

COMPTES PUBLICS – LES COMMUNES ET L'INTERCOMMUNALITÉ

En 2018, MACS et les 23 communes de l'intercommunalité ont engagé près de 200 M€ de dépenses, dépenses de fonctionnement pour les 2/3, d'investissements pour le 1/3 restant.
Simultanément l'endettement a atteint un montant de 95 M€.
Ces chiffres substantiels retiennent notre attention depuis plusieurs années.

1ÈRE PARTIE : MACS ET LES COMMUNES

- Introduction
- Les 7 indicateurs financiers retenus
- Les recettes perçues par MACS en 2018
- Synthèse des dépenses des communes et de MACS
- MACS - Evolution des taux des impôts locaux
- Macsomètre 2018
- Macsomètre 2017
- Macsomètre 2016

Vous pouvez cliquer sur les titres du sommaire ci-dessus et sur les liens dans le bandeau en tête des pages pour naviguer dans le document.

En 2019, la SPSH a constitué une commission « comptes publics » dans le but de fournir à ses adhérents des informations relatives aux finances locales et les éléments nécessaires à leur compréhension.

Seuls les comptes des institutions de proximité - département, Communauté de communes, communes, Sitcom, SYDEC - financées par les contribuables - personnes et entreprises - par le biais d'impôts, taxes, facturations et contributions diverses font l'objet de nos analyses.

Potentiellement, d'autres entités pourront être considérées dans un futur proche si la croissance de leurs dépenses nous conduit à conclure qu'elles méritent une attention accrue de notre part.

Par l'approche qui vous est proposée, la SPSH souhaite :

1. **Expliquer les raisons de l'intérêt qu'elle porte aux comptes publics, qu'il s'agisse du budget principal ou des budgets annexes.**

De ce point de vue, l'autofinancement résultant du solde entre les recettes et les charges de fonctionnement est un élément déterminant pour juger de la pertinence de la politique d'investissements et, au delà, de la doctrine d'endettement des entités concernées.

2. **Suivre très attentivement l'évolution financière de MACS, des communes, du Sitcom et du SYDEC.**

Grâce au Macsomètre, outil de synthèse que nous avons élaboré, nous nous donnons la possibilité d'analyser les données prioritairement documentées à partir des sites des pouvoirs publics.

3. **Mettre en œuvre une méthodologie pédagogique pour faciliter la compréhension.**

La lecture des chiffres pouvant présenter un caractère fastidieux, nous tentons de présenter les données que nous jugeons pertinentes, de façon structurée et accessible. **Nous retenons, en priorité, 7 indicateurs financiers** (définis ci-après) **qui constituent l'épine dorsale de toutes nos analyses.** En complément, nous élargissons le champ de nos investigations quand il nous est nécessaire de renforcer nos avis sur un ou plusieurs sujets. Ce dispositif nous permet de communiquer de façon cohérente et efficace depuis 4 années.

4. Interpréter les informations produites.

La connaissance de plus en plus profonde des sujets sélectionnés permet à la SPSH de proposer à ses adhérents ainsi qu'à ses contacts (élus ou autres) des analyses, des avis et des conclusions facilitant la compréhension des chiffres proposés à leur lecture. On citera pour exemples :

- la consolidation des données relatives aux coûts de fonctionnement et d'investissement concernant MACS et les communes, annuellement ou en tendance,
- la consolidation de l'autofinancement et de l'endettement pour cerner la réalité d'une situation qui voit l'insuffisance de l'autofinancement global - nécessaire aux besoins de la commune comme aux ambitions des élus - s'accroître au fil du temps,
- l'analyse des comptes du Sitcom qui, en dépit des progrès opérationnels réalisés au cours des trois dernières années, continue à porter un endettement trop élevé pour notre communauté.

Vous découvrirez d'autres cas d'espèce qui, pour certains, vous conduiront à vous interroger sur le bon usage de nos deniers.

5. Proposer des voies d'améliorations.

Tous les administrés, particuliers et entreprises, par leurs contributions financières, peuvent être considérés comme les actionnaires virtuels de l'intercommunalité. De ce point de vue, ils méritent « une information exacte précise et sincère ».

Notre ambition est de contribuer, par notre action et nos propositions, à améliorer la transparence et la compréhension des données financières auxquelles nous vous donnons accès.

Nous espérons que vous trouverez ici un éclairage nouveau concernant l'utilisation des fonds publics, auxquels vous contribuez.

Ce premier volet s'attache à MACS et ses communes. Dans un deuxième temps nous étudierons plus spécifiquement les comptes de Soorts-Hossegor, puis nous vous proposerons des analyses complémentaires en élargissant le champ et la période et, enfin, de possibles solutions pour remédier aux problèmes détectés.

LES 7 INDICATEURS FINANCIERS RETENUS

1. RECETTES DE FONCTIONNEMENT

- Contributions fiscales des particuliers et des entreprises : taxes foncière et d'habitation, contribution foncière des entreprises (CFE), ...
- Dotations de l'État, subventions, autres...
- Divers, dont résultats reportés.

2. DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

- Dépenses par fonction résultant des politiques publiques : voirie, urbanisme, social, éducation, ...
- Solidarité : FNGIR (*Fonds National de Garantie individuelle des Ressources*),
- Subventions : d'équilibre, de fonctionnement, ...
- Autres, dont résultats reportés.

3. AUTOFINANCEMENT = 1 - 2

Indicateur essentiel. Il exprime la capacité financière de l'institution concernée (MACS, commune, ...) à financer son programme d'investissements. Il devrait constituer la principale ressource structurelle de financement. Il est formé, quasi exclusivement, du solde entre recettes et dépenses de fonctionnement.

4. RECETTES D'INVESTISSEMENTS

- Autofinancement
- Subventions
- Cessions d'actifs
- Emprunts de l'année, ...

5. DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS

- Achats d'équipements
- Remboursements (emprunts, ...)
- Divers, dont résultats reportés

6. ENDETTEMENT

Situation de la dette globale cumulée à la clôture de l'année considérée.

7. RATIO D'ENDETTEMENT = 6 / 3

Indicateur « standard », ce ratio mesure la capacité d'une collectivité à rembourser sa dette. Il indique en combien d'années elle pourrait la rembourser en totalité si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement.

LES RECETTES PERÇUES PAR MACS EN 2018

BUDGET PRINCIPAL ET ANNEXES	En M€	En %
Taxes, impôts	41,5	60 %
Taxe d'habitation	14,2	
Taxe foncière propriétés bâties	4,8	
Taxe foncière propriétés non-bâties	0,3	
Cotisation foncière des entreprises	8,2	
Taxe enlèvement ordures ménagères	11,7	
Divers	3,3	
Produits	18,1	25 %
Régies, cessions, concessions, loyers, ...	7,6	
Annexes	10,5	
Dotations et participations	7,2	10 %
Dotation de l'État (DGF ¹) et divers	3,8	
Fonds de compensation de la TVA	3,4	
Recettes reportées	3,7	5 %

L'analyse que nous soumettons à votre attention est, pour l'essentiel, consacrée à **la compréhension de l'évolution des dépenses.**

Néanmoins il paraît important de faire un point sur ce qui constitue **la structure de base des recettes de fonctionnement.**

A titre d'exemple nous avons choisi de communiquer sur la **structure consolidée des recettes de fonctionnement de MACS.**

A quelques exceptions près, on considérera que la structure des recettes de fonctionnement des communes se segmente, de façon identique, en quatre catégories :

- les taxes et impôts qui représentent, toutes natures confondues, 60 % des recettes totales et sont accompagnés de deux types de revenus majeurs,
- les fonds qui résultent de l'activité de MACS (« Produits »),
- et les fonds qui ne résultent pas de l'activité de MACS (« Dotation et participations »).
- Les recettes reportées constituent la quatrième catégorie

N.B. Dans les recettes comme dans les dépenses nous intégrons, pour MACS et non pour les communes, les budgets annexes sur lesquels nous reviendrons ultérieurement.

¹. Dotation Globale de Financement

Ce tableau de synthèse **pointe la progression continue** de l'ensemble des dépenses consolidées de MACS et de ses communes, toutes natures confondus : fonctionnement et investissements.

Seule l'année 2018 a fait exception (cf. commentaires Macsomètre 2018).

En conséquence, l'autofinancement est resté **stable et insuffisant** (seulement 41 %) pour financer sainement, dans la durée, l'ensemble des dépenses d'investissements. De fait, les cessions d'actifs, les subventions et l'emprunt ont participé au complément (60 %) du financement.

L'endettement consolidé de MACS s'établit à 95 M€, il a progressé au fil des ans. S'il est considéré comme raisonnable par nos élus comparé à d'autres intercommunalités, ce n'est pas notre avis :

- il correspond à un ratio d'endettement de 3,55 soit autant d'années de projets autofinancés déjà consommées,
- il augmentera au cours des deux années à venir compte tenu des investissements d'ores et déjà annoncés,
- il est en réalité plus élevé si on lui ajoute la part d'endettement relative à la participation de MACS au Sitcom (+ 56 M€).

LES DÉPENSES DES COMMUNES ET DE MACS - SYNTHÈSE

	2018		2017		2016	
	M€	vs. 2017	M€	vs. 2016	M€	vs. 2015
COMMUNES						
- Fonctionnement	72,7	-3,3 %	75,2	+0,4 %	74,9	+7,0 %
- Investissements	39,0	-1,8 %	39,7	+10,6 %	35,9	+34,0 %
Total	111,7	-2,8 %	114,9	+3,7 %	110,8	+14,5 %
- Autofinancement	15,5	+33,6 %	11,6	+9,4 %	10,6	+1,0 %
MACS						
- Fonctionnement	60,0	+9,5 %	54,8	+6,6 %	51,4	+2,8 %
- Investissements	25,0	-2,7 %	25,7	+60,6 %	16,0	+14,3 %
Total	85,0	+5,6 %	80,5	+19,4 %	67,4	+5,3 %
- Autofinancement	11,3	+2,7 %	11,0	---	11,0	+2,8 %
CUMUL						
- Fonctionnement	132,7	+2,1 %	130,0	+2,9 %	126,3	+5,3 %
- Investissements	64,7	-1,1 %	65,4	+26,0 %	51,9	+27,2 %
Total	197,4	+1,0 %	195,4	+9,7 %	178,2	+10,8 %
- Autofinancement	26,8	+18,6 %	22,6	+4,6 %	21,6	+1,9 %

Pour chacune des années, le **ratio de couverture de l'investissement (autofinancement/investissements)** est égal à :

41,4 %

34,6 %

41,6 %

Sur le plan de la fiscalité :

1. La base de la valeur locative continue à progresser irrémédiablement au dessus de l'inflation. Sur les quatre dernières années, en valeur absolue, la base a évolué de +5 % pour la TH, +8 % pour la TFB et +7,5 % pour la cotisation foncière des entreprises (CFE).
2. Après une période de **stabilité** des taux relatifs aux taxes d'habitation et foncière, l'année **2018 subit une première année de rupture** par une augmentation de l'ensemble des taxes précitées. Ce mouvement d'ensemble accompagne la hausse annuelle de la base de la valeur locative.

MACS - LES IMPÔTS LOCAUX : ÉVOLUTION DES TAUX

en %	TH	TFB	TFNB	CFE	TEOM
2016	9,59	4,62	16,10	25,90	11,21
2017	9,59	4,62	16,10	25,90	11,21
2018	9,67	4,66	16,23	26,29	11,21
2019	9,67	4,66	16,23	26,90	11,21

TH : Taxe d'habitation - **TFB** : Taxe foncière sur les propriétés bâties - **TFNB** : Taxe foncière sur les propriétés non-bâties - **CFE** : Cotisation foncière des entreprises
TEOM : Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

La **valeur locative cadastrale**, déterminée par l'administration fiscale, sert de base d'imposition aux divers impôts locaux.

Indépendamment des modifications des biens qui affectent leur valeur locative hypothétique, elle est mise à jour annuellement par l'application des coefficients forfaitaires d'actualisation et de revalorisation et progresse à un taux souvent supérieur à l'inflation.

Cette évolution mécanique est significative. Depuis 2016 : + 5 % sur la taxe d'habitation et presque + 8 % sur la taxe foncière et la CFE.

Les **impôts locaux supportent** donc **une double augmentation** : celle, discrète, de l'assiette et celle, plus visible, des taux appliqués à cette assiette.

	TH	TFB	TFNB	CFE	TEOM
En synthèse, en 2018, MACS a perçu les sommes suivantes, en M€ :	14,2	4,8	>0,3	8,2	12,0

Au total, si l'on agrège à ces chiffres l'effet de quelques impôts et taxes supplémentaires, c'est une somme de l'ordre de 45 M€ qui a été perçue par MACS. Elle peut représenter jusqu'à 75 % des dépenses de fonctionnement des budgets (principaux et annexes).

MACSOMÈTRE 2018

En M€	Dépenses			Total	Auto financement	Endettement
	Fonctionnement	Investissements				
MACS	60,0	25,0		85,0	11,3	35,1
Communes	72,7	39,0		111,7	15,5	60,0
Total	132,7	64,0		196,7	26,8	95,1
Sitcom	39,8 Les dépenses intègrent les 3 activités du Sitcom ¹	7,7 Programme d'engagements d'environ 2 M€ prévu, non réalisé non comptabilisé		47,5	-1,3 Après paiement de l'annuité de l'emprunt : 7,3 M€	111,0 MACS exerce une coresponsabilité à hauteur de 51 % soit 56 M€ dans la dette

¹ Le Sitcom Côte-sud des Landes (syndicat intercommunal pour la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés) collecte, traite et valorise.

L'année 2018 présente un **caractère exceptionnel à deux titres** :

- **Stabilité des dépenses**

Après plusieurs années de hausses significatives alimentées par le taux de croissance élevé des investissements, l'année **2018 marque un ralentissement** de l'ensemble des dépenses consolidées de l'intercommunalité (Communes et MACS) :

a) Les dépenses de fonctionnement continuent à représenter 2/3 de l'ensemble. Elles progressent, certes, de + 2 % sous la pression d'un événement à caractère exceptionnel : l'intégration du Sivom à MACS (environ 5 M€).

b) Les dépenses d'investissements sont stabilisées car certains engagements ont été retardés. Cet écart sera comblé en 2019, notamment pour ce qui concerne MACS qui a annoncé, au budget, une hausse substantielle (environ +10 M€).

Par ailleurs, **l'autofinancement** représente 42 % des investissements. Insuffisant pour faire face à une année 2019 qui verra une progression substantielle des investissements, une hausse de l'endettement est prévue.

Enfin, l'endettement consolidé concernant les communes et MACS **atteint 95 M€, soit un ratio d'endettement de 3,5**. Cette situation se dégrade **si on y associe la part d'endettement relative au Sitcom car le ratio d'endettement s'élève alors à 5,6**.

- **Explosion de la fiscalité**

Après une période de stabilité, les taux des taxes relatives aux particuliers et entreprises ont progressé simultanément :

TH : 9,59 % à 9,67 % ; TFB : 4,62 % à 4,66 % ; CFE : 25,9 % à 26,29 %. Seul le taux de la TEOM est resté inchangé à 11,21 % mais la participation de la cotisation de MACS au financement du Sitcom a, en revanche, progressé de 45 % à 50 %. Malgré cette évolution, les charges du Sitcom restent insuffisamment couvertes par les recettes provenant des taxes (environ 350 K€).

MACSOMÈTRE 2017

En M€	Dépenses			Auto financement	Endettement
	Fonctionnement	Investissements	Total		
MACS	54,8	25,7	80,5	11,0	29,6
Communes	75,2	39,7	114,9	11,6	59,0
Total	130,0	65,4	195,4	22,6	88,6
Sitcom	32,0	16,0	48,0	-0,3	112,6

L'année 2017 révèle une **nouvelle progression significative (+ 10 % vs 2016) des dépenses consolidées**. Elle résulte d'une augmentation généralisée des postes de dépenses, qu'il s'agisse de fonctionnement (+ 3 %) ou d'investissements (+ 26 %).

En synthèse, pour la deuxième année consécutive, nous observons une progression à deux chiffres des dépenses (+ 10 %). Cette situation n'est définitivement pas alignée avec les objectifs d'origine de l'État qui souhaitait que le processus de massification des dépenses de fonctionnement puisse prendre forme avec la constitution de collaborations intercommunales. Une des raisons principales tient à l'absence de stratégies d'achats (la fonction « achats » est inexistante au sein de MACS) et de recherche sincère de synergies de la part des communes. Chacun comprendra aisément que face à une masse de dépenses de presque 200 M€, les opportunités résultant de synergies pourraient être très significatives.

Enfin, pour ce qui concerne la fiscalité, si les taux des principales taxes n'ont pas varié, la base de la valeur locative continue sa progression à un rythme supérieur à l'inflation.

MACSOMÈTRE 2016

En M€	Dépenses			Auto financement	Endettement
	Fonctionnement	Investissements	Total		
MACS	51,4	16,0	67,4	11,0	32
Communes	74,9	35,9	110,8	10,6	56,6
Total	126,3	51,9	178,2	21,6	88,6
Sitcom	30,0	15,5	45,5	-2,4	115,3

L'année 2016 constitue la première année de référence du Macsomètre.

Les données collectées ont mis en relief une première augmentation significative par rapport à l'année précédente. Dans leur ensemble les dépenses, 178 M€, progressent de 11 % soit + 17,4 M€.

De fait, les événements marquants de 2016 sont constitués :

- d'une part, de la hausse spectaculaire des dépenses des communes + 15%, soit + 14 M€ - dont 4,1 M€ de dépenses et recettes exceptionnelles dont nous parlerons dans la 2^e partie - et plus particulièrement des investissements (+ 9,1 M€) pour Capbreton, Soorts-Hossegor, Soustons, Bénesse-Mareme et St Vincent de Tyrosse ;
- d'autre part, de la montée en puissance des engagements de dépenses de MACS faisant suite aux transferts de compétence.

L'autofinancement commence à se révéler court face à la progression combinée des engagements d'investissements des communes (10,6 M€ vs. 35,9 M€) et de MACS (11,0 M€ vs. 16,0 M€).

Sur le plan de la fiscalité, on notera une stabilité des taux. Après trois années de transfert, le recentrement du taux de la TEOM au sein de la taxe foncière est terminé. Cela permettra de comparer objectivement l'évolution du taux de cette taxe dans le futur.