de l'efficacité. Est-ce que l'on aura pour autant des économies ? Rien n'est moins sûr car ce nouvel acte de la décentralisation n'a malheureusement pas voulu trancher la question du binôme commune/EPCI dans le contexte du « millefeuille administratif » et face à l'enchevêtrement de leurs compétences. C'est le deuxième enseignement de cette étude exclusive de la Fondation iFRAP en partenariat avec l'association ODIS qui veut rappeler aux électeurs/contribuables que les équipes municipales pour

lesquelles ils vont devoir voter en mars prochain sont étroitement liées à la gestion des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines auxquelles elles appartiennent. Les dépenses, recettes ou endettement des EPCI associés aux 30 plus grandes villes engagent les électeurs autant que la stratégie strictement communale. C'est la raison pour laquelle nous avons inclus au prorata de la population les dépenses des groupements auxquels appartiennent les villes concernées. Alors pourquoi ne pas aller plus loin sur la voie de l'intégration pour y voir plus clair ? Et surtout pour que chacun sache ce que toute demande de surcroît de service public ou d'investissement local représente (qu'il soit pris en charge par la commune ou par l'intercommunalité) comme ponction supplémentaire sur le pouvoir d'achat des habitants.

5 ■ DMTO : droits de mutation à titre onéreux, compris dans les frais de notaires payés lors de l'acquisition d'un bien immobilier.
6 ■ CNRACL : Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (fonction publique locale mais aussi fonction publique hospitalière).

Présentation de l'étude et méthodologie

Cette étude a été réalisée en partenariat avec l'association ODIS - Observatoire de dirigeants de l'industrie et des services, 59290 Wasquehal⁷. Cette association créée à l'initiative de chefs d'entreprise de la région Nord-Pas-de-Calais édite depuis 2009 sur Internet un comparatif de la gestion des municipalités de cette région de plus de 10 000 habitants qui, de par leurs dépenses et leurs prélèvements fiscaux, jouent un rôle très important sur l'environnement des habitants et des entreprises. Initié sur le seul arrondissement de Lille, sous le titre « Communes : cigales ou fourmis », le travail a gagné en audience et s'est étendu, les années suivantes, à d'autres arrondissements voisins. La prise en compte des groupements de communes et de leurs compétences ont conduit élaborer des résultats consolidés au prorata du nombre d'habitants. En 2011, l'association a édité pour la première fois un comparatif des 10 plus grandes villes françaises pour comparer Lille à des métropoles régionales de sa catégorie⁸. Avec la collaboration de la Fondation iFRAP, ce comparatif s'est étendu en 2013 aux 30 premières villes de France. La Fondation iFRAP, avec l'association ODIS, se donne ainsi les moyens de disposer d'un comparatif entre les « grandes villes » de plus de 100 000 habitants (hors Île-de-France et départements d'outre-mer) à partir des comptes administratifs⁹. La mission est confiée à trois étudiants de collecter les don-

nées auprès des municipalités et de leurs EPCI, puis de les analyser.

Au final, 18 nouvelles municipalités et 19 EPCI ont compris et accepté la démarche. Toutefois, la plupart ont fourni leurs documents, ce qui – par rapport aux entités qui effectuent la saisie des données directement dans leur espace protégé – constitue un risque d'erreur de transcription. C'est pourquoi l'ODIS a bien voulu se charger de certaines vérifications et a demandé aux communes un ultime contrôle. Peu d'observations sont revenues.

En raison de la contrainte de temps, n'a pas été possible de retenir, pour 2013 seulement, quatre municipalités qui se situent à moins de 120 000 mais à plus de 100 000 habitants. Toute erreur signalée tardivement, après parution, sera prise en compte pour l'édition 2014. Le comparatif ODIS entre collectivités locales ou territoriales, appelé « Podiums des municipalités[®] », est une démarche analytique, singularisée par :

- l'évaluation des ratios à compétences exercées similaires : *intégration de certaines données des comptes consolidés de groupements de communes* ;
- le chiffrage sur la moyenne de 4 années : *atténuation d'éventuels à-coups financiers*.

Les villes de Perpignan et de Toulon ont refusé de collaborer au comparatif, les chiffres ont été établis à partir des données fournies par la DGCL¹⁰ et le ministère de l'Économie.

7 ■ Retrouvez toutes les informations sur l'association ODIS sur le site Internet www.odis59.org.
8 ■ Voir l'annexe sur le classement des villes par population pour la liste des villes ayant participé à la première vague du comparatif ODIS.

9 ■ Attention, la partie sur l'absentéisme a été établie à partir des bilans sociaux des seules communes.
10 ■ DGCL : Direction générale des Collectivités locales

Éléments de calcul des indicateurs

Un ratio moyen sur la période donnée :

- pour un compte en euros, moyenne arithmétique des données de 3 années pour les 10 premières villes de plus de 200 000 habitants et 2 années pour celles entre 100 000 et 200 000 habitants ;

- pour la population : nombre d'habitants au 31 décembre retenu pour établir la dotation globale de fonctionnement versée aux communes ;
- pour un pourcentage : moyenne arithmétique des pourcentages des années renseignées.

30 plus grandes villes de France : les podiums de la Fondation iFRAP

Les 3 meilleures villes de notre comparatif...

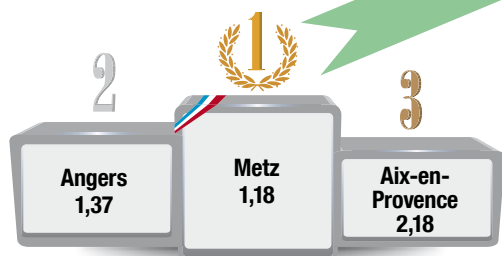
**Absentéisme (nombre de jours
de maladie ordinaire/agent)**



Dette (dette/habitant)



**Dette : capacité
de désendettement (en années)**



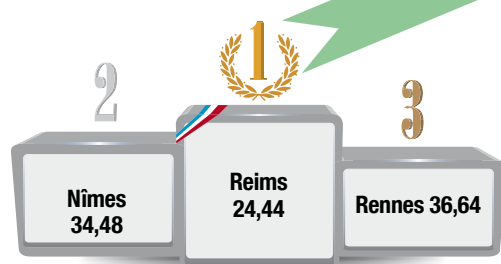
**Fiscalité
(impôts et taxes/habitant)**



**Charges de personnel
(par habitant)**

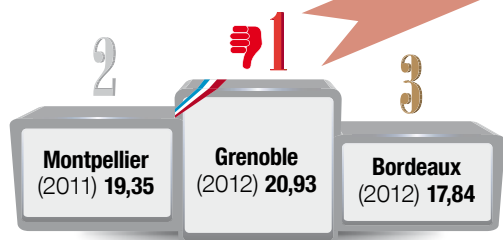


**Charges de personnel (en %
des charges de fonctionnement)**



... et les 3 moins bonnes

Absentéisme (nombre de jours de maladie ordinaire/agent)



Dette (dette/habitant)



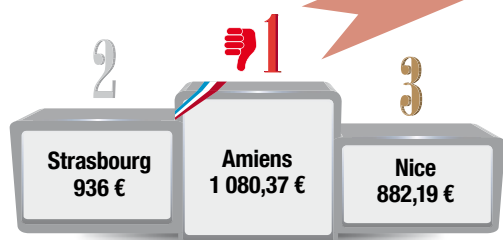
Dette : capacité de désendettement (en années)



Fiscalité (impôts et taxes/habitant)



Charges de personnel (par habitant)



Charges de personnel (en % des charges de fonctionnement)



I. Les principaux indicateurs des dépenses de fonc

Dépenses totales : montant par habitant groupement inclus		Dépenses de fonctionnement : montant par habitant - groupement inclus		
Entités	Euros	Entités	Euros	
Perpignan	1 942,48	Perpignan	1 380,49	
Villeurbanne	2 300,62	Limoges	1 491,90	
Angers	2 335,06	Villeurbanne	1 502,57	
Limoges	2 357,71	Le Mans	1 525,95	
Le Mans	2 394,65	Angers	1 593,92	
Caen	2 405,83	Besançon	1 721,67	
Tours	2 417,45	Tours	1 737,84	
Clermont-Ferrand	2 440,12	Toulon	1 750,97	
Brest	2 487,46	Montpellier	1 758,32	
Dijon	2 496,15	Metz	1 771,12	
Toulon	2 542,71	Clermont-Ferrand	1 775,03	
Besançon	2 672,34	Caen	1 782,67	
Nîmes	2 702,27	Brest	1 799,63	
Metz	2 742,32	Dijon	1 812,78	
Amiens	2 764,21	Lyon	1 818,90	
Lyon	2 775,91	Saint-Étienne	1 861,71	
Moyenne des villes	2 836,13	Marseille	1 887,27	
Saint-Étienne	2 843,99	Moyenne des villes	1 890,79	
Aix-en-Provence	2 846,70	Toulouse	1 910,62	
Toulouse	2 891,22	Nîmes	1 932,63	
Marseille	2 894,67	Le Havre	1 993,01	
Strasbourg	3 043,42	Aix-en-Provence	2 018,11	
Grenoble	3 083,31	Bordeaux	2 030,29	
Nice	3 126,11	Amiens	2 069,56	
Bordeaux	3 198,48	Lille	2 096,69	
Rennes	3 263,75	Rennes	2 134,52	
Nantes	3 273,74	Nice	2 169,72	
Lille	3 321,01	Nantes	2 185,62	
Montpellier	3 500,88	Strasbourg	2 195,53	
Reims	3 550,22	Grenoble	2 241,72	
Le Havre	4 071,13	Reims	2 374,92	

Charges de personnel par habitant groupement inclus		Charges de personnel comparées aux dépenses de fonctionnement - groupement inclus	
Entités	Euros	Entités	%
Reims	580,48	Reims	24,44
Villeurbanne	584,49	Nîmes	34,48
Nîmes	666,33	Rennes	36,64
Montpellier	666,44	Nantes	36,77
Angers	679,56	Aix-en-Provence	36,99
Limoges	693,80	Montpellier	37,90
Perpignan	698,21	Villeurbanne	38,90
Caen	726,07	Grenoble	38,93
Dijon	740,01	Lille	40,12
Aix-en-Provence	746,58	Nice	40,66
Metz	747,69	Caen	40,73
Besançon	748,28	Dijon	40,82
Clermont-Ferrand	753,71	Marseille	41,35
Lyon	761,22	Lyon	41,85
Marseille	780,37	Metz	42,22
Rennes	782,01	Le Havre	42,27
Moyenne des villes	797,82	Clermont-Ferrand	42,46
Tours	798,85	Moyenne des villes	42,49
Nantes	803,75	Angers	42,63
Le Mans	829,42	Strasbourg	42,63
Toulon	839,04	Bordeaux	42,65
Lille	841,29	Besançon	43,46
Le Havre	842,51	Saint-Étienne	45,26
Saint-Étienne	842,56	Toulouse	45,28
Toulouse	865,15	Tours	45,97
Bordeaux	865,89	Limoges	46,50
Grenoble	872,76	Toulon	47,92
Brest	881,42	Brest	48,98
Nice	882,19	Perpignan	50,58
Strasbourg	936	Amiens	52,20
Amiens	1 080,37	Le Mans	54,35

Les principaux indicateurs des dépenses de fonctionnement (suite)

Charges externes : montants comparés aux dépenses de fonctionnement		Prestations de services : montants comparés au total des charges		Subventions versées aux associations : montant par habitant	
Entités	%	Entités	%	Entités	Euros
Amiens	2,47	Amiens	0,00	Limoges	41,05
Nîmes	2,50	Le Havre	0,15	Le Mans	48,38
Besançon	2,60	Marseille	1,45	Clermont-Ferrand	54,81
Rennes	2,66	Brest	2,56	Marseille	69,01
Dijon	2,68	Clermont-Ferrand	3,876	Le Havre	75,14
Lille	2,70	Angers	6,85	Saint-Étienne	77,90
Montpellier	2,83	Besançon	9,60	Tours	81,53
Strasbourg	2,85	Bordeaux	13,11	Nice	81,79
Le Havre	3,03	Saint-Étienne	13,43	Besançon	85,29
Le Mans	3,16	Grenoble	15,05	Montpellier	86,80
Caen	3,27	Reims	16,91	Caen	87,79
Limoges	3,44	Le Mans	18,01	Aix-en-Provence	90,37
Tours	3,67	Metz	20,24	Villeurbanne	91,69
Toulouse	3,75	Moyenne des villes	20,36	Dijon	92,66
Lyon	3,87	Tours	22,37	Moyenne des villes	92,80
Bordeaux	4,00	Caen	22,48	Brest	95,55
Moyenne des villes	4,07	Nantes	23,84	Toulouse	101,59
Grenoble	4,21	Montpellier	25,88	Metz	107,57
Marseille	4,47	Toulouse	26,60	Lyon	112,36
Villeurbanne	4,67	Dijon	27,06	Nîmes	114,50
Nantes	4,69	Limoges	27,41	Lille	125,90
Clermont-Ferrand	4,91	Strasbourg	28,37	Angers	129,04
Nice	5,14	Rennes	32,37	Grenoble	129,59
Aix-en-Provence	5,19	Lille	32,47	Strasbourg	136,64
Saint-Étienne	5,97	Lyon	33,00	Reims	136,97
Metz	6,11	Villeurbanne	33,30	Bordeaux	144,74
Angers	6,53	Aix-en-Provence	44,68	Rennes	161,90
Brest	9,26	Nice	45,65	Nantes	223,36
Reims	10,75	Nîmes	63,94	Perpignan	
Toulon		Toulon		Toulon	
Perpignan		Perpignan		Amiens	

Commentaires sur le fonctionnement

Dépenses totales

La différence entre les valeurs des ratios « dépenses totales par habitant » et « dépenses de fonctionnement par habitant » représente l'investissement y compris l'amortissement de la dette.

Les cinq municipalités qui totalisent les plus faibles dépenses totales par habitant sont aussi celles que l'on retrouve pour les plus faibles dépenses de fonctionnement par habitant. On ne s'étonnera pas qu'elles figurent également parmi celles qui ont une dépense d'investissement plus faible que la moyenne.

Cette lecture s'applique également pour celles qui affichent les dépenses totales et les dépenses de fonctionnement les plus élevées. À signaler cependant la place particulière du Havre et de Montpellier qui dépassent les 50 % de dépenses d'investissement et la situation de Clermont-Ferrand qui est nettement en dessous de 30 % alors que la moyenne des dépenses d'investissement se situe entre 30 et 40 % pour les villes de notre échantillon.

Dépenses de fonctionnement par habitant groupements inclus

Ce ratio n'est pas synonyme de niveau de service. Il peut être sensiblement obéré par les intérêts de la dette. Effectivement, le service de la dette pèse sur les dépenses de fonctionnement pour : Nice (17 %) – Tours (8 %) – Saint-Étienne (6 %) – Montpellier et Marseille (5 %).

Le premier poste de dépenses de fonctionnement sont les charges de personnel (en gros, de 35 à 50 %

du total). Elles peuvent être également affectées par le poids des charges externes ou des subventions et participations.

Villeurbanne, en haut de tableau, présente ainsi un budget équilibré : masse financière disponible pour les charges externes et l'équipement (la dette est très modeste à 1 038 euros par habitant), mais la ville recourt à l'externalisation.

Charges de personnel par habitant groupements inclus

Ce n'est pas forcément un indicateur de qualité du service rendu par le personnel communal aux administrés.

Comme le rappelle la Cour des comptes dans son rapport sur les finances locales : « *Les collectivités locales disposent de leviers multiples pour contrôler*

Le cas particulier de la ville de Strasbourg et de sa communauté urbaine (CUS)

Les résultats pour la ville de Strasbourg dans notre enquête ont dû faire l'objet d'un traitement particulier. Il s'agit en effet d'un fonctionnement unique en France car à Strasbourg le personnel de la communauté urbaine (CUS) travaille aussi pour le compte de la ville qui, chaque année, rembourse le coût de ses prestations à la CUS, et ceci par une convention qui date de 1972. D'ailleurs, la CUS gère également les personnels des organismes satellites de la ville (caisse communale d'action sociale, caisse des écoles) et une partie des frais de fonctionnement de services communs (informatique, par exemple). En 2010, le rapport de la Chambre régionale des comptes d'Alsace indiquait que les remboursements s'élevaient à 193 millions d'euros.

les dépenses de personnel. Les effectifs constituent un élément déterminant de l'évolution de la masse salariale, mais de nombreuses autres décisions des assemblées délibérantes influent sur cette dépense, notamment celles concernant les rémunérations (déroulements de carrière et régimes indemnitaires). Les marges d'inflexion restent significatives s'agissant du temps de travail, des régimes indemnitaires ou de la prévention de certaines absences pour raisons de santé. L'optimisation de l'organisation peut aussi fournir des pistes d'économies. »

On sent, d'une manière générale, une prise de conscience de la problématique du statut dans la fonction publique territoriale.

La moyenne des villes est à 798 euros par habitant, mais sept municipalités parviennent à se situer en-dessous de 700 euros par habitant : Montpellier (plus de 200 000 habitants) et Reims ; Lyon, Marseille et Rennes se contiennent sous la moyenne. Pourquoi Amiens se situe-t-il à plus de 1 000 euros (EPCI inclus) : effectifs ou montant des paies ?

Reims est la municipalité qui a les charges de personnel les plus basses de la strate. Il faut cependant être attentif aux charges de prestations extérieures ou à l'externalisation. Elles peuvent masquer et dénaturer un résultat flatteur.

Il faut souligner la position exceptionnelle de la ville de Reims. Position telle que ODIS en a demandé confirmation à son directeur financier : les charges de personnel (580 euros par habitant) ne représentent que 24 % des frais réels de fonctionnement. Pourtant, Reims n'est pas une ville sous-développée, exsangue de services. Certes, on retrouve un léger surplus de charges externes. Quelle est la recette ? En tout cas, ce que réussit Reims ne doit pas être considéré comme inatteignable ailleurs !

Cependant, on ne doit pas écarter, pour certaines communes, la nécessité ou la volonté de prendre en compte le sous-emploi local. Il est possible et, dans certains cas, nécessaire de réduire le poids des charges de personnel.

Charges externes et prestations de services

Poids (%) des charges externes dans le total des dépenses de fonctionnement. Les charges externes regroupent un ensemble de comptes utilisés pour présenter le détail des charges et dépenses engagées, principalement autre que les salaires.

On trouve ici « l'externalisation ». Autrement dit, les tâches confiées à des prestataires extérieurs. Il paraît naturel de regarder si des charges de personnel pouvant apparaître comme « raisonnables » ne sont pas obérées par de fortes

dépenses en prestations extérieures.

Un exemple classique serait l'entretien des espaces verts : parfois confié à des entreprises spécialisées ou exécuté par des employés municipaux, notamment dans une perspective d'emplois créés pour masquer le chômage.

La Cour des comptes dans son rapport préconise également de rationaliser les achats publics afin de dégager des marges d'économies.

Subventions aux associations ; montant par habitant - hors groupements

Comparatif qui exprime l'investissement engagé par la municipalité pour développer et maintenir des relations entre administrés. On s'aperçoit que les budgets peuvent varier dans le rapport de 1 à 5, ce qui est important et peut surprendre. Pour mieux saisir les différences, il est

suggéré de se référer aux sites de chaque municipalité qui sont des vitrines très explicites en la matière. Certaines activités municipales peuvent parfois prendre une forme associative et représenter de fortes dépenses (par ex. l'opéra de Lyon fut un temps géré sous forme associative).

II. Les principaux indicateurs de l'investissement

13

Dépenses d'investissement : montant par habitant - groupement inclus		Dépenses moyennes d'équipement : montant par habitant groupement inclus		Dépenses d'équipement comparées aux recettes de fonctionnement groupement inclus	
Entités	Euros	Entités	Euros	Entités	%
Perpignan	561,99	Dijon	342,56	Dijon	16,20
Caen	623,16	Clermont-Ferrand	388,95	Amiens	16,87
Clermont-Ferrand	665,09	Perpignan	389,71	Clermont-Ferrand	18,61
Tours	679,60	Amiens	392,68	Reims	19,25
Dijon	683,37	Tours	394,29	Aix-en-Provence	19,56
Brest	687,83	Saint-Étienne	430,99	Tours	19,61
Amiens	694,65	Limoges	436,37	Saint-Étienne	19,79
Angers	741,14	Toulon	450,97	Grenoble	20,82
Nîmes	769,63	Le Mans	454,47	Strasbourg	21,41
Toulon	791,74	Angers	472,42	Nantes	22,27
Villeurbanne	798,05	Caen	475,34	Nîmes	22,74
Aix-en-Provence	828,60	Besançon	477,10	Nice	23,12
Grenoble	841,59	Aix-en-Provence	482,46	Toulon	23,12
Strasbourg	847,89	Nîmes	502,97	Besançon	23,22
Limoges	865,81	Marseille	504,84	Caen	23,82
Le Mans	868,70	Grenoble	544,71	Marseille	24,39
Moyenne des villes	945,34	Metz	550,18	Le Mans	24,54
Besançon	950,66	Toulouse	565,68	Lille	24,70
Nice	956,39	Nice	572,28	Angers	24,73
Lyon	957,01	Nantes	599,59	Limoges	24,94
Metz	971,20	Reims	599,87	Perpignan	25,57
Toulouse	980,60	Moyenne des villes	606,45	Toulouse	26,38
Saint-Étienne	982,28	Lille	607,15	Metz	27,26
Marseille	1 007,40	Villeurbanne	617,43	Moyenne des villes	27,26
Nantes	1 088,12	Lyon	629,80	Bordeaux	28,09
Rennes	1 129,23	Strasbourg	637,95	Lyon	29,08
Bordeaux	1 168,20	Rennes	652,31	Rennes	29,78
Reims	1 175,30	Bordeaux	804,15	Villeurbanne	33,37
Lille	1 224,32	Montpellier	1 100,32	Montpellier	50,21
Montpellier	1 742,56	Brest	1 491,62	Le Havre	63,96
Le Havre	2 078,12	Le Havre	1 624,25	Brest	70,51

Commentaires sur l'investissement

Selon Jacques Péliissard, s'exprimant à l'occasion du Congrès des maires de France, la baisse des dotations de l'État aura un impact considérable sur l'investissement : rappelant que l'essentiel des dépenses de fonctionnement est composé de la masse salariale caractérisée par son « *manque total d'élasticité* », « *sauf à emprunter plus ou à augmenter les impôts – alors que nos concitoyens n'en peuvent plus – la seule variable d'ajustement, c'est l'investissement. Au cours des dernières années, les régions et les départements ont réduit leurs investissements. Seul le bloc local est parvenu à les maintenir. Si nous les réduisons nous aussi, cela va poser des difficultés pour l'économie française dans son ensemble, avec des répercussions dramatiques sur l'emploi local* ».

La Cour des comptes, on s'en doute, ne voit pas les choses sous cet angle et rétorque que « *la préservation d'une certaine capacité d'investissement nécessitera cependant la recherche de pistes d'économies* ». Elle rappelle également que l'investissement est sensible au cycle électoral puisqu'il est plus faible en début de mandat.

Enfin, il faut garder à l'esprit que les grands programmes d'équipements promis ou annoncés à l'occasion des campagnes électorales induisent forcément à moyen terme une augmentation des dépenses de fonctionnement (voir à ce sujet notre étude sur la gestion de la ville de Paris et le coût induit en matière de fonctionnement des équipements culturels lancés ces dernières années).

Bien entendu, les dépenses d'investissement doivent être mises en regard du dynamisme de la ville et de l'attente des administrés pour des services publics. Les indications concernant l'investissement sont également fortement corrélées



© PACKSHOT-FOTOLIA

à celles concernant l'endettement (voir page 16 et suivantes).

Notre étude retient pour évaluer l'investissement dans les 30 plus grandes villes de France trois indicateurs :

■ les dépenses d'investissement par habitant (groupement inclus) : ce critère correspond, en grande partie, à la somme des dépenses en équipements et des annuités

de remboursement (capital) des emprunts, somme à laquelle peuvent s'ajouter des acquisitions mobilières ou immobilières, des prêts, avances accordées ou des subventions d'équipement versées. Le ratio peut être un des indicateurs de l'effort entrepris pour le bien-être des habitants... pour autant que la dette soit maîtrisée ;

I les dépenses moyennes d'équipement par habitant (groupement inclus) : évalue l'effort d'équipement par habitant. Les dépenses d'équipements recouvrent toutes les opérations d'augmentation du

patrimoine communal. Il est intéressant de rapprocher les données de ce ratio du « Potentiel financier » révélateur de la richesse d'une ville ;

I les dépenses d'équipement comparées aux recettes de fonctionnement : compare l'effort d'équipement au niveau des recettes réelles de fonctionnement. C'est le taux qui, en l'absence d'emprunt, de subventions ou de remboursement de TVA, indique la part qu'il faudrait prélever sur les recettes de fonctionnement pour couvrir les dépenses d'équipement.

Dépenses d'équipement, comparées à « Recettes de fonctionnement » - groupement inclus

Se situer en partie basse du tableau suppose de fortes dépenses en équipement, mais, obligatoirement en face, nécessite des financements soit par la dette, la subvention ou pourquoi pas par l'impôt si la capacité contributive le permet. C'est un vrai choix stratégique pour la ville.

La moyenne au plan national se situe à 27 %, ce qui induit que Brest, Le Havre et Montpellier tirent fortement la moyenne vers le haut... Autour de la moyenne, on trouve des villes comme Metz, Toulouse et Perpignan.

Perpignan : le quart des recettes est prévu pour couvrir des dépenses d'équipement soit 390 euros par habitant, alors qu'en moyenne, elles atteignent 560 euros.

Toulouse : autofinance la totalité de ses équipements (emprunts nuls), pour l'instant. Elle en amortit une grande partie sur l'exercice de réalisation de l'équipement : 112 euros pour 566 euros d'équipement, ou environ 20 %. Son épargne brute se transforme quasi intégralement en épargne nette, sérieuse garantie pour l'avenir et signe d'une gestion rigoureuse, autrement qualifiée de « bon père de famille ».

En dessous de 20 %, un groupe de munici-

palités qui s'équipent peu, par rapport aux autres :

I signe de prudence ou pause

(Amiens - Brest)

I problématique d'endettement à Saint-Étienne

I efforts louables de désendettement pour Tours, Reims, Clermont-Ferrand, Dijon ?

Le Havre et Montpellier, qui tirent la moyenne vers le haut, sont impactées par leur EPCI :

I la communauté d'agglomération havraise (CA) a des dépenses d'équipement qui représentent presque quatre fois celles de la ville ;

I plus de 1,5 fois dans le cas de la CA de Montpellier qui a une dette propre de 2 350 euros par habitant (à peine 550 euros pour la ville !).

S'agissant des dépenses d'équipement, la Cour des comptes dans son rapport insiste sur la nécessité de rationaliser la gestion du patrimoine immobilier des communes et l'entretien qui va avec. Il faut savoir qu'au niveau de l'État, une norme de 12 m² par agent doit être atteinte. Pourquoi ne serait-elle pas appliquer pour la fonction publique locale ?

III. Les principaux indicateurs de l'endettement

Dette totale : en euros par habitant - groupement inclus		Capacité de désendettement - groupement inclus		Montant moyen des emprunts structurés - groupement inclus ; montant par habitant		
Entités	Euros	Entités	Nombre d'années	Entités	Euros	
Metz	292,4	Metz	1,18	Angers	0,00	
Angers	432,41	Angers	1,37	Brest	0	
Toulouse	622,49	Aix-en-Provence	2,18	Le Havre	0	
Rennes	959,05	Bordeaux	2,24	Metz	0	
Aix-en-Provence	979,96	Rennes	2,34	Reims	0	
Villeurbanne	1 038,25	Toulouse	2,67	Villeurbanne	0	
Strasbourg	1 052,31	Strasbourg	2,73	Toulouse	2,65	
Besançon	1 074,61	Villeurbanne	2,74	Aix-en-Provence	15,53	
Toulon	1 134,78	Reims	3	Rennes	16,99	
Le Mans	1 174,60	Besançon	3,23	Amiens	24,63	
Limoges	1 221,15	Le Mans	3,55	Strasbourg	30,88	
Brest	1 252,64	Brest	3,97	Toulon	33,24	
Caen	1 289,06	Nantes	4,47	Limoges	39,08	
Clermont-Ferrand	1 472,32	Clermont-Ferrand	4,60	Lyon	39,70	
Bordeaux	1 472,37	Lyon	4,60	Le Mans	62,24	
Nîmes	1 677,24	Limoges	4,73	Besançon	75,29	
Moyenne des villes	1 684,70	Moyenne des villes	5,41	Caen	96,78	
Amiens	1 722,54	Toulon	5,68	Bordeaux	98,11	
Lyon	1 738,15	Nîmes	6,02	Moyenne des villes	141,71	
Perpignan	1 925,23	Caen	6,05	Nantes	152,44	
Dijon	1 932,12	Dijon	6,41	Tours	177,85	
Tours	2 042,72	Amiens	6,67	Montpellier	180,86	
Reims	2 224,19	Montpellier	6,68	Marseille	229,46	
Nantes	2 263,79	Grenoble	6,86	Nice	235,17	
Nice	2 302,12	Tours	7,49	Perpignan	265,95	
Grenoble	2 571,34	Nice	7,53	Lille	311,44	
Le Havre	2 611,11	Saint-Étienne	8,67	Grenoble	313,89	
Lille	2 621,56	Lille	8,75	Nîmes	340,17	
Saint-Étienne	2 740,67	Le Havre	11,16	Clermont-Ferrand	442,33	
Montpellier	2 888,50	Perpignan	13,43	Dijon	506,89	
Marseille	3 811,40	Marseille	16,87	Saint-Étienne	559,55	

Poids des emprunts structurés dans la dette totale - groupements inclus		Remboursement de la dette par habitant (groupement inclus) : annuité (capital + intérêts)		Annuité de la dette (emprunts + dettes assimilées + charges d'intérêt) comparée aux recettes réelles de fonctionnement	
Entités	%	Entités	Euros	Entités	%
Angers	0,00	Angers	61,64	Angers	3,23
Brest	0,00	Metz	98,98	Strasbourg	4,20
Le Havre	0,00	Strasbourg	125,03	Metz	4,90
Metz	0,00	Toulouse	157,26	Toulouse	7,33
Reims	0,00	Villeurbanne	160,93	Dijon	7,69
Villeurbanne	0,00	Dijon	162,49	Caen	8,56
Toulouse	0,43	Caen	170,74	Villeurbanne	8,70
Amiens	1,43	Perpignan	220,18	Aix-en-Provence	9,16
Aix-en-Provence	1,58	Toulon	222,47	Amiens	10,62
Rennes	1,77	Aix-en-Provence	225,87	Bordeaux	11,28
Lyon	2,28	Amiens	247,22	Toulon	11,40
Strasbourg	2,93	Clermont-Ferrand	248,93	Clermont-Ferrand	11,91
Toulon	2,94	Rennes	295,09	Nîmes	13,35
Limoges	3,20	Nîmes	295,33	Rennes	13,47
Le Mans	5,30	Montpellier	317,35	Lille	14,01
Marseille	6,02	Moyenne des villes	320,76	Le Havre	14,38
Montpellier	6,26	Limoges	322,31	Moyenne des villes	14,40
Bordeaux	6,66	Bordeaux	322,81	Perpignan	14,45
Nantes	6,73	Lyon	343,35	Montpellier	14,48
Besançon	7,01	Lille	344,36	Grenoble	15,13
Moyenne des villes	7,20	Le Havre	365,05	Lyon	15,85
Caen	7,51	Brest	365,99	Brest	17,30
Tours	8,71	Grenoble	395,80	Reims	18,28
Nice	10,22	Tours	420,58	Limoges	18,42
Lille	11,88	Le Mans	430,28	Nantes	20,08
Grenoble	12,21	Marseille	440,46	Tours	20,92
Perpignan	13,81	Besançon	498,76	Marseille	21,28
Nîmes	20,28	Nantes	540,64	Le Mans	23,23
Saint-Étienne	20,42	Reims	569,46	Besançon	24,28
Dijon	26,23	Saint-Étienne	619,39	Nice	25,62
Clermont-Ferrand	30,04	Nice	634,11	Saint-Étienne	28,44

Commentaires sur l'endettement

La dette prise ici en considération dépasse les 11 milliards d'euros, pour un peu plus de 6 millions d'habitants composant des foyers assujettis aux taxes locales (habitation, foncier et autres)¹¹. Tous les administrés sont impactés, mais sont-ils tous conscients de leur responsabilité dans la constitution d'une dette : exigence démesurée de services, équipements désirables mais pas forcément indispensables ? Ce n'est pas une mince affaire ! D'autant, que la dette a été – en principe – souscrite pour financer exclusivement l'équipement communal, puisque c'est la marge dégagée

du budget de fonctionnement qui, selon la règle, doit assurer le remboursement des dettes souscrites.

Attention, précisons à ce stade que la dette de la ville et la dette de communauté urbaine ou communauté d'agglomération sont strictement indépendantes : de par le principe de libre administration des collectivités territoriale, aucune des deux structures ne peut avoir de droit de regard sur l'autre. Mais la ville-centre en tant que membre de l'intercommunalité porte une part de la dette intercommunale (que nous avons rapportée ici au prorata de la population).

Dettes totale (comparaison du capital restant dû en euros par habitant) groupement inclus

Ratio important, car il traduit le montant de la dette qui est mobilisée pour assurer l'exercice de la totalité des compétences. Certaines le sont par la commune, d'autres par le groupement (EPCI). Ici, on les totalise. Risque aggravé quand la dette totale dépasse 2 000 euros : cas de dix municipalités, la dette peut rapidement devenir insupportable (notamment comparée aux « Recettes de fonctionnement » – groupement inclus : Perpignan, Saint-Étienne et Montpellier devraient en théorie consacrer plus d'un an de recettes courantes pour rembourser leur dette, Marseille presque deux.).

À l'opposé, à moins de 1 200 euros, il semblerait que les entités fassent preuve de sagesse... Mais encore faut-il voir si les annuités demeurent raisonnables et si les

emprunts structurés ont été évités (ratio montant moyen des emprunts structurés groupements compris par habitant).

Si l'on regarde les cinq villes les moins endettées, il faut noter l'endettement nul de Toulouse en 2012, situation unique dans cette strate. À part sur l'endettement nul de Toulouse ville qui, jusqu'à ce jour, était un cas unique. Seule l'EPCI a jusqu'à présent porté de l'endettement. Voici l'annonce dont la presse se fait l'écho : « *La mairie de Toulouse s'apprête à emprunter de l'ordre de 20 millions d'euros cette année... Un emprunt "assuré" qui met fin à vingt ans d'orthodoxie financière de la dette zéro... La cagnotte de 140 millions d'euros constituée de longue date (Monsieur Dominique Baudis) a financé l'investissement des dernières années.* »

Capacité de désendettement

Ratio qui rapporte la dette totale à l'épargne brute. Ce ratio est plus significatif à tous points de vue. Il décrit parfaitement l'état des lieux. Faire correspondre le montant d'une dette aux années de marge brute cumulée, pour parvenir à l'absorber, est révélateur... Bien qu'on fasse le pari d'une marge récurrente, fruit non pas de recettes en impôts nouveaux, mais d'une gestion parcimonieuse de « bon père de famille ».

Ainsi, Marseille (17 ans), Perpignan (13 ans), Le Havre (11 ans), Saint-Étienne (9 ans), Tours (7 ans), Lille (9 ans) et Nice (8 ans) se situent bien au-dessus d'une moyenne des villes de la strate qui s'établit à 5 ans et demi.

À Marseille, la tendance est à l'amélioration (6 mois gagnés), c'est aussi le cas de Nice, qui opère un désendettement de moitié sur des emprunts structurés. Ces mouvements positifs sont-ils un signal de réalisme ? En tout cas, cela doit être la prise de conscience que de tels niveaux d'endettement sont en inadéquation avec l'état des finances publiques. Il faut donc reconnaître les mérites de villes à faible endettement : Strasbourg, Bordeaux, Rennes, Toulouse et à un moindre degré Lyon. On voit aussi que les efforts de réduction de l'endettement sont rares avec des situations rendues complexes par la présence d'emprunts structurés.

¹¹ Dette moyenne pour les années 2011 et 2012.

Emprunts « structurés » : de quoi parle-t-on ?

Pourquoi les qualifier de « toxiques » ?

L'idée de toxicité correspond à une dégradation – plus ou moins probable, soudaine ou non, plus ou moins dommageable – qui peut mettre en péril la structure financière d'une collectivité en raison de l'évolution de son environnement politique, social et financier, national ou international, sans qu'elle soit en mesure de le maîtriser.

Qu'est-ce qu'un emprunt « structuré » ?

Le coût d'un prêt à taux fixe est simple à calculer. Il est égal au montant emprunté, plus les intérêts. Quand il s'agit d'un prêt structuré, cela est plus compliqué. Le coût devient fonction de la « structure » du prêt qui est variable en fonction d'hypothèses sur l'évolution d'indices financiers. Exemple : un prêt structuré qui court sur 30 ans et dont le taux d'intérêt annuel est calculé chaque année à date fixe en fonction des cours de l'euro, du dollar et du franc suisse, selon une formule complexe.

Pour répertorier ce type d'emprunts, on a créé un classement selon le niveau de dangerosité. Ce sont les cotations Gissler, du nom du haut fonctionnaire qui les a établies.

Qu'est-ce que la cotation Gissler ?

Les cours respectifs de l'euro, du dollar et du franc suisse bougent quotidiennement, ce qu'aura à rembourser le débiteur à l'échéance ne peut pas être déterminé avec certitude aujourd'hui. On le saura réellement à l'échéance du prêt, au terme des 30 ans. On en est réduit aux estimations ! En contractant des emprunts structurés, les collectivités, qui raisonnent habituellement en « coût historique », sont désormais soumises aux règles de la valeur de marché (« mark-to-market »). Ce qui leur paraît important, c'est le taux moyen payé à la fin du prêt. Mais personne n'est capable de le leur dire. La seule certitude qu'elles ont, c'est qu'elles prennent un risque qui peut surgir à tout moment. La Charte Gissler se fonde sur une évaluation des risques se traduisant par une échelle de cotation, laquelle doit permettre aux élus de peser les risques inhérents à tout produit financier. Destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités, la classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Les produits les plus risqués, réputés interdits, sont exclus de cette charte.

Les villes sont, pour le moins, « discrètes » sur ces emprunts qui figurent évidemment dans leurs livres. Mais encore faut-il demander l'information, car très rares sont les entités qui publient leurs comptes et leurs annexes (désignées par l'astérisque * dans la page « Population »).

La carte « Dexia » publiée en 2009 par le journal *Libération* n'est plus disponible, depuis peu, sur le Net, ce qui augmente l'opacité ! Coïncidence avec les prochaines élections municipales ?*

Les villes les plus exposées sont Saint-Étienne et Dijon. Lille, Grenoble, Nîmes et Clermont-Ferrand dépassent un seuil significatif de 300 euros par habitant.

* Voir dossier de la Cour des comptes : « Dexia - Un sinistre coûteux, des risques persistants ».

S'agissant des « emprunts structurés », rares sont les villes à ne pas avoir succombé à leurs charmes. Dans les grandes villes, Rennes, Lyon ou Strasbourg n'y ont pas échappé.

Quand plus de 5 % de la dette totale sont constitués d'emprunts de ce type (forte exposition aux risques de change et de taux), le contribuable peut légitimement s'interroger. Les emprunts structurés répertoriés sont d'indice Gissler supérieur à 1.

Sauf renseignement incomplet, on s'aperçoit que les villes de Villeurbanne, Reims, Metz, Le Havre, Brest, Angers et Toulouse (CU) ont été méfiantes et sont restées sur des emprunts classiques.

En revanche, à l'opposé du tableau, Clermont-Ferrand culmine avec presque le tiers de son endettement, alors que celui-ci, au total, reste proche de la moyenne.

Précisons que le montant des emprunts structurés de la ville a régressé de 9 % en 2012 par rapport à 2011, alors que l'endettement total reste quasiment stable. Rien de tel du côté de Dijon où la communauté d'agglomération emprunte avec une aggravation du montant des emprunts structurés consécutive de 164 %. À Saint-Étienne, situation « tendue » des finances parfaitement connue. L'endettement a légèrement augmenté chez l'EPCI, sans emprunts structurés déclarés. La ville ne parvient pas à se désendetter et porte « en propre » le poids de 28 % d'emprunts structurés en 2012.

L'endettement global de Saint-Étienne est bien connu pour être encore non stabilisé : la ville ne parvient pas à réduire sa dette et reste sous la menace de la révision des conditions de ses emprunts structurés.

Remboursement de la dette en capital par habitant - groupement compris

Ratio qui mesure l'annuité (capital + intérêts) par habitant. En tête de liste, on trouve des villes qui portent de fortes annuités en raison de leur endettement : Saint-Étienne, Nice, Reims et Nantes.

La situation est plus étonnante pour Besançon, dont l'endettement est pourtant relativement faible (1 075 euros par habitant) et où le poids des emprunts structurés est inférieur à la moyenne, mais dont la dette ne diminue pas faute de dégager des ressources

supplémentaires dédiées.

Certains élus peuvent, sous la pression de leurs administrés, vouloir renégocier leurs dettes sur une plus longue échéance pour baisser le montant des annuités en capital. Cependant, plus les échéances sont longues, plus les intérêts pour la ville seront élevés, ce qui n'est pas nécessairement une bonne chose. D'où l'intérêt du ratio suivant qui permet de peser la soutenabilité de l'endettement au regard de son potentiel financier.

Annuité de la dette (emprunts et dettes assimilées + charges d'intérêts) comparée aux recettes réelles de fonctionnement

Mesure la part (en %) des recettes courantes mobilisées pour le remboursement de la dette.

Au-dessus de 20 %, l'effort devient difficile à supporter. Mais il y a les villes qui peuvent y faire face et d'autres qui doivent chercher des solutions rapidement. Les différences

constatées peuvent s'expliquer, notamment, par des différences de la durée moyenne des emprunts contractés (le remboursement annuel de la dette étant d'autant plus important que la durée de l'emprunt est plus courte). Cela aussi relève d'un choix stratégique de l'équipe municipale.

IV. Les principaux indicateurs de la fiscalité

(les indicateurs de fiscalité sont tous hors groupements)

21

Montant impôts et taxes par habitant en euros		Produit des taxes locales, augmenté de la fiscalité reversée par les groupements, comparé aux « Recettes réelles de fonctionnement »		Part de la taxe d'habitation (TH) dans le produit des taxes locales	
Toulon	498,70	Amiens	23,94	Toulouse	21,98
Le Mans	549,24	Strasbourg	26,16	Le Havre	22,66
Brest	556,69	Brest	26,31	Grenoble	24,43
Amiens	576,41	Toulon	26,43	Reims	26,01
Villeurbanne	599,76	Reims	29,70	Angers	26,92
Perpignan	689,28	Aix-en-Provence	32,16	Dijon	27,36
Limoges	705,31	Montpellier	32,22	Clermont-Ferrand	27,62
Montpellier	724,45	Villeurbanne	32,42	Metz	27,98
Metz	737,15	Le Mans	32,69		28,55
Marseille	741,18	Nantes	33,44	Saint-Étienne	28,63
Strasbourg	779,55	Nice	33,50	Tours	29,28
Lyon	807,70	Bordeaux	35,34	Caen	29,77
Moyenne des villes	815,88	Lille	35,71	Aix-en-Provence	29,91
Caen	824,91	Le Havre	35,76	Nîmes	30,39
Tours	830,63	Marseille	35,80	Le Mans	31,88
Rennes	838,12	Metz	36,53	Nantes	32,53
Angers	853,72	Moyenne des villes	36,53	Moyenne des villes	32,63
Besançon	855,69	Rennes	37,16	Lille	32,97
Nice	871,32	Lyon	37,26	Bordeaux	33,03
Toulouse	872,30	Limoges	40,28	Besançon	34,22
Lille	873,14	Toulouse	40,68	Amiens	35,19
Clermont-Ferrand	890,02	Saint-Étienne	40,92	Marseille	35,33
Saint-Étienne	891,11	Tours	41,21	Rennes	37,14
Nantes	900,45	Caen	41,27	Montpellier	37,64
Le Havre	908,04	Perpignan	41,46	Limoges	37,79
Dijon	920,08	Besançon	41,65	Lyon	38,20
Aix-en-Provence	925,90	Clermont-Ferrand	42,58	Nice	39,84
Reims	928,10	Dijon	43,21	Perpignan	40,83
Bordeaux	1 030,74	Angers	44,68	Villeurbanne	41,73
Nîmes	1 106,68	Grenoble	45,48	Brest	42,84
Grenoble	1 189,91	Nîmes	50,04	Toulon	46,30

Les principaux indicateurs de la fiscalité (suite)

Comparatif moyen des taux de TH		Part de la taxe sur le foncier bâti (TFB) dans le produit des taxes locales		Comparatif moyen des taux de TFB	
Toulouse	16,00	Rennes	23,73	Le Mans	12,93
Le Mans	16,27	Le Mans	24,36	Villeurbanne	16,21
Caen	17,34	Toulouse	26,94	Lyon	17,00
Angers	17,70	Lille	27,21	Metz	17,21
Amiens	17,97	Metz	27,4	Limoges	17,61
Metz	18,09	Aix-en-Provence	28,74	Aix-en-Provence	17,64
Limoges	18,32	Marseille	28,87	Toulouse	18,00
Clermont-Ferrand	18,51	Tours	30,10	Perpignan	18,73
Perpignan	18,73	Limoges	31,03	Strasbourg	21,00
Aix-en-Provence	18,94	Saint-Étienne	32,60	Tours	21,55
Toulon	19,35	Nîmes	33,11	Clermont-Ferrand	22,94
Le Havre	19,84	Strasbourg	33,29	Nice	23,04
Saint-Étienne	20,16	Lyon	33,63	Saint-Étienne	23,55
Reims	20,75	Nantes	34,31	Marseille	23,67
Brest	20,84	Villeurbanne	34,48	Lille	23,89
Lyon	21,00	Clermont-Ferrand	34,51	Toulon	23,90
Nice	21,11	Besançon	35,33	Moyenne des villes	24,26
Villeurbanne	21,50	Le Havre	36,25	Brest	24,33
Moyenne des villes	21,51	Moyenne des villes	36,43	Besançon	25,64
Grenoble	21,52	Dijon	36,78	Rennes	25,92
Tours	21,52	Bordeaux	39,88	Dijon	27,00
Montpellier	22,00	Reims	39,88	Amiens	27,76
Rennes	22,00	Caen	40,14	Bordeaux	28,00
Dijon	22,04	Grenoble	40,28	Nantes	28,00
Besançon	22,28	Angers	40,75	Le Havre	29,00
Bordeaux	23	Nice	42,07	Reims	30,71
Nantes	24	Brest	44,11	Caen	30,73
Strasbourg	24	Toulon	50,09	Montpellier	31
Marseille	27,33	Montpellier	51,13	Nîmes	31,05
Nîmes	29,33	Amiens	54,03	Angers	32,98
Lille	33,89	Perpignan	57,80	Grenoble	36,73

Commentaires sur la fiscalité

La Cour des comptes dans son rapport sur la situation des finances publiques locales a rappelé l'importance des masses en jeu.

23

Produits réels de fonctionnement des communes en 2012 (77,9 milliards d'euros) :

■ dont fiscalité (47 Md€), soit 60 % de ces ressources

- dont fiscalité directe (31,8 Md€)

- dont fiscalité reversée par les groupements à fiscalité propre (9,3 Md€)

- dont fiscalité indirecte (6,4 Md€)

■ dont dotations et participations de l'État (22,2 Md€)

La progression de 2011 à 2012 du produit fiscal des communes est imputable à la fiscalité directe alors que la fiscalité indirecte est restée stable. A contrario, les dotations et participations versées aux communes ont reculé.

Dans un contexte pré-électoral, la question du montant des impôts et taxes par habitant est une question sensible. Les futurs édiles peuvent difficilement se faire élire sans promettre au minimum une maîtrise de la fiscalité. Par ailleurs, on sait que le gouvernement s'est engagé dans des assises de la fiscalité des personnes face au « ras-le-bol » fiscal ambiant.

C'est donc un indicateur particulièrement suivi : on y constate que le montant par habitant varie dans un rapport de plus de 1 à 2. Ce chiffre est à mettre en regard du potentiel financier de chaque municipalité (Le Havre, Bordeaux, Aix et Lyon sont au-dessus de 1 200 euros par habitant alors que Nîmes, Montpellier, Marseille et Brest sont en dessous de 1 000 euros), mais aussi de la part des impôts locaux (directs ou reversés) dans les recettes communales.

On y voit ainsi que Strasbourg a de fortes recettes de fonctionnement (2 980 euros par habitant) et que la dotation globale de

fonctionnement représente la moitié des recettes fiscales.

Brest exerce une pression fiscale faible (la taxe d'habitation représente cependant plus de 40 % de ses recettes fiscales). Son statut de port marchand et militaire semble être bénéfique. Même remarque pour Toulon qui trouve des recettes plus confortables, pour près des trois quarts, hors fiscalité.

En revanche, que penser des villes dont les recettes fiscales représentent plus de 40 % de leurs ressources totales ?

Certaines – comme Le Havre, Clermont-Ferrand, Grenoble – ont probablement vu leurs recettes fiscales « boostées » par la compensation de la défunte taxe professionnelle¹². Cela a été calculé au niveau le plus haut atteint, pour constituer une sorte de rente pérenne.

On trouve également des villes moins riches qui sont obligées de presser fiscalement leurs administrés (Nîmes, Angers, Limoges et probablement Perpignan). La taxe d'habitation est le produit du taux voté et des bases nettes. Mais il faut tenir compte des réductions votées : aux taux les plus bas correspondent les plus faibles réductions (et inversement).

Les taxes locales perçues par les collectivités territoriales sont, pour l'essentiel, constituées de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti, calculées sur la base de la valeur locative cadastrale censée représenter le loyer théorique annuel que l'on pourrait tirer d'un bien en le louant dans des conditions normales. En réalité, elles s'en écartent sensiblement, notamment du fait de l'insuffisante révision des bases cadastrales. Les réductions de bases n'existent pas pour la taxe foncière. La TFB a un rendement généralement supérieur à la TH.

¹² La suppression de la taxe professionnelle en 2010 a fait l'objet d'une compensation aux collectivités par un prélèvement sur recettes de l'État puis par un fonds de garantie.

V. Le palmarès iFRAP de l'absentéisme

Commune et année du bilan social	Effectifs	Taux d'absentéisme toutes causes	Taux d'absentéisme maladie ordinaire (MO)	Nb jours abs toutes causes/agent	Nb jours abs M O / agent	Notes
Montpellier 2011	4 149	17,48%	8,64 %	39,16	19,35	1
Grenoble 2012	2 985	15,83%	9,34 %	35,45	20,93	2
Strasbourg 2011 (4)	6 917	14,27%	7,91 %	31,96	17,73	1
Perpignan 2011	2 182	13,18%	7,05 %	29,53	15,78	1
Bordeaux 2012	4 329	13,09%	7,96 %	29,31	17,84	2
Villeurbanne 2011	2 103	12,50%	6,17 %	28	13,83	2
Aix-en-Provence 2012	2 547 (ETP)	12,45%	5,70%	27,89	12,77	
Tours 2012	2 911	12,44%	5,56 %	27,87	12,46	2
Clermond-Ferrand 2012	2 634	11,96%	5,36 %	26,8	12,02	2
Le Mans+ Métropole	3368	11,92%	6,43%	26,7	14,4	
Toulon 2011	4 031	10,99%	4,03 %	24,62	9,02	1
Lyon 2012	7 737	10,88%	6,85 %	24,36	15,35	2
Caen 2011	2 402	10,55%	5,10 %	23,63	11,42	1
Toulouse 2011	9 420	10,46%	4,80 %	26,02	14,73	2
Limoges 2011	2 688	10,17%	3,39 %	22,77	7,59	1
Angers 2012	2 387	9,14%	2,85 %	20,48	6,39	3
Reims 2011	2 081	8,87%	5,07 %	19,87	11,37	1
Nîmes 2011	2 485	7,60%	5,24 %	17,03	11,74	1
Besançon 2011	2 794	6,32%	3,21 %	14,16	7,19	1
Moyenne		11,80 %	6,30 %	26,42	14,12	

Villes dont les données disponibles ne permettent pas de calculer d'après notre méthodologie M5

Nantes 2011	4 545	10,20 %	4,80 %	-	Bilan social	ND	2
Marseille 2011	11 556	9,99 %	5,18 %	-	Bilan social	M3	2
Le Havre 2012	3 513	7,90 %	-	-	Bilan social	M2	2
Saint-Étienne 2011	3 477	7,15 %	-	-	Bilan social	ND	3
Rennes	3 779	8,40 %	7,50 %	-	Bilan social	M1	3

1 Questionnaire Excel DGCL papier ou électronique

2 Format libre papier, électronique ou CD

3 Autres moyens, e-mail, données Internet

4 Commune et communauté urbaine

Les absences toutes causes comprennent les absences pour longue maladie, accidents du travail, maladie professionnelle, maternité, paternité, autorisations d'absence, etc.

Les absences pour jours de grève, de formation, pour motif syndical... sont décomptées dans des indicateurs particuliers.

Commentaires sur l'absentéisme

Pour établir ce comparatif, nous avons adressé aux villes concernées par cette étude une demande de communication de leur bilan social ou « rapport au comité technique sur l'état de la collectivité » (nom officiel pour les collectivités territoriales). Ce document est obligatoire et doit être établi tous les deux ans (ce qui explique que les chiffres indiqués datent de 2011 ou 2012).

Sur ces 30 communes, seule la ville de Nantes possédait un bilan social facilement accessible sur Internet (avec des données succinctes). 25 communes nous ont répondu. Cinq communes ne nous ont pas répondu : Lille, Amiens et Nice.

Sur les communes dont nous avons pu obtenir et étudier les bilans sociaux, les jours d'absences toutes causes vont de 14,2 à 39,2 jours et de 6,4 à 19,3 jours pour les seules absences pour maladie ordinaire.

D'une manière générale, l'absentéisme est la conséquence de nombreux facteurs. Les principaux sont bien sûr la maladie, mais aussi l'absence de motivation dans son travail, la position dans l'entreprise (ou l'administration), le type de contrat de travail... L'absentéisme est un indicateur qui est très souvent utilisé dans les entreprises pour mesurer, entre autres, l'implication et la satisfaction au travail du personnel.

S'agissant des collectivités étudiées, nous n'avons pas trouvé de définition commune concernant le calcul du taux d'absentéisme dans les bilans sociaux étudiés. L'analyse des bilans sociaux montre un certain flou : certains ne délivrent que le taux d'absentéisme sans autre commentaire, d'autres mentionnent la formule suivante (total des absences * 100) effectif

total * 365 jours) ou bien (total des absences * 100) / effectif total * 365 – 35 jours de congé), etc.

Nous pensons que le taux d'absentéisme devrait représenter le quotient du nombre de jours d'absence par rapport au nombre de jours théoriques de travail, soit : nombre de jours de l'année – nombre de jours de week-end – nombre de jours fériés – nombre de jours de congé ; soit 224 jours pour 2011.

Les bilans sociaux sont en principe « normalisés et documentés » par les collectivités locales. Le support retenu se présente sous la forme d'une feuille Excel qui sert pour présenter l'état des collectivités territoriales au Comité technique paritaire. Ces éléments sont ensuite consolidés par la DGCL qui en dégage les tendances dans tous les domaines : effectifs, temps de travail, rémunérations... Le nombre de personnes concernées dans les collectivités territoriales assujetties à l'obligation d'un « rapport au comité technique sur l'état de la collectivité » représente 1,94 million d'emplois permanents ou non. Les seuls emplois permanents sont au nombre de 1,6 million et ils sont couverts à 85 % par des agents titulaires. Le taux de féminisation est de l'ordre de 60 % et cette caractéristique est importante car elle impacte le nombre de jours d'absence pour congé maternité.

En janvier 2013, la DGCL a publié un « bulletin d'information statistique » qui donne nombre d'informations sur un échantillon de 3 200 collectivités. Un indicateur nous intéresse particulièrement : la répartition des journées d'absence, exprimée en jours.

Absences en jours (2011)	Titulaires	Non-titulaires sur emploi permanent	Ensemble des agents
Régions	29,9	7,9	27,3
Départements	21,1	9,6	20,1
Communes	24,5	10,2	22,3
EPCI à fiscalité propre	21,9	8,8	19,5
Autres	16,9	5,4	14,7
Total	23,6	9,6	21,5

On voit sur ce tableau que l'absentéisme est nettement plus important au niveau des titulaires que des non-titulaires. C'est à peu près le même schéma dans le secteur privé selon une analyse de la Dares qui mentionne aussi que les salariés en CDI avec plus d'un an d'ancienneté sont souvent plus absents que les personnes en CDD. Pourtant, les chiffres de la DGCL sont bien éloignés de ceux de la Dares publiés dans une note de février 2013 qui a fait grand bruit. Il y était dit : « *L'absentéisme est plus important lorsque l'on a un emploi stable... De fait, en moyenne sur la période 2003-2011, la proportion de salariés absents est de 3,9 % parmi les titulaires de la fonction publique, 3,7 % parmi les salariés disposant d'un CDI depuis plus d'un an, mais de seulement 2,6 % parmi les salariés en CDI depuis moins d'un an, les CDD...* »

Ces chiffres semblaient accréditer la thèse qu'il n'y a guère de différence d'absentéisme entre le public et le privé et ont justifié la suppression par la ministre de la Fonction publique du jour de carence. En fait, même si l'analyse de la Dares présente un intérêt certain, elle ne mesure pas un taux d'absentéisme, mais plutôt un ratio de salariés absents lors d'une semaine de référence. Ce ratio ne tient pas compte de la durée qui est un facteur important car une absence d'une heure n'a pas le même impact qu'une absence d'une semaine.

D'ailleurs, dans l'analyse de la Dares, il n'est pas mentionné « taux d'absentéisme » mais « absentéisme » ou « proportion d'absences ». À titre de comparaison, nous avons recherché sur Internet et trouvé quelques bilans sociaux d'entreprises.

	1	2	3	4	5
	Air liquide	BNP Paribas	Renault	Bouygues	ADP
Effectifs France	1 282	44 672	35 653	76 970	7 101
Nb jours travail théorique même base	287 168	10 006 528	7 986 272	17 241 280	1 590 624
Nb jours abs toutes causes	7 258	21 4697	267 640	-	129 767
Nb jours abs maladie ordinaire	-	102 117	250 762	-	100 347
Taux absentéisme toutes causes	2,53 %	2,15 %	3,35 %	3,80 %	8,16 %
Taux absentéisme maladie ordinaire	1,77 %	1,02 %	3,14 %	-	6,31 %

Sources : bilans sociaux des entreprises concernées

Le taux d'absentéisme est beaucoup plus bas pour les absences toutes causes et maladie ordinaire dans le secteur privé d'après notre échantillon. Si on se rapproche de l'analyse de la Dares citée plus haut, la différence ne semble due qu'aux « petites absences » d'une journée ou deux, mais dans tous les

cas de moins d'une semaine. C'était sur ce type d'absence que le jour de carence dans la fonction publique avait le plus d'effet. A priori, et sous réserve d'analyses plus complètes, sa suppression ne va ni dans le sens de la réduction du taux d'absentéisme, ni dans le sens d'une économie de frais de personnel.

L'indemnisation maladie des fonctionnaires territoriaux

Les agents fonctionnaires (stagiaires et titulaires) affiliés à la CNRACL relèvent d'un régime spécial de Sécurité sociale. Par conséquent, ils ne relèvent pas du régime général où les prestations sont versées par la Caisse primaire d'assurance-maladie (CPAM). Pour eux, les prestations émanent le plus souvent de l'employeur territorial lui-même.

Ne sont pas affiliés à la CNRACL, les agents non titulaires, les agents titulaires et stagiaires occupés dans un emploi permanent moins de 28 heures par semaine, les personnes embauchées sous contrats aidés (contrats d'insertion, emplois d'avenir). Ces agents relèvent du régime général de la Sécurité sociale pour l'ensemble des risques.

Le temps de travail, l'autre indicateur à suivre

Comme l'a fait remarquer la Cour des comptes dans son rapport sur la dépense publique locale, les questions d'absentéisme constituent un levier important d'économies sur les charges de personnel dont on a vu qu'elles représentent entre 35 et 50 % des dépenses de fonctionnement. Cet indicateur est à rapprocher d'un autre indicateur, à savoir le temps de travail. Depuis la loi sur l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT), la durée légale dans les collectivités est de 1 607 heures. Néanmoins, régulièrement dans les rapports des chambres régionales des comptes, les magistrats relèvent des régimes dérogatoires qui ne devraient pas exister. Ainsi, le rapport d'observations définitives de 2012 sur la communauté urbaine de Strasbourg indique que le temps de travail y est de 1 593 heures en raison de 2 jours supplémentaires de congé. À ces jours s'ajoutent 3 jours de « congés exceptionnels » et peuvent aussi s'ajouter deux jours de congé supplémentaires dits de fractionnement pour les agents qui prennent leurs congés en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre. Les jours supplémentaires de congé qui ont été accordés représentent l'équivalent de 147 agents manquants, soit l'équivalent de 6 millions d'euros en 2010 selon le calcul de la chambre régionale des comptes. Enfin, ils s'ajoutent aux autorisations d'absence pour des motifs très divers ; autorisations qui donnent droit selon la chambre à 50 jours théoriques par agent contre 23 jours dans la fonction publique d'État.

Cette pratique n'est pas unique. Ainsi, la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon a épinglé Montpellier pour 5 jours de congé supplémentaires conduisant à un temps de travail annualisé de 1 572 heures au lieu des 1 607 heures prévues par la loi.

La chambre régionale des comptes de PACA a visé Marseille dans son rapport de 2013 relevant un temps de travail de 1 567 heures indiquant que la ville ferait une économie de 10 millions d'euros en remontant le temps de travail.

Enfin, la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées avait en 2012 pointé du doigt avec un record de 1 526 heures, conséquence de 9 jours supplémentaires.

Cette question du temps de travail et plus généralement de la gestion des congés, des autorisations d'absence et de l'absentéisme a une autre conséquence à une autre conséquence mesurable sur les finances des villes, à savoir le volume d'heures supplémentaires qui est en forte évolution et qu'il faut bien entendu régler.

Annexe 1 : les chiffres clés des 30 plus grandes villes

Municipalités	Dette totale, en € par habitant**	Municipalités	Dépenses de fonctionnement, en € par habitant**	
Marseille	3 811,40	Reims	2 374,92	
Montpellier	2 888,50	Grenoble	2 241,72	
Saint-Étienne	2 740,67	Strasbourg	2 195,53	
Lille	2 621,56	Nantes	2 185,62	
Le Havre	2 611,11	Nice	2 169,72	
Grenoble	2 571,34	Rennes	2 134,52	
Nice	2 302,12	Lille	2 096,69	
Nantes	2 263,79	Amiens	2 069,56	
Reims	2 224,19	Bordeaux	2 030,29	
Tours	2 042,72	Aix-en-Provence	2 018,11	
Dijon	1 932,12	Le Havre	1 993,01	
Perpignan	1 925,23	Nîmes	1 932,63	
Lyon	1 738,15	Toulouse	1 910,62	
Amiens	1 722,54	Moyenne des villes	1 890,79	
Moyenne des villes	1 684,70	Marseille	1 887,27	
Nîmes	1 677,24	Saint-Étienne	1 861,71	
Bordeaux	1 472,37	Lyon	1 818,90	
Clermont-Ferrand	1 472,32	Dijon	1 812,78	
Caen	1 289,06	Brest	1 799,63	
Brest	1 252,64	Caen	1 782,67	
Limoges	1 221,15	Clermont-Ferrand	1 775,03	
Le Mans	1 174,60	Metz	1 771,12	
Toulon	1 134,78	Montpellier	1 758,32	
Besançon	1 074,61	Toulon	1 750,97	
Strasbourg	1 052,31	Tours	1 737,84	
Villeurbanne	1 038,25	Besançon	1 721,67	
Aix-en-Provence	979,96	Angers	1 593,92	
Rennes	959,05	Le Mans	1 525,95	
Toulouse	622,49	Villeurbanne	1 502,57	
Angers	432,41	Limoges	1 491,90	
Metz	292,40	Perpignan	1 380,49	

	Municipalités	Charges de personnel, en € par habitant**	Municipalités	Montant impôt et taxe par hab.**
	Amiens	1080,37	Grenoble	1 189,91
	Strasbourg	936	Nîmes	1 106,68
	Nice	882,19	Bordeaux	1 030,74
	Brest	881,42	Reims	928,10
	Grenoble	872,76	Aix-en-Provence	925,90
	Bordeaux	865,89	Dijon	920,08
	Toulouse	865,15	Le Havre	908,04
	Saint-Étienne	842,56	Nantes	900,45
	Le Havre	842,51	Saint-Étienne	891,11
	Lille	841,29	Clermont-Ferrand	890,02
	Toulon	839,04	Lille	873,14
	Le Mans	829,42	Toulouse	872,30
	Nantes	803,75	Nice	871,32
	Tours	798,85	Besançon	855,69
	Moyenne des villes	797,82	Angers	853,72
	Rennes	782,01	Rennes	838,12
	Marseille	780,37	Tours	830,63
	Lyon	761,22	Caen	824,91
	Clermont-Ferrand	753,71	Moyenne des villes	815,88
	Besançon	748,28	Lyon	807,70
	Metz	747,69	Strasbourg	779,55
	Aix-en-Provence	746,58	Marseille	741,18
	Dijon	740,01	Metz	737,15
	Caen	726,07	Montpellier	724,45
	Perpignan	698,21	Limoges	705,31
	Limoges	693,80	Perpignan	689,28
	Angers	679,56	Villeurbanne	599,76
	Montpellier	666,44	Amiens	576,41
	Nîmes	666,33	Brest	556,69
	Villeurbanne	584,49	Le Mans	549,24
	Reims	580,48	Toulon	498,70

* Hors groupements de communes

** Groupements de communes compris

Annexe 2 : population des 30 premières villes

Municipalités		Groupements de communes (EPCI)	
Aix-en-Provence	146 050	Aix-en-Provence (CA du Pays d'Aix)	363 712
Amiens	137 975	Amiens (CA Amiens Métropole)	179 063
Angers	152 969	Angers (CA Angers Loire Métropole)	273 680
Besançon	121 671	Besançon (CA Grand Besançon)	182 627
Bordeaux	243 690	Bordeaux (CU Bordeaux)	723 789
Brest	146 143	Brest (CU Brest Métropole Océane)	213 489
Caen	114 007	Caen (CA Caen la Mer)	241 741
Clermont-Ferrand	142 707	Clermont-Ferrand (CA Clermont Communauté)	247 882
Dijon	155 460	Dijon (CA Grand Dijon)	250 882
Grenoble	159 307	Grenoble (CA Grenoble Alpes Métropole)	405 864
Le Havre	181 332	Le Havre (CA havraise)	243 377
Le Mans	147 739	Le Mans (CU Le Mans Métropole)	202 456
Lille	234 029	Lille (CU Lille Métropole Communauté Urbaine)	1 125 549
Limoges	142 425	Limoges (CA Limoges Métropole)	203 732
Lyon	495 217	Lyon (CU Grand Lyon)	1 312 535
Marseille*	865 589	Marseille (CU Marseille Provence Méditerranée)	1 050 155
Metz	124 961	Metz (CA Metz Métropole)	223 719
Montpellier*	263 502	Montpellier (CA Montpellier)	415 173
Nantes*	293 391	Nantes (CU Nantes Métropole)	602 245
Nice	372 123	Nice (CU Nice Côte d'Azur)	574 551
Nîmes	143 199	Nîmes (CA Nîmes Métropole)	238 473
Perpignan	119 536	Perpignan (CA Perpignan Méditerranée)	257 733
Reims	185 581	Reims (CA Reims Métropole)	213 190
Rennes	214 707	Rennes (CA Rennes Métropole)	408 148
Saint-Étienne	175 940	Saint-Étienne (CA Saint-Étienne Métropole)	395 788
Strasbourg	278 557	Strasbourg (CU Strasbourg)	481 858
Toulon	169 010	Toulon (CA Toulon Provence Méditerranée)	430 151
Toulouse	451 661	Toulouse (CU Toulouse Métropole)	707 295
Tours	138 783	Tours (CA Tours Plus)	284 743
Villeurbanne	142 552	Villeurbanne (CU Grand Lyon)	Grand Lyon
Total	6 659 813	Total	12 453 600

■ Les villes en bleu sont les 10 premières villes qui participent depuis 2 ou 3 ans.

■ Les villes en rouge sont celles qui ont refusé de collaborer au classement : Perpignan et Toulon. Par ailleurs, la CU Marseille n'a jamais renseigné ; la CA Montpellier : premier défaut en 2013 ; la CA Havraise : refus persistant malgré relances. Les données ont été renseignées à partir des données publiées par le ministère des Finances.

Villes écartées en 2013 : Rouen (114 000), Orléans (113 237), Mulhouse (111 394) et Nancy (106 300).

Une mission

La Fondation iFRAP est une fondation d'utilité publique, reconnue par décret en Conseil d'État paru au Journal officiel le 19 novembre 2009. Fondation unique à la fois par son objet: « *Effectuer des études et des recherches scientifiques sur l'efficacité des politiques publiques, notamment celles visant la recherche du plein-emploi et le développement économique, faire connaître le fruit de ces études à l'opinion publique, proposer des mesures d'amélioration et mener toutes les actions en vue de la mise en œuvre par le gouvernement et le Parlement des mesures proposées* » et par son financement exclusivement privé. Elle est le résultat de 25 années de recherches et de publications visant la performance des dépenses publiques.

Une équipe

La Fondation iFRAP est dirigée par un conseil d'administration dont le président est Olivier Mitterrand et le directeur Agnès Verdier-Molinié. Bernard Zimmern est président d'honneur. L'équipe de chercheurs

réalise un travail d'investigation, s'appuyant sur des faits et chiffres objectifs, fruits de recherches économiques et économétriques, publiés dans sa revue mensuelle *Société Civile*. L'équipe de la Fondation est également présente au quotidien auprès des médias et des décideurs.

Des résultats

Nombre de propositions de l'iFRAP sont d'ores et déjà devenues réalité dans la législation.

- La création d'un Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques à l'Assemblée nationale
- L'inscription de l'obligation de transparence pour le financement des syndicats dans la loi
- La déduction d'ISF pour les investissements dans les PME
- Les sociétés de capitaux à transparence fiscale (SCT)
- L'ouverture du recrutement des directeurs d'hôpitaux publics aux diplômés du privé



SOUTENIR LA FONDATION iFRAP

☐ **OUI**, je m'abonne à *Société Civile* pour 1 an, soit 65 € au lieu de ~~80 €~~ que je règle par chèque*, libellé à l'ordre de la Fondation iFRAP



☐ **OUI**, je soutiens la Fondation iFRAP et fais un don de € que je règle par chèque*, libellé à l'ordre de la Fondation iFRAP

☐ M. ☐ M^{me} ☐ M^{lle}

Nom

Prénom

Organisme

Adresse

Code postal

Localité

E-mail

AVANTAGE FISCAL*

Vous êtes une personne morale: réduction d'impôt de 60 % à imputer directement sur l'impôt sur les sociétés, dans la limite de 5 % du chiffre d'affaires HT (report possible durant 5 ans).

Vous êtes une personne physique: au titre de l'impôt sur le revenu, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt de 66 % de vos versements, dans la limite de 20 % du revenu imposable; au titre de l'ISF, vous bénéficiez d'une réduction d'impôt, dans la limite de 45000 euros, de 75 % de vos dons versés.

* Seuls les dons donnent droit à déduction fiscale.

En application de la loi Informatique et liberté du 06/01/1978, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification des informations vous concernant. Ces données pourront être échangées avec d'autres organismes. Vous pouvez vous y opposer en cochant cette case ☐

