

pour les

## Contribuables du Lyonnais

### Editorial

Cette étude de CANOL présente un intérêt particulier car, pour la première fois, elle porte sur un canton rural du département du Rhône doté d'une communauté de communes.

La première remarque que nous pouvons faire est que le fait de créer une communauté de communes n'est pas une façon de faire des économies par la seule mise en commun de moyens. Ce n'est pas non plus une manière de procurer un meilleur service aux administrés pour un coût supplémentaire, car les dépenses des communes ont, en l'occurrence, continué à augmenter comme si la communauté n'existait pas !

**Il est cependant indéniable que les investissements réalisés dans le canton de St Laurent de Chamousset ont porté leurs fruits :** la population locale s'est accrue suite à des implantations industrielles qui ont été stimulées par la création d'ateliers-relais. Ces derniers ont en effet permis d'accueillir les entreprises à des conditions très avantageuses.

**Jusqu'à présent, les foyers n'ont pas eu à supporter le coût de cette politique car les impôts locaux n'ont pas plus augmenté que dans le reste du département. Le financement de cette politique résulte de l'augmentation des taux de taxe professionnelle pour les entreprises du canton, d'importantes subventions extérieures et du doublement de la dette du canton par habitant.**

Nous en tirons trois conclusions :

▪ **la dette ne pourra être résorbée qu'à la seule condition qu'elle n'augmente plus.** Il faut donc limiter tout nouvel investissement.

▪ **le remboursement de la dette ne pourra se faire qu'à la condition que les ateliers-relais existants soient effectivement loués.** En cas de mauvaise conjoncture, il existe un risque réel de disparition des entreprises, donc de revenus locatifs et par voie de conséquence d'augmentation de la taxe professionnelle, seule ressource de la communauté de communes. En outre, le phénomène entraînerait vraisemblablement une augmentation de la fiscalité des ménages.

▪ **les investissements en ateliers-relais ont été faits grâce à des subventions très importantes : ce sont les contribuables du département qui ont financé par leurs impôts près de 50% du coût de ces ateliers.** Ce type de subventions est-il productif ? C'est probablement le cas dans le canton de St Laurent de Chamousset qui en est l'un des principaux bénéficiaires. Mais est-ce le cas partout ailleurs ? C'est ce que nous examinerons dans notre prochain bulletin qui portera sur l'Aide à l'Immobilier d'Entreprise.

Michel VERGNAUD

### La gestion financière du canton de Saint-Laurent de Chamousset

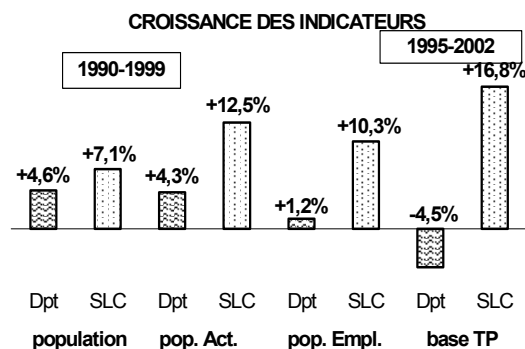
Un certain nombre d'habitants de ce canton, voyant des infrastructures importantes se monter sur ce territoire de 11 000 habitants des Monts du Lyonnais, depuis l'installation en 1996 de la communauté de communes, nous ont demandé d'examiner la gestion des collectivités territoriales afin de déterminer les risques encourus par sa population en matière d'imposition fiscale.

C'est ce que nous avons fait en regardant essentiellement trois aspects :

- La fiscalité des foyers et des entreprises
- La gestion des communes du canton et leur dette
- La gestion de la communauté de communes, ses investissements et sa dette

La première chose à considérer est la spécificité de ce canton, situé en zone rurale et semi-montagneuse, où des efforts doivent être faits pour en éviter la désertification par l'exode des habitants et des entreprises.

Le graphique de droite indique la progression de 1990 à 1999 de la population totale, de la population active, de la population ayant un emploi, et de 1995 à 2002 de la base d'imposition de la taxe professionnelle, le tout en comparaison avec les chiffres du département du Rhône. **Les résultats du canton sont indéniablement bien meilleurs.**



**Il faut aussi examiner à quel coût cette amélioration de la situation a été obtenue !**

- La fiscalité moyenne des ménages (+20%) a progressé moins vite dans le canton que dans les autres communes que nous avons étudiées (>25% en moyenne).
- La fiscalité des entreprises a progressé sensiblement (+41%), mais cela est dû essentiellement à l'accroissement du nombre de celles-ci !

Si on compare les dépenses 2001 du canton par habitant (communes et communauté de communes confondues) et la façon dont elles ont été financées avec les mêmes chiffres par habitant pour Lyon et les communes du nord-ouest lyonnais (donc communauté urbaine de Lyon incluse), on obtient le graphique ci-dessous et on constate que :

- Les dépenses courantes d'exploitation sont bien plus fortes à Lyon mais du même ordre dans le canton et dans les communes du nord-ouest lyonnais

▪ **Les dépenses d'équipement sont beaucoup plus importantes dans le canton,** du fait de la construction de nombreux ateliers-relais pour accueillir de nouvelles entreprises.

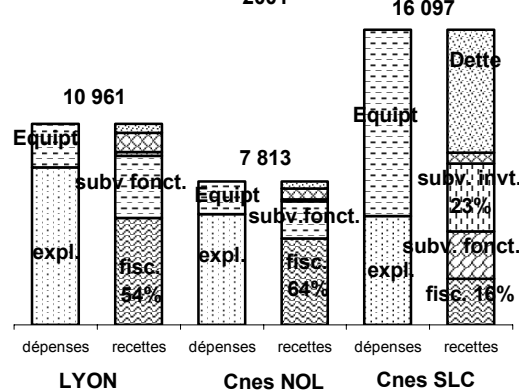
Elles sont financées :

- Par une fiscalité plus légère (sans doute proportionnelle aux revenus !)

- Par de très nombreuses subventions reçues, en particulier du département du Rhône.

▪ **Par une dette très importante des communes (+50% par rapport à la moyenne de leur strate indiquée par le Ministère des Finances) et surtout de la communauté de communes. Le remboursement de cette dette est conditionné par la bonne location des ateliers-relais et par une pause nécessaire des investissements dans ce domaine.**

**Etude comparative du financement des dépenses des communes par habitant en 2001**



## La méthode employée

Nous avons fait débiter notre étude par l'année 1995, qui précède la création de la communauté de communes. Celle-ci existe depuis 1996 et a remplacé un syndicat inter-communal qui percevait l'impôt.

**Pour chacune des communes** étudiées, nous avons fait un cadre des renseignements comptables et fiscaux, dont nous avons besoin pour les années 1995 et 2001. Ils ont été remplis auprès de chaque mairie par une équipe locale.

Les éléments fiscaux ont été complétés par les taux des syndicats intercommunaux et par les valeurs locatives moyennes des communes demandés aux services fiscaux du Rhône.

**Les renseignements fiscaux vont de 1995 à 2003. Les éléments comptables s'arrêtent à 2002.** Les chiffres 2002 ont été pris sur le site du Ministère des Finances qui fournit les principaux montants et ratios pour chaque commune de France ainsi que la moyenne de la strate dont elle fait partie.

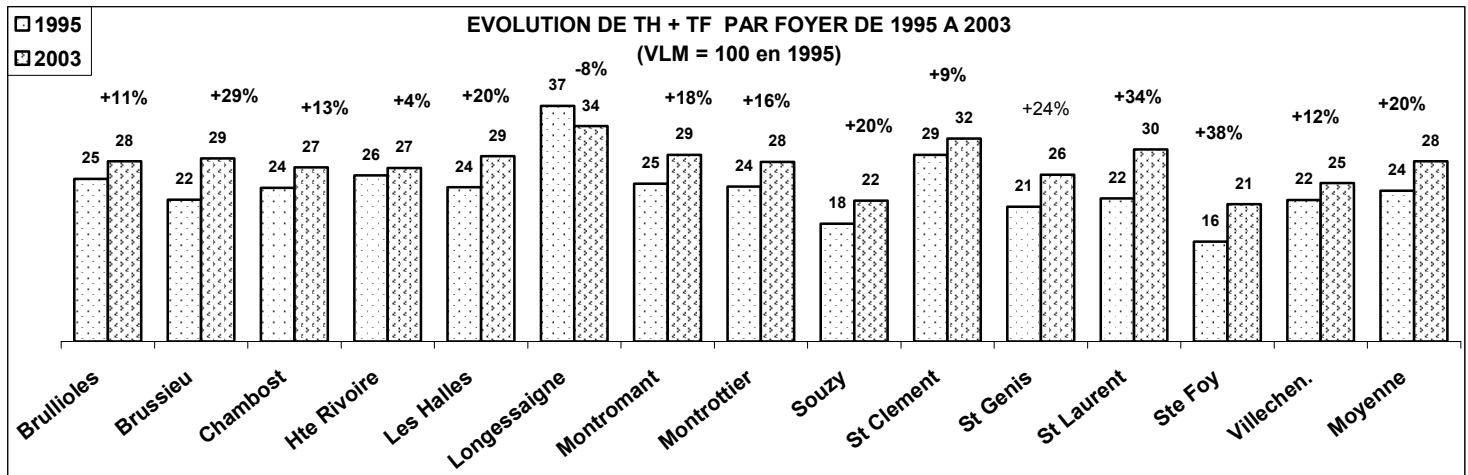
Les chiffres de la comptabilité 2003 ne seront pas disponibles avant juin 2004 et n'ont donc pas pu être pris en compte.

**Pour la communauté de communes**, nous avons repris les mêmes éléments que pour les communes, mais pour chacune des années de 1996 à 2002. Les principaux investissements, ateliers-relais, centre d'hébergement et centre nautique y bénéficient d'une comptabilité distincte et ont donc pu être isolés facilement.

Après avoir fait l'amalgame de toutes ces données, nous avons présenté nos résultats et notre façon de procéder aux responsables de la communauté de communes, ce qui nous a permis d'obtenir des éclairages complémentaires. Nous les en remercions.

## La fiscalité :

Afin de rendre l'évolution perceptible pour chaque foyer, nous avons pris comme base 100 la valeur locative moyenne de la commune (VLM) en 1995. Le chiffre indiqué en haut de chaque colonne 1995 correspond à la somme de la **taxe d'habitation et de la taxe foncière**, hors abattement, qu'un foyer ayant une valeur locative de 100 aurait payé en 1995, compte tenu des taux appliqués par la commune et les syndicats intercommunaux. Nous avons fait le même exercice pour 2003, compte tenu de l'évolution des bases, fixée par l'Etat, et celle des taux, fixée par les communes et les syndicats intercommunaux en 2003. Le pourcentage d'augmentation (ou de diminution) est indiqué sur la partie supérieure. La moyenne figure à l'extrême droite. **Elle est de 20% et est inférieure à ce que nous constatons pour les communes de la communauté urbaine que nous avons étudié pour la même période (25 à 30%).**



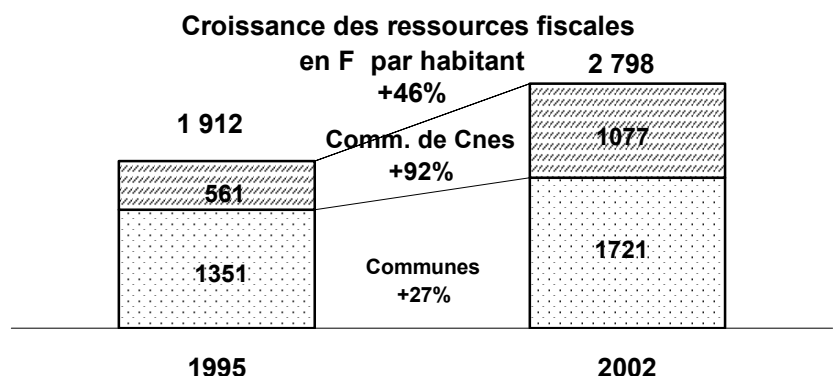
Toutefois, compte tenu des nouveaux logements et des aménagements de logements réalisés pendant cette période, l'augmentation moyenne des taxes perçues passe à 30% par commune.

Depuis 2001, année où la taxe professionnelle unique a été mise en place dans le canton, les communes perçoivent l'intégralité de la taxe d'habitation, de la taxe foncière bâtie, et de la taxe foncière non bâtie. Elles ne perçoivent plus la taxe professionnelle qui revient à la communauté de communes.

Le revenu de cette taxe professionnelle a considérablement augmenté depuis 1995, sous l'effet de 3 facteurs :

- L'augmentation des taux (13,9% en 8 ans) : elle a compensé en partie la baisse des assiettes décidée par l'Etat.
- L'augmentation très importante des bases : 17% en net, mais vraisemblablement de l'ordre de 30% en réel. En effet, depuis 5 ans, l'Etat a supprimé progressivement la partie de taxe basée sur les salaires. Au lieu de constater une baisse, comme c'est le cas dans le département du Rhône (cf tableau page 1), l'augmentation de 17% montre que beaucoup de nouvelles entreprises se sont installées récemment ou s'y sont développées.
- L'augmentation des compensations versées par l'Etat du fait de la suppression de la taxation des salaires (+ 400%).

Plaçons-nous maintenant du point de vue des collectivités locales et regardons l'évolution de leur revenu de 1995 à 2002 (graphique de droite) : les chiffres comptables, donc après abattement familiaux et compte tenu des compensations exigées par la taxe professionnelle unique, indiquent une progression des ressources fiscales de 27% par habitant pour les communes et de 92% pour la communauté de communes. **Soit une progression globale de 46%... auquel il faut ajouter une augmentation de la population d'environ 7%.**



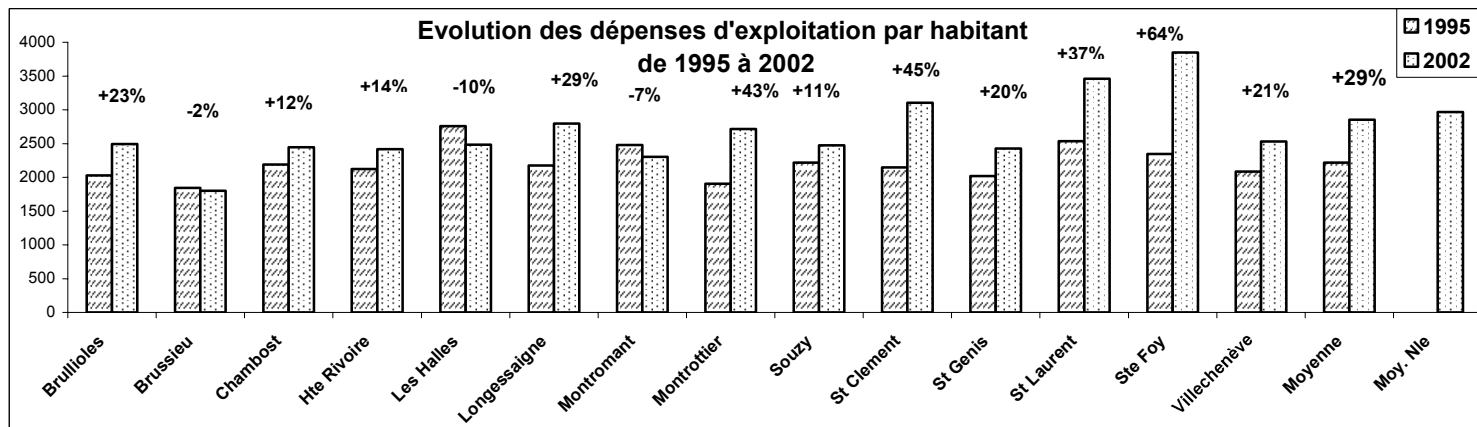
**Pour en savoir plus sur CANOL et lire nos précédents bulletins, vous pouvez consulter le site Internet : <http://site.voila.fr/canol>**

## Les dépenses des communes

Regardons maintenant comment les dépenses d'exploitation des communes (= dépenses de fonctionnement – intérêts de la dette) ont évolué depuis la création de la communauté de communes.

Les compétences dévolues à cette dernière étaient essentiellement l'activité économique et une partie de la voirie. L'administration, l'enseignement, le logement, les transports, les services sociaux, la voirie communale restaient de la responsabilité des communes.

Le graphique ci-dessous représente, commune par commune quelle a été cette évolution en francs par habitant. Nous y avons indiqué sur la droite la moyenne des communes du canton, ainsi que la moyenne nationale en 2002 donnée par le Ministère des Finances pour des communes de cette importance.

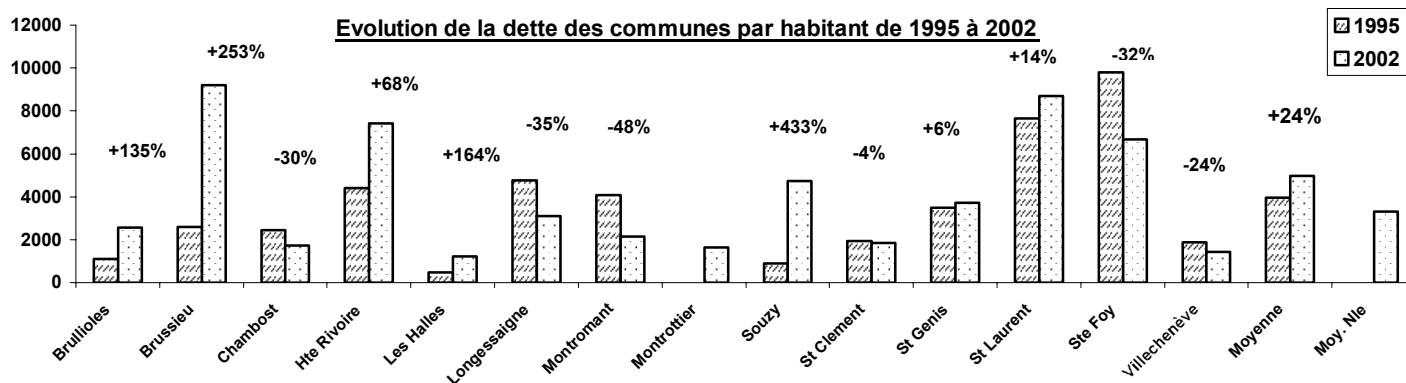


Nous ne pouvons ici que constater les niveaux de dépenses et les évolutions pour chacune des communes. L'analyse des raisons propres à chaque commune ne pourrait être faite qu'en fonction de ses spécificités, dont nous n'avons pas connaissance. Il faudrait les demander en particulier aux municipalités qui ont des variations fortes, comme Sainte-Foy l'Argentière (+54%), St Clément les Places (+45%) ou Montrottier (+43%), ainsi qu'aux maires des Halles et de Montromant comment ils ont fait pour réduire leurs dépenses respectivement de 10 et 7%.

Ce que nous pouvons tout de même constater c'est que le niveau moyen est très voisin de la moyenne nationale des communes de même taille.

## La dette des communes

Si nous voulons déterminer les risques d'augmentation sensible de la fiscalité, il nous faut aussi regarder l'endettement de chaque commune. Voici, sur le graphique ci-dessous, comment elle a évolué de 1995 à 2002, en francs par habitant. Nous y avons fait figurer la moyenne du canton, ainsi que la moyenne nationale communiquée par le Ministère des Finances pour ce type de communes.



Il montre une forte disparité à la fois de niveaux de dette et d'évolution de cette dette. Là encore, il ne nous était pas possible d'analyser les raisons spécifiques à chaque commune. Elles s'expliquent par le niveau d'investissements qui y a été fait.

Nous constatons tout de même que **l'endettement moyen des communes est supérieur de 50% à la moyenne nationale** et qu'il y a donc là un champ d'investigation à approfondir afin d'examiner les risques inhérents à cette endettement en fonction de la rentabilité attendue des investissements et de la capacité de chaque commune à rembourser sa dette.

Sur ce dernier point, nous avons calculé pour chacune des communes son épargne brute, c'est-à-dire ce qui reste des recettes de fonctionnement quand on a payé toutes les dépenses de fonctionnement, et le nombre d'années que mettrait chaque commune à rembourser sa dette, si elle ne faisait plus aucun investissement : alors que la moyenne nationale est de 4,2 années pour des communes de cette taille, les distorsions les plus fortes sont de 14,4 années pour Souzy, 9,8 années pour Haute-Rivoire, 9,5 années pour Brussieu et 6,7 années pour Montromant. Ces municipalités doivent faire un effort particulier de rigueur dans leur gestion.

## Pourquoi et comment aider C.A.N.O.L.?

Notre association ne bénéficie d'aucune subvention! Elle ne réunit que des bénévoles, qui consacrent beaucoup de leurs loisirs à la faire vivre, à rechercher, analyser, contrôler, publier et diffuser ces informations!

Son but est d'informer sur les anomalies constatées dans l'administration des collectivités territoriales et de faire ainsi pression sur nos élus afin qu'ils gèrent, non en démagogue, mais en père de famille!

Si vous souhaitez qu'elle continue son oeuvre, elle a besoin de votre aide sous 2 formes :

- Financièrement, pour lui permettre de mener à bien les études entreprises
- Matériellement, en lui donnant un peu de votre temps, pour réunir, analyser, rédiger et diffuser toutes les informations.

**Merci de nous y aider en nous renvoyant le coupon-réponse situé au verso.**

## L'évolution de la gestion financière de la communauté de communes

La communauté de communes existe depuis 1996. Elle s'est vue confier les compétences de développement de l'activité économique et de la voirie cantonale. Elle accorde également des subventions à des associations cantonales à but culturel ou social.

La taxe professionnelle unique (TPU) s'applique depuis 2001, c'est-à-dire que la taxe professionnelle est perçue exclusivement par la communauté et les autres taxes par les communes. Des réversions ont été mises en place afin de respecter l'équilibre antérieur.

Depuis 1997, les ateliers-relais destinés à favoriser l'implantation d'entreprises sur le canton, font l'objet d'un compte administratif séparé, de même que le centre d'hébergement et le centre nautique depuis 2000 et les ordures ménagères depuis 2001. Le centre multimédia et la pépinière d'entreprises AXONE restent inclus dans le compte administratif principal.

Regardons l'équilibre des recettes et dépenses de fonctionnement sur le graphique de droite! Afin de mieux apprécier la situation financière, nous avons cumulé les chiffres des 5 derniers exercices connus, de 1998 à 2002 pour le compte principal. **L'épargne brute exprimée par le solde entre les recettes et les dépenses de fonctionnement est de 3 MF sur la période, soit en moyenne 600 KF par an. Elle est très nettement insuffisante pour faire face au remboursement annuel du capital de la dette (hors ateliers-relais, centre d'hébergement et centre nautique) qui est supérieur à 3 MF par an. L'amortissement de la dette et tout nouvel investissement ne peuvent donc se faire qu'en recourant à l'emprunt, donc en augmentant cette dette.**

Regardons la dette globale, graphique du milieu! Elle augmente considérablement chaque année pour atteindre plus de **14 000 F par habitant à fin 2002**. La dette du compte principal de la communauté ne représente que 22% de la dette globale. Le reste est en majeure partie consacré à la construction et à l'extension des ateliers-relais (60%).

Il faut remarquer également qu'une partie de cette dette est consacrée au **centre d'hébergement construit récemment à Saint-Clément les Places à la demande du Conseil Général**. Ce centre, qui devait coûter initialement 12 MF en aura coûté plus du double. L'investissement réalisé par le canton sera entièrement remboursé en 2004 par le Département.. et la dette du canton diminuera donc d'autant! On peut se demander pourquoi le Département ne l'a pas réalisé lui-même et de quelles compétences ces deux collectivités se prévalent pour avoir exercé cette activité! Enfin, fin 2002, une petite partie de cette dette était consacrée au Centre nautique qui a ouvert ses portes dans l'été 2003. Les résultats de cette première année d'exploitation ont été annoncés comme satisfaisants et la communauté nous a dit accepter de combler un déficit annuel de 2 MF.

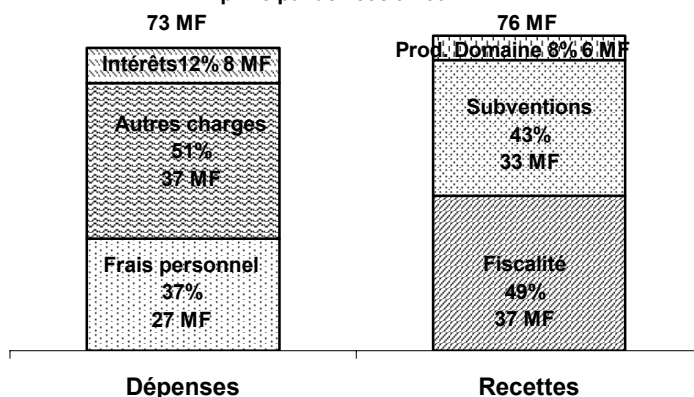
Le graphique en bas à droite, nous indique la façon dont ces différents investissements ont été financés :

- La fiscalité n'a pu y participer, étant entièrement consacrée aux dépenses de fonctionnement
- Le revenu tiré des locations des ateliers-relais et du centre d'hébergement ont contribué pour 21%,
- Des subventions importantes ont été reçues, en particulier du département pour les ateliers-relais (31%)
- Le solde (48%) a dû être emprunté.

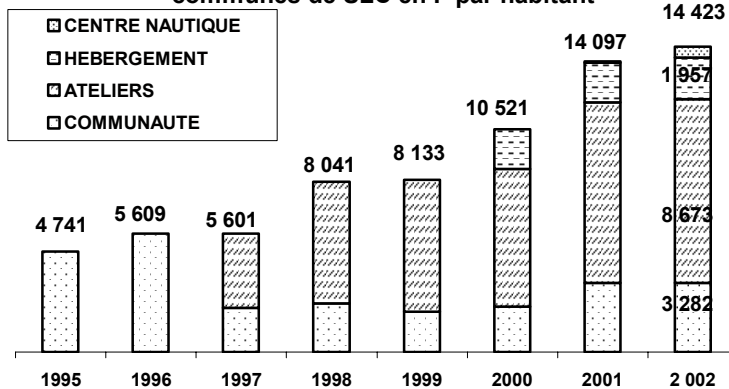
Les conclusions que l'on peut tirer de cette analyse sont les suivantes :

- La situation financière de la communauté de communes est très délicate : elle ne dégage aucune capacité d'investissements propre et n'est en mesure d'amortir sa dette qu'en effectuant de nouveaux emprunts .
- Elle est très fortement endettée et le remboursement de cette dette ne peut être obtenu qu'en accroissant le revenu locatif, donc en rentabilisant au maximum les ateliers-relais existants et en réduisant fortement les investissements.
- Le risque de devoir recourir à une augmentation de la fiscalité pour éponger la dette en cas de crise des locations des ateliers-relais repose en premier lieu sur les entreprises du canton qui paient la taxe professionnelle. Le recours à une augmentation des taxes « ménage » n'interviendrait qu'en second lieu.

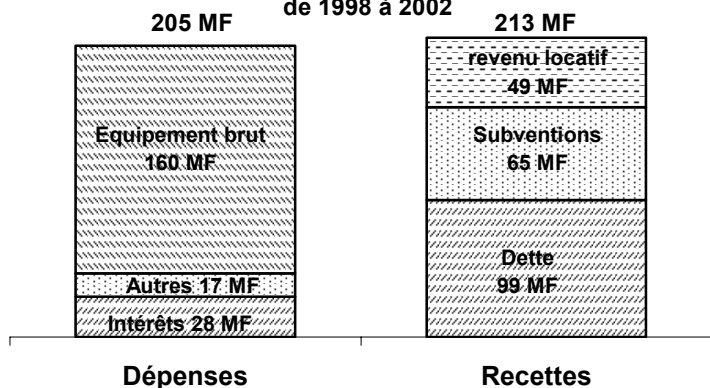
**Equilibre des opérations de fonctionnement du compte principal de 1998 à 2002**



**Evolution de la dette de la Communauté de communes de SLC en F par habitant**



**Financement des investissements de 1998 à 2002**



Aidez-nous!

**BULLETIN D'ADHESION 2004** à retourner à :

C.A.N.O.L. - B.P. 19 - 69131 ECULLY Cedex - Tél/fax : 04.78.34.44.87 - e-mail : canol@wanadoo.fr

16

NOM Prénom : ..... N° téléphone : .....

Adresse : ..... e-mail : .....

souhaite adhérer à C.A.N.O.L. et joins un chèque de : ..... € (adhésion minimum : 18 € - membre bienfaiteur : 50 € ou plus) - le montant versé fera l'objet d'un reçu fiscal qui vous permettra d'en déduire 60% sur vos impôts 2004.

Je pense pouvoir consacrer un peu de mon temps pour aider C.A.N.O.L. dans son action et vous demande de me contacter pour examiner en quoi je peux être utile.