



COMMISSION DES FINANCES

MM. Georges PATIENT et Teva ROHRITSCH

Rapporteurs spéciaux

Rapport

**Les Contrats de Redressement
en Outre-Mer (COROM)**

(Rapport sans compte rendu)

VERSION PROVISOIRE
MERCREDI 21 JUIN 2023

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| AVANT PROPOS..... | 7 |
| L'ESSENTIEL..... | 9 |
| LISTE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX | 15 |
| PREMIÈRE PARTIE | |
| UNE SITUATION FINANCIÈRE TENDUE DES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER (DROM) QUI DEVRAIT ENCORE SE DÉTÉRIORER DANS UN CONTEXTE INFLATIONNISTE | |
| I. LA DÉGRADATION, DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES, DE LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER (DROM)..... | 17 |
| A. DES CAUSES MULTIPLES EXPLIQUANT CETTE DÉGRADATION MAIS DES FACTEURS COMMUNS AGGRAVANTS..... | 17 |
| 1. <i>L'impact de l'insularité sur le budget des communes d'outre-mer : des dépenses de fonctionnement plus élevées en outre-mer qu'en métropole.....</i> | <i>17</i> |
| 2. <i>Des dépenses de personnel des communes sensiblement plus élevées en outre-mer</i> | <i>18</i> |
| 3. <i>Des taux d'épargne brute et nette inférieurs en outre-mer qui limitent les marges d'autofinancement alors que les besoins d'équipement sont notables.....</i> | <i>20</i> |
| 4. <i>Une dette plus faible qu'en métropole mais qui s'explique par des investissements insuffisants</i> | <i>22</i> |
| B. ÉTAT DES LIEUX DES FINANCES LOCALES DES COMMUNES DES DROM : DES DIVERGENCES TERRITORIALES MAIS UN CONSTAT GLOBAL DE DIFFICULTÉS STRUCTURELLES | 24 |
| 1. <i>La situation des communes de Guadeloupe (cf. annexe 1)</i> | <i>24</i> |
| 2. <i>La situation des communes de Martinique (cf. annexe 2).....</i> | <i>25</i> |
| 3. <i>La situation des communes de Guyane (cf. annexe 3)</i> | <i>26</i> |
| 4. <i>La situation des communes de la Réunion (cf. annexe 4).....</i> | <i>28</i> |
| 5. <i>La situation des communes de Mayotte (cf. annexe 5).....</i> | <i>30</i> |
| II. UN CONTEXTE INFLATIONNISTE QUI POURRAIT ENCORE DÉGRADER LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DES DROM..... | 31 |
| A. UNE INFLATION IDENTIQUE À LA MÉTROPOLE MAIS QUI INTERVIENT DANS UN CONTEXTE ANTÉRIEUR DE PRIX PLUS ÉLEVÉS..... | 31 |
| 1. <i>Un niveau d'inflation élevé malgré le bouclier qualité prix</i> | <i>31</i> |
| 2. <i>Des prix dans les départements et régions d'outre-mer historiquement plus élevés qu'en métropole.....</i> | <i>34</i> |
| B. LES EFFETS ATTENDUS DE L'INFLATION SUR LES FINANCES DES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER | 35 |
| 1. <i>Une baisse de la capacité d'autofinancement.....</i> | <i>35</i> |
| 2. <i>Des effets incertains sur les investissements et la charge de la dette dans un contexte de hausse des taux d'emprunt.....</i> | <i>36</i> |

DEUXIÈME PARTIE
FACE À CETTE SITUATION DÉGRADÉE, LA MISE EN PLACE
D'UN DISPOSITIF INNOVANT ET EFFICACE : LES COROM

| | |
|---|-----------|
| I. LES COROM : UNE APPROCHE GLOBALE QUI PERMET D'ACCOMPAGNER LES COMMUNES LES PLUS EN DIFFICULTÉ | 37 |
| A. OBJECTIFS ET FONCTIONNEMENT DES COROM..... | 37 |
| 1. <i>Les objectifs : un accompagnement individualisé visant le redressement financier des communes contractantes.....</i> | <i>37</i> |
| 2. <i>Les modalités de sélection et de contractualisation : un dispositif ouvert aux seules communes à ce stade.....</i> | <i>38</i> |
| 3. <i>Le suivi des contrats : un double niveau qui permet une analyse la plus objective possible.....</i> | <i>39</i> |
| B. LES MOYENS MIS À LA DISPOSITION DES COMMUNES CONTRACTANTES : UN SOUTIEN BUDGÉTAIRE COUPLÉ À UN APPORT D'INGÉNIERIE | 40 |
| 1. <i>Des engagements communaux en contrepartie de l'aide de l'État.....</i> | <i>40</i> |
| 2. <i>L'assistance technique : la réelle nouveauté des COROM.....</i> | <i>41</i> |
| 3. <i>Le soutien budgétaire exceptionnel.....</i> | <i>42</i> |
| II. L'IMPACT DU DISPOSITIF SUR LES COMMUNES CONTRACTANTES : ANALYSE DE CAS | 42 |
| A. UNE AMÉLIORATION CONTRASTÉE DE LA SITUATION FINANCIÈRE..... | 42 |
| 1. <i>Les communes contractantes de Guadeloupe.....</i> | <i>44</i> |
| 2. <i>Les communes contractantes de Martinique.....</i> | <i>47</i> |
| 3. <i>Les communes contractantes de Guyane.....</i> | <i>50</i> |
| 4. <i>La commune contractante de la Réunion : Saint-Benoit (cf. annexe 12), une amélioration notable qui doit se poursuivre sur la section d'investissement</i> | <i>53</i> |
| 5. <i>La commune contractante de Mayotte : Sada (cf. annexe 13), une trajectoire respectée.....</i> | <i>54</i> |
| B. UN IMPACT RÉEL DES CONTRATS MÊME SI DIFFICILEMENT MESURABLE À CE STADE | 56 |
| 1. <i>Les effets immédiats des COROM : la mise en place d'une dynamique de réformes et le désintéressement des créanciers</i> | <i>56</i> |
| 2. <i>Des facteurs exogènes qui expliquent également l'amélioration de la situation de certaines communes.....</i> | <i>56</i> |

TROISIÈME PARTIE
UN DISPOSITIF INSUFFISANT QUI DOIT ÊTRE RENFORCÉ ET DÉVELOPPÉ

| | |
|---|-----------|
| I. DES MOYENS FINANCIERS ET HUMAINS LIMITÉS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉS POUR OPÉRER PLEINEMENT | 59 |
| A. DES CRÉDITS OUVERTS EN INADÉQUATION AVEC LES BESOINS RÉELS DES COMMUNES CONTRACTANTES..... | 59 |
| 1. <i>Des niveaux de consommation qui attestent des besoins des communes contractantes et des efforts réalisés.....</i> | <i>59</i> |
| 2. <i>Les besoins supplémentaires au regard de la situation des communes déjà contractantes....</i> | <i>61</i> |
| B. DES MOYENS HUMAINS QUI CONTRIBUENT À LA RÉUSSITE DU DISPOSITIF MAIS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉS..... | 63 |
| 1. <i>Des mises à disposition d'assistants techniques à développer</i> | <i>63</i> |
| 2. <i>Des effectifs en administration centrale qui pourraient être renforcés pour faire face à l'extension du dispositif.....</i> | <i>65</i> |

| | |
|--|------------|
| C. UNE MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF QUI NÉCESSITE DES ÉVOLUTIONS CONCERNANT LA DURÉE, LES DOCUMENTS DE SUIVI ET LA COMMUNICATION..... | 66 |
| 1. Des clauses de revoyure à intégrer pour adapter la durée des contrats aux situations réelles des communes contractantes | 67 |
| 2. Une meilleure prise en compte des situations initiales et des atouts et contraintes des collectivités lors du diagnostic qui conditionne la trajectoire | 68 |
| 3. Des moyens complémentaires à développer pour les cas les plus problématiques..... | 69 |
| 4. Des documents de suivi à améliorer..... | 70 |
| 5. Une sensibilisation des communes éligibles à développer | 71 |
| II. UNE EXTENSION NÉCESSAIRE À UN NOMBRE PLUS IMPORTANT DE COMMUNES, AUX EPCI ET AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER..... | 72 |
| A. UN ÉLARGISSEMENT DU DISPOSITIF POUR LES COMMUNES ET UNE EXTENSION VERS LES EPCI ET SYNDICATS QUI PARAÎT INDISPENSABLE | 72 |
| 1. Un renforcement du dispositif afin d'y intégrer un nombre plus important de communes des DROM..... | 72 |
| 2. Une extension des COROM aux EPCI qui pourrait s'avérer utile à moyen terme..... | 74 |
| 3. La question de la situation financière des syndicats : une ouverture permise par le Gouvernement lui-même..... | 76 |
| B. UNE EXTENSION DU DISPOSITIF AUX COMMUNES DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER RELEVANT DE L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION QUI RENCONTRE DES OBSTACLES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS | 78 |
| 1. Des communes de collectivités d'outre-mer qui ne répondent, a priori, pas aux critères d'éligibilité des COROM tels que définis dans le rapport Cazeneuve/Patient mais dont la situation financière pourrait nécessiter un soutien..... | 78 |
| 2. Le financement particulier et les compétences des communes des COM rendent l'application du dispositif COROM difficile dans ces territoires mais pas impossible | 81 |
| 3. Pour autant, face aux difficultés financières de certaines communes des COM et de leurs budgets annexes un système de soutien particulier pourrait être envisagé | 85 |
| ANNEXES | 89 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 115 |

Introduits par amendement à la loi de finances initiale pour 2021, les contrats de redressement outre-mer (COROM) visent à apporter un soutien spécifique de l'État aux communes ultramarines souhaitant assainir leur situation financière et réduire les délais de paiement à leurs fournisseurs locaux.

La mise en œuvre de ce nouveau dispositif résulte des constats du rapport « Soutenir les communes des départements et régions d'outre-mer : pour un accompagnement en responsabilité » du député Jean-René Cazeneuve et du sénateur Georges Patient publié en décembre 2019 qui relevait que sur les 129 communes des départements et régions d'outre-mer (DROM), un tiers avait des délais de paiement supérieurs à 30 jours et plus de la moitié étaient inscrites dans le réseau d'alerte des finances publiques.

Le présent rapport est donc l'occasion, deux ans après la signature des premiers contrats, de faire un bilan de ce dispositif initialement prévu à titre expérimental pour une durée de trois ans et prolongé, de fait, par l'adoption d'un amendement lors de l'examen du PLF pour 2023 prévoyant l'ouverture de nouveaux crédits pour les COROM à hauteur de 30 millions d'euros, et de proposer des pistes d'amélioration dans le cadre d'une éventuelle pérennisation du dispositif.

Il s'inscrit, par ailleurs, dans le contexte d'une crise économique aux conséquences lourdes pour les finances des communes d'outre-mer.

Enfin, il est rappelé que, parallèlement aux travaux menés par les rapporteurs spéciaux présentés dans ce rapport, les ministres chargés des comptes publics, des collectivités territoriales et de la ruralité et des outre-mer ont demandé au contrôle général économique et financier (CGEFI) et à l'inspection générale de l'administration (IGA) de mener une mission aux finalités identiques et dont les conclusions sont attendues pour le mois de juin.

L'ESSENTIEL

MM. Georges PATIENT et Teva ROHFRITSCH, rapporteurs spéciaux des crédits de la mission « Outre-mer », ont présenté le mercredi 21 juin 2023 les conclusions de leur contrôle budgétaire relatif aux contrats de redressement outre-mer (COROM).

I. UNE SITUATION FINANCIÈRE TENDUE POUR LES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER QUI DEVRAIT ENCORE SE DÉTÉRIORER DANS UN CONTEXTE INFLATIONNISTE

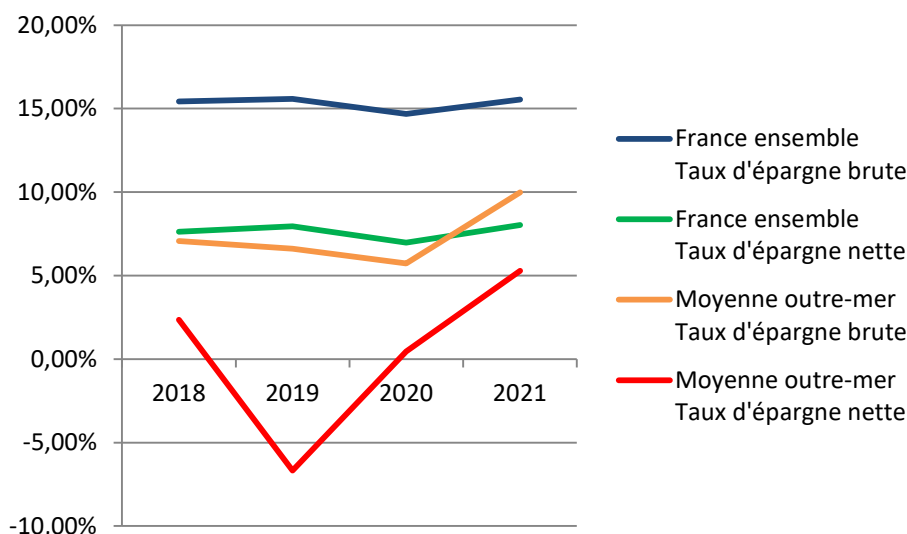
A. LA DÉGRADATION, DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES, DE LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER

Les difficultés structurelles qui affectent les finances des communes ultra-marines sont identifiées de longue date et de nombreux travaux ont été réalisés sur le sujet notamment par le sénateur Georges Patient dès 2014, la Cour des comptes en 2017, ou par le député Jean-René Cazeneuve et le sénateur Georges Patient en 2019.

Si les collectivités d'outre-mer ne constituent pas un ensemble homogène et si les explications de ces situations financières globalement moins favorables qu'en métropole varient d'un territoire à l'autre, des causes communes peuvent cependant être dégagées.

Ainsi, **l'insularité** génère des surcoûts importants sur les charges à caractère général des communes d'outre-mer, **les dépenses de personnel** sont également plus élevées en raison d'une faible intégration intercommunale, de la majoration des traitements des fonctionnaires et de taux d'administration élevés. Dès lors, les taux d'épargne brute et nette des communes d'outre-mer restent très inférieurs à ceux constatés dans les communes de métropole.

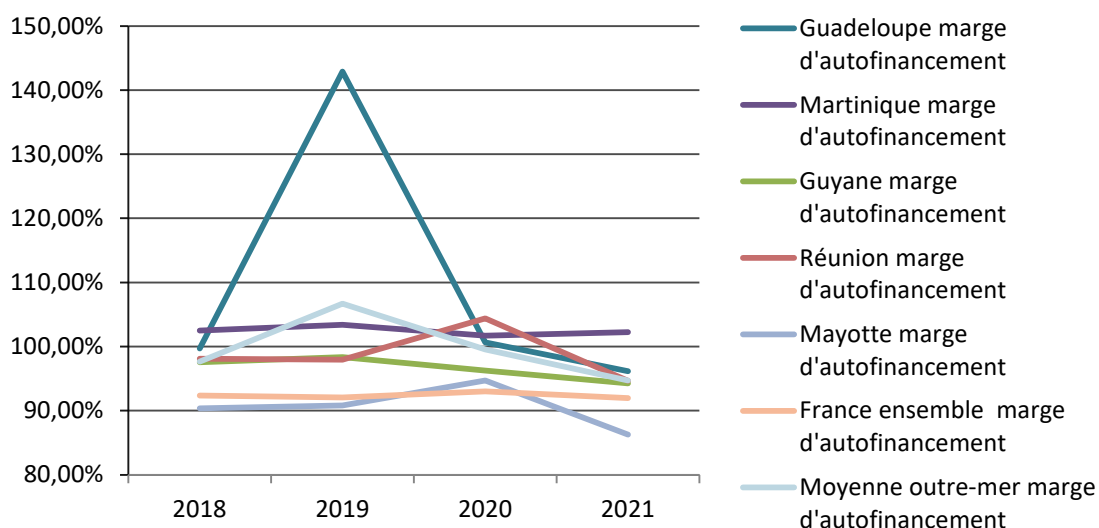
Évolution des taux d'épargne entre 2018 et 2021 dans les communes de métropole et d'outre-mer



Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

Il résulte de cette situation des marges d'autofinancement réduites dans les communes d'outre-mer approchant ou dépassant régulièrement le seuil d'alerte fixé à 100 %.

Évolution des marges d'autofinancement entre 2018 et 2021 dans les communes de métropole et des DROM



Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

B. UN CONTEXTE INFLATIONNISTE QUI POURRAIT ENCORE DÉGRADER LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DES DROM

L'inflation constatée dans les DROM, bien que légèrement inférieure au niveau enregistré en métropole, pourrait générer une diminution de l'épargne brute des communes. En effet, les dépenses à caractère général devraient augmenter sous l'effet de l'inflation et notamment les dépenses énergétiques et celles relatives à l'entretien et aux réparations qui intègrent la hausse des coûts de la construction et des travaux publics. Les dépenses de personnel augmenteront également sous l'effet de la revalorisation du point d'indice. **Cette tendance pourrait être particulièrement aggravée dans les communes d'outre-mer en raison de la part des charges de personnel particulièrement importante dans les communes des DROM.**

Par ailleurs, les investissements vont se poursuivre en raison de l'avancement des travaux initiés dans le cadre du plan de relance et de la mise en place du fonds vert. Cependant, leur financement dans les communes d'outre-mer pose question dans un contexte de hausse de la charge de la dette constatée dans les communes des DROM et de hausse prévisible des taux d'intérêt.

II. FACE À CETTE SITUATION DÉGRADÉE, LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INNOVANT ET EFFICACE : LES COROM

A. LES COROM REPRÉSENTENT UNE APPROCHE GLOBALE QUI PERMET D'ACCOMPAGNER LES COMMUNES LES PLUS EN DIFFICULTÉ

Pour aider les communes des DROM présentant des difficultés financières importantes, la loi de finances initiale pour 2021 a introduit par amendement les contrats de redressement outre-mer (COROM). Conformément aux conclusions du rapport Patient-Cazeneuve, **sont, à ce jour, susceptibles de bénéficier du dispositif les seules communes en grave difficulté financière au regard de deux critères** : la mise en place de procédures de contrôle budgétaire et de règlement d'office du budget par les préfets et les chambres régionales des comptes et un retour à l'équilibre ne pouvant être raisonnablement envisagé que sur plusieurs exercices.

Cette démarche contractuelle, basée sur un diagnostic préalable, nécessite des engagements de la commune bénéficiaire sur la mise en œuvre de réformes structurelles visant une meilleure maîtrise des dépenses, le déploiement de procédures de gestion et une amélioration de la qualité comptable.

En contrepartie de ces engagements, l'aide de l'État à l'effort de redressement peut porter, selon les cas, sur tout ou partie des leviers suivants :

- la mise à disposition d'une assistance technique qui représente la réelle innovation de ces contrats par rapport aux dispositifs d'aide précédents ;

- l'attribution d'une subvention exceptionnelle et d'une aide à la résorption des dettes à l'égard des fournisseurs.

B. UN IMPACT POSITIF ET RAPIDE DES COROM SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA MAJORITÉ DES COMMUNES CONTRACTANTES

La situation financière de 6 communes sur les 9 ayant signé un contrat s'est améliorée. Pour autant, à ce stade, il est encore délicat d'identifier la part d'amélioration résultant de la mise en œuvre des COROM et celle résultant de mesures exogènes.

En tout état de cause, **les contrats ont eu pour effet immédiat de mettre en place une dynamique volontariste** des communes contractantes afin d'assainir leur situation financière.

En outre, **l'assistance technique produit sans conteste des premiers effets positifs.**

Enfin, les contrats, par le biais des subventions versées, ont permis très rapidement **de désintéresser un nombre important de créanciers**, conduisant ensuite à améliorer sensiblement la gestion de la trésorerie au sein des communes concernées.

Les élus interrogés font part de leur grande satisfaction et reconnaissent l'utilité concrète de ce dispositif pour amorcer un redressement financier.

III. UN DISPOSITIF NÉCESSAIRE ET UTILE QUI PEUT ENCORE ÊTRE AMÉLIORÉ ET DOIT ÊTRE ÉTENDU

A. DES MOYENS FINANCIERS ET HUMAINS LIMITÉS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉS POUR ÊTRE PLEINEMENT OPÉRATIONNELS

L'amendement voté en loi de finances initiale pour 2021 prévoyait, pour les COROM, l'ouverture de 30 millions d'euros destinés à être intégralement consommés. **Ce niveau de crédits paraît largement insuffisant au regard de la situation financière très dégradée de certaines communes d'une part, et de l'absence de prise en compte, dans la définition des trajectoires, de données contextuelles représentant des freins au redressement dans les échéances fixées.**

Consommation des crédits COROM en 2021 et 2022 par commune

(en euros)

| | Subvention | | Assistance Technique (AFD)* | | aide encours fournisseurs budget | | TOTAL | |
|---------------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|------------------|----------------------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP |
| Total 2021 | 15 140 000 | 5 080 000 | 4 500 000 | 1 100 000 | 1 404 000 | 1 404 000 | 21 044 000 | 7 584 000 |
| Total 2022 | 3 200 000 | 5 665 000 | 0 | 2 200 000 | 3 349 000 | 3 349 000 | 6 549 000 | 11 214 000 |
| Total 2021 et 2022 | 18 340 000 | 10 745 000 | 4 500 000 | 3 300 000 | 4 753 000 | 4 753 000 | 27 593 000 | 18 798 000 |

Source : commission des finances du Sénat à partir des données transmises par la DGOM

Par ailleurs, l'intérêt et l'originalité du dispositif reposent, plus encore que sur la subvention exceptionnelle, sur la mise en place d'une assistance technique. **Or, à ce jour, pour 9 communes contractantes seuls 6 assistants techniques ont pu être recrutés.**

Enfin, des points nécessitent d'être améliorés dans la mise en œuvre du dispositif afin d'en améliorer l'efficacité. Ainsi, la durée des contrats doit être adaptée aux situations réelles des communes au besoin au-delà de 3 ans. En effet, les COROM sont une démarche utile dès lors qu'ils s'inscrivent dans le temps long dans la mesure où les collectivités s'engagent sur des évolutions structurelles.

La qualité et la fiabilité des diagnostics préalables doivent être améliorées afin de tracer une trajectoire réaliste tenant compte des situations initiales et des atouts et contraintes des collectivités.

Au-delà de l'assistance technique et de la subvention exceptionnelle, **des moyens complémentaires doivent être trouvés** pour faciliter le redressement des situations les plus dégradées.

B. UNE EXTENSION NÉCESSAIRE À UN NOMBRE PLUS IMPORTANT DE COMMUNES, AUX EPCI ET AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

Sur les 129 communes des DROM, 30 sont actuellement dans le réseau d'alerte de la DGFIP en raison d'une situation financière dégradée et nécessitant une vigilance particulière soit 24 % des communes. Dans ce contexte, il paraît nécessaire d'élargir le dispositif à un nombre plus important de communes.

L'amendement de crédits adopté en loi de finances pour 2023 abonde d'ailleurs dans ce sens mais ne va pas encore assez loin face aux besoins.

Par ailleurs, malgré une situation financière des EPCI plutôt favorable à ce jour, le risque de détérioration est réel quand l'intégralité des compétences leur aura été transférée. La question se pose également pour les

syndicats dont certains sont en grave difficulté, ce qui a d'ailleurs poussé la DGOM à signer un COROM avec le syndicat des eaux de Guadeloupe.

Enfin, l'extension du dispositif aux communes des COM doit être envisagée sans position de principe et rejet d'autorité dans la mesure où la situation financière de quelques communes de Polynésie et de Nouvelle-Calédonie (essentiellement du fait des budgets annexes dans ce territoire) est très tendue dans un contexte de hausse des investissements et d'absence d'outils de suivi stratégique et d'ingénierie.

Une éventuelle extension des COROM aux communes des COM devra être liée à une adaptation des critères d'éligibilité et des modalités de soutien, mais doit faire l'objet d'une réflexion rapide.

Les rapporteurs spéciaux formulent donc 12 recommandations visant à améliorer le dispositif pour le rendre plus efficace mais aussi et surtout pour l'adapter au mieux aux situations et réels besoins des collectivités contractantes.

LISTE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Recommandation n° 1 : prévoir la possibilité, dans les contrats, de revoir le montant des aides exceptionnelles en cours d'exécution pour tenir compte des erreurs du diagnostic préalable (DGOM).

Recommandation n° 2 : adapter le montant initial de la subvention exceptionnelle et des aides pour le remboursement des dettes fournisseurs en tenant compte des déficits cumulés et de l'encours de dettes fournisseurs (DGOM).

Recommandation n° 3 : mettre en place rapidement le recours à Expertise France et procéder au recrutement des assistants techniques pour les communes qui n'en sont pas encore dotées (*Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, ministère de l'Économie, des Finances et DGOM*).

Recommandation n° 4 : insérer dans les contrats existants une clause de revoyure permettant de les prolonger au-delà de la durée initiale de 3 ans pour les communes les plus en difficulté qui ne peuvent respecter la trajectoire définie malgré les efforts réalisés (DGOM).

Recommandation n° 5 : pour les nouveaux contrats, adapter la durée en fonction de la situation réelle de la commune au besoin en prévoyant des durées initiales supérieures à 3 ans et systématiser les clauses de revoyure permettant de tenir compte, en cours d'exécution des contrats, des aléas de gestion exogènes impactant la trajectoire (DGOM).

Recommandation n° 6 : systématiser la mise à disposition de l'assistance technique avant la signature de contrat (DGOM, AFD).

Recommandation n° 7 : mettre en place un groupe de travail commun entre la DGOM, la DGCL et la DGFIP relatif aux moyens qui pourraient être développés en complément des subventions et de l'assistance technique (DGOM, DGCL, DGFIP).

Recommandation n° 8 : formaliser et homogénéiser les documents de suivi, systématiser leur datage, nommage et classement et élaborer des tableaux de diagnostic et de trajectoire communs à toutes les communes quand bien même seuls certains ratios sont suivis (DGOM, *préfectures*).

Recommandation n° 9 : sensibiliser les élus locaux potentiellement concernés par les COROM en améliorant la communication sur ce dispositif parfois perçu comme une mise sous tutelle (DGOM, *préfectures*).

Recommandation n° 10 : étendre formellement l'éligibilité des communes des DROM, par modification de la circulaire du 2 février 2021, au-delà des deux critères initiaux de saisine d'une CRC et d'impossibilité de redressement sur deux ans en tenant compte notamment du fonds de roulement, du suivi dans le réseau d'alerte ou de tout autre critère attestant d'une situation financière particulièrement dégradée (DGOM).

Recommandation n° 11 : rendre les EPCI et les syndicats éligibles au dispositif des COROM en modifiant la circulaire du 2 février 2021 et en définissant des critères attestant d'une situation financière fortement dégradée (*DGOM*).

Recommandation n° 12 : mener une étude sur les conditions dans lesquelles les COROM pourraient être étendus aux communes des COM en ajustant les critères d'éligibilité et la nature de l'aide apportée aux spécificités de ces communes (*DGOM, DGCL, DGFIP*).

PREMIÈRE PARTIE
UNE SITUATION FINANCIÈRE TENDUE DES COMMUNES
DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER (DROM)
QUI DEVRAIT ENCORE SE DÉTÉRIORER DANS UN
CONTEXTE INFLATIONNISTE

I. LA DÉGRADATION, DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES, DE LA
SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS
ET RÉGIONS D'OUTRE-MER (DROM)

A. DES CAUSES MULTIPLES EXPLIQUANT CETTE DÉGRADATION MAIS
DES FACTEURS COMMUNS AGGRAVANTS

Les difficultés structurelles qui affectent les finances des communes ultra-marines sont identifiées de longue date et de nombreux travaux ont été réalisés sur le sujet notamment par le sénateur Georges Patient dès 2014¹ la Cour des comptes en 2017² ou par le député Jean-René Cazeneuve et le sénateur Georges Patient en 2019³.

Si les collectivités d'outre-mer ne constituent pas un ensemble homogène et si les explications de ces situations financières globalement moins favorables qu'en métropole varient d'un territoire à l'autre, des causes communes à cette dégradation peuvent cependant être dégagées.

1. L'impact de l'insularité sur le budget des communes
d'outre-mer : des dépenses de fonctionnement plus élevées en
outre-mer qu'en métropole.

L'insularité, **exception faite de la Guyane** (cf. *infra*), génère des surcoûts importants sur les charges des communes d'outre-mer en raison de plusieurs phénomènes.

En premier lieu, elle crée *de facto* des situations de quasi-monopole dans plusieurs secteurs des biens et services. Le marché intérieur de petite taille dans un environnement concentré peu concurrentiel est donc favorable à la hausse des prix.

¹ Rapport sur « les pistes de réformes des finances des collectivités locales des départements et régions d'outre-mer » - août 2014. Ce rapport est issu d'une demande des ministres des outre-mer et du budget dans une lettre de mission du 28 avril 2014.

² Rapport sur « la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics » - chapitre IV - octobre 2017.

³ Rapport « Soutenir les communes des départements et régions d'outre-mer : pour un accompagnement en responsabilité » de Jean-René Cazeneuve et Georges Patient - décembre 2019.

De surcroît, cette insularité nécessite des niveaux élevés d'importations en raison de l'absence de productions locales de certains produits. Aux coûts liés à l'importation, doivent également être ajoutés des coûts de stockage plus importants en raison de la rareté du foncier.

Enfin, des normes métropolitaines inadaptées viennent s'ajouter à des normes spécifiques à l'outre-mer (exemple : normes anti sismiques).

Concernant plus spécifiquement la Guyane, même en l'absence d'insularité, les problématiques susmentionnées relatives aux importations et aux normes sont également présentes. Les communes de ce territoire sont par ailleurs beaucoup plus étendues avec une superficie moyenne de 3 797 kilomètres carrés contre 14,9 kilomètres carrés pour les communes de métropole ce qui génère des charges supplémentaires, notamment d'entretien des réseaux. En Guyane, 18 des 22 communes ont une superficie supérieure à la commune la plus étendue de métropole (Arles avec 758 kilomètres carrés).

Il en résulte que les dépenses réelles de fonctionnement des communes d'outre-mer se situent, en moyenne, à 1 270 euros par habitant en 2021 contre 971 euros pour les communes de métropole hors Paris.

Le niveau élevé des dépenses réelles de fonctionnement des communes d'outre-mer n'est donc pas, dans ce contexte, synonyme d'une offre plus importante de services publics pour les habitants mais la conséquence, au moins en partie, des écarts de prix des biens et services entre la métropole et les territoires d'outre-mer.

2. Des dépenses de personnel des communes sensiblement plus élevées en outre-mer

La deuxième cause expliquant un niveau de dépenses de fonctionnement des communes des DROM plus élevé qu'en métropole est la part des dépenses de personnel dans le total des dépenses réelles de fonctionnement qui y est sensiblement plus élevée avec un écart moyen de plus de 9 points et jusqu'à 15 points pour les communes de Guadeloupe.

**Part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement
des communes**

| | 2021 |
|--|---------------|
| Communes de métropole hors Paris ensemble | 56,40% |
| Moins de 3 500 habitants | 44,50% |
| 3 500 à 10 000 habitants | 56,50% |
| 10 000 habitants et plus | 61% |
| Communes d'outre-mer | 65,80% |
| Guadeloupe | 69,64% |
| Martinique | 64,50% |
| Guyane | 60,69% |
| Réunion | 65,82% |
| Mayotte | 65,26% |

*Source : DGCL - Donnée DGFIP, comptes de gestion, budgets principaux
- opérations réelles ; INSEE (population totale en 2021)*

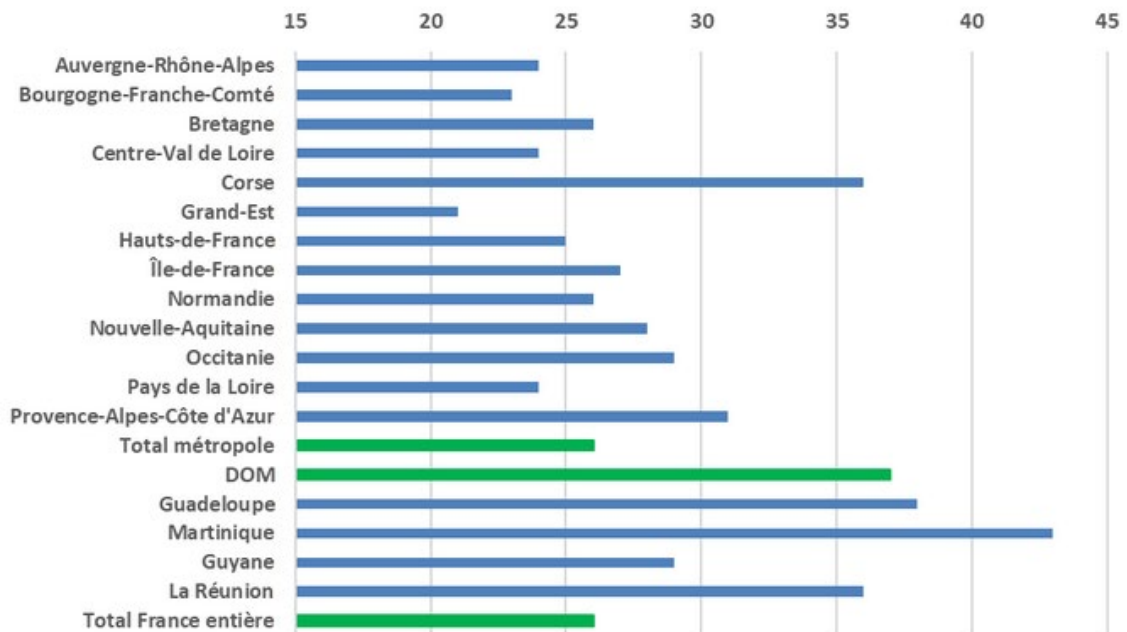
Cet écart s'explique par trois phénomènes qui se juxtaposent :

- la faible intégration intercommunale. En effet, les EPCI ultramarins présentent un ratio « dépenses de personnel sur dépenses de fonctionnement » favorable. Une partie des dépenses de personnel transférées aux EPCI en métropole est demeurée dans les budgets des communes des DROM ;

- la majoration des traitements dont bénéficient les fonctionnaires territoriaux en poste en outre-mer, la loi ayant progressivement ouvert le bénéfice de ces majorations aux agents de la fonction publique locale en sus des fonctionnaires d'État. Les analyses menées par la Cour des comptes et la direction générale des finances publiques permettent d'estimer les surcoûts liés à cette majoration entre 20 et 26 % ;

- des taux d'administration dans la fonction publique territoriale en outre-mer supérieurs à ceux constatés en métropole en raison notamment de politiques d'incitation afin de lutter contre les taux de chômage élevés dans les territoires d'outre-mer.

Taux d'administration dans la fonction publique territoriale pour 1 000 habitants en 2020



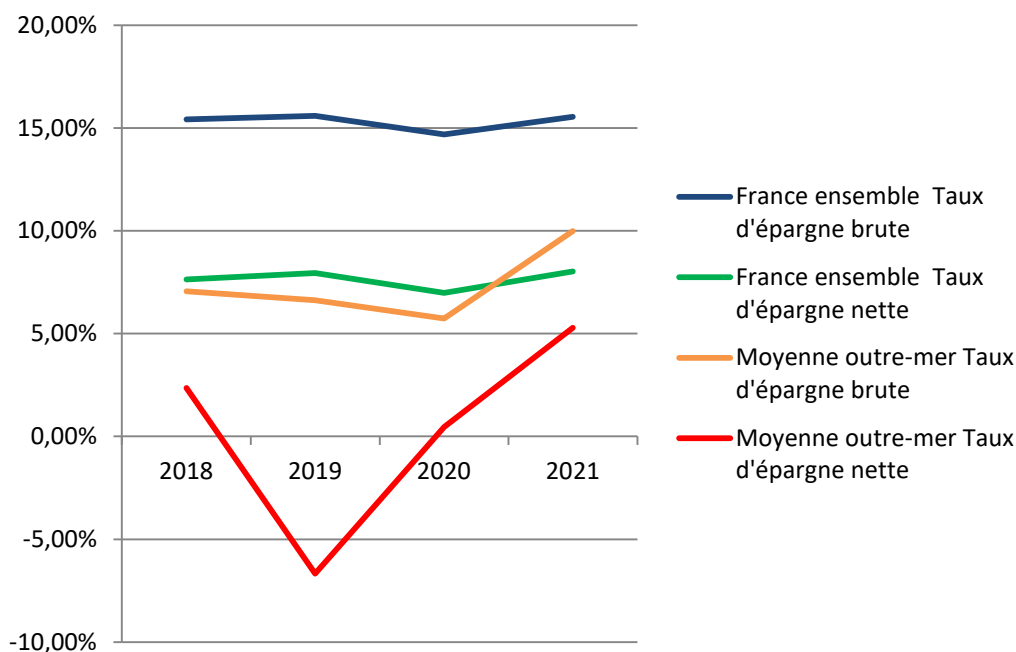
Source : rapport 2022 sur l'état de la fonction publique

3. Des taux d'épargne brute et nette inférieurs en outre-mer qui limitent les marges d'autofinancement alors que les besoins d'équipement sont notables

En 2021, les taux d'épargne brute et nette des communes d'outre-mer restent très inférieurs à ceux constatés dans les communes de métropole. Ils se situent, en moyenne, à 10 % pour l'épargne brute et à 5,3 % pour l'épargne nette contre 15,5 % et 8 % pour les communes de métropole.

Cet écart persiste malgré une stabilité des taux d'épargne pour les communes de métropole et une hausse de ceux des communes d'outre-mer.

Évolution des taux d'épargne entre 2018 et 2021 dans les communes de métropole et d'outre-mer



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGCL et DGFIP

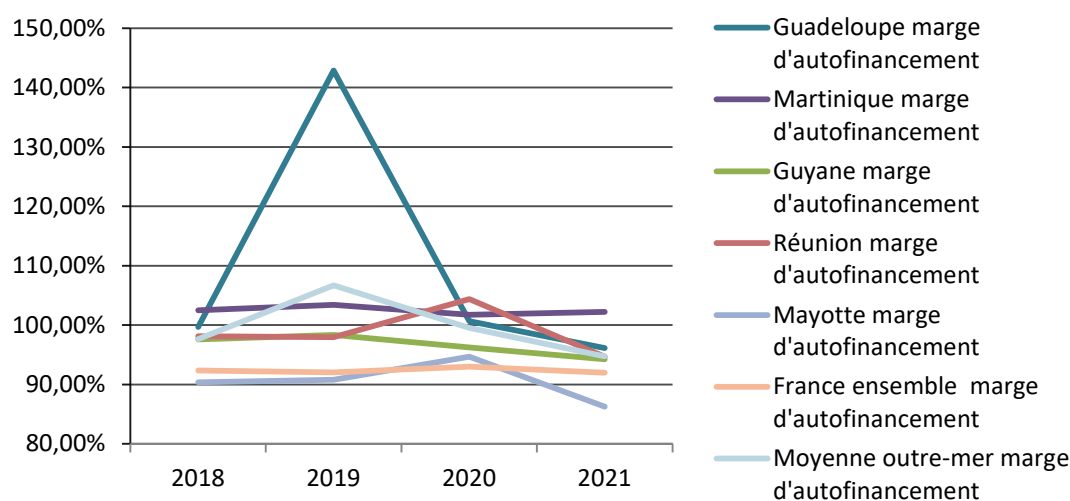
Il s'explique par le volume des écarts entre dépenses et recettes de fonctionnement dans les communes de métropole en comparaison à celui des DROM (en moyenne 12 milliards par an entre 2018 et 2021 en métropole, 42 millions par an sur la même période en outre-mer) et ce malgré un dynamisme des recettes plus important en outre-mer.

Il résulte de cette situation des marges d'autofinancement

¹ réduites dans les communes d'outre-mer approchant ou dépassant régulièrement le seuil d'alerte fixé à 100 %.

¹ Capacité de la collectivité à financer ses investissements une fois les charges obligatoires payées. Plus le ratio est faible, plus la capacité à autofinancer l'investissement est élevée. Un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire aux recettes d'investissement pour financer la charge de la dette.

Évolution des marges d'autofinancement entre 2018 et 2021 dans les communes de métropole et des DROM

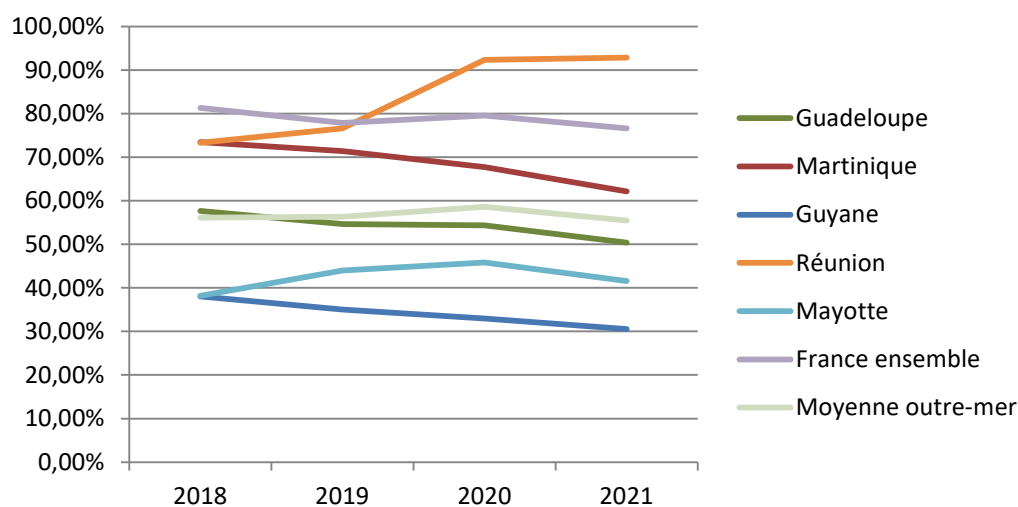


Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGCL et DGFIP

4. Une dette plus faible qu'en métropole mais qui s'explique par des investissements insuffisants

À l'exception de la Réunion à compter de 2019, les taux d'endettement¹ des communes des DROM sont inférieurs à ceux des communes de métropole. Ils se situent en moyenne à 56,6 % contre 78,8 %.

Évolution du taux d'endettement entre 2018 et 2021 dans les communes de métropole et d'outre-mer



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGCL et DGFIP

¹ Encours de dette / recettes réelles de fonctionnement.

Ce niveau d'endettement moyen plus faible dans les communes des DROM s'explique essentiellement par un niveau d'investissement plus bas qu'en métropole avec une dépense d'équipement par habitant de 264 euros en 2021 contre 301 euros pour les communes métropolitaines alors même que les besoins en termes d'équipements publics sont très importants.

En effet, la plupart des infrastructures publiques en outre-mer sont insuffisantes pour répondre à l'ensemble des besoins de la population, sont défectives ou présentent des coûts pour l'utilisateur supérieurs à ceux constatés en métropole.

Dans certains domaines (maternités, structures d'enseignement, hors enseignement supérieur) les taux d'équipements des communes des DROM sont équivalents voire très légèrement supérieurs à la métropole mais ramenés aux besoins (population âgée de moins de 19 ans¹ ou taux de natalité²) le taux devient alors nettement inférieur à celui de métropole³.

Évolution des dépenses d'équipement en euros par habitant entre 2018 et 2021 dans les communes de métropole et d'outre-mer

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | évolution en % |
|-----------------------|------|------|------|------|----------------|
| France métropolitaine | 304 | 345 | 285 | 301 | - 1,00% |
| Outre-mer | 267 | 302 | 261 | 264 | - 0,83% |
| France | 302 | 344 | 284 | 299 | - 0,99% |

Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGCL et DGFIP

Pour autant, même si le taux d'endettement est plus faible dans les communes des DROM, ces dernières présentent des délais de désendettement plus longs que les communes de métropole qui s'élèvent à plus de 10 ans sur la période 2018-2022 contre 5 ans en métropole.

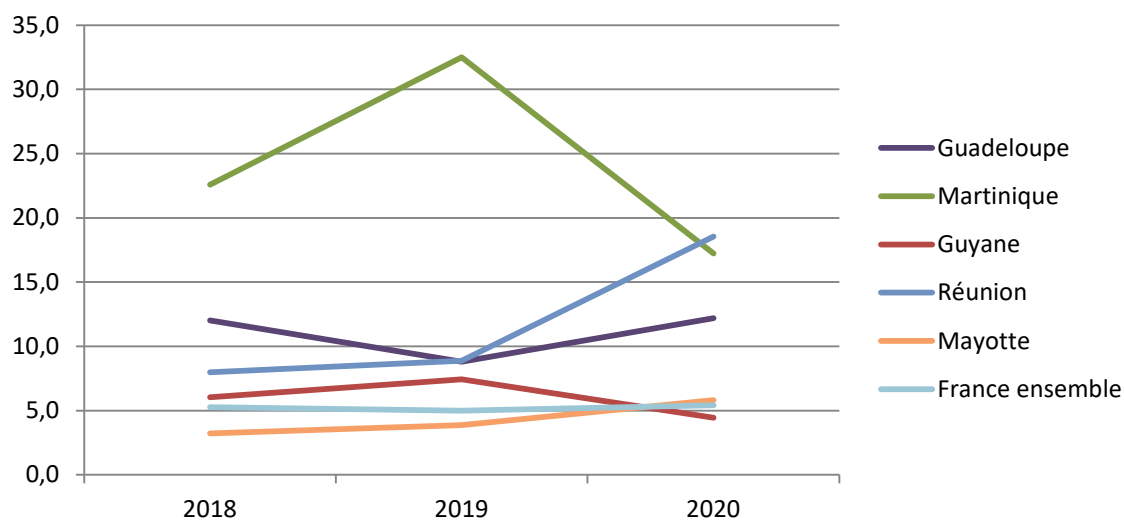
De surcroît, les communes de Martinique présentent, en moyenne, des délais de désendettement compris entre 16 et 32 ans sur la période 2018-2022 soit des durées bien supérieures au seuil d'alerte établi à 12 ans.

¹ En 2021, la part des 0/19 ans était de 23,6 % en métropole contre 32 % en outre-mer : données issues de l'INSEE.

² Taux de natalité de 20,08‰ (en moyenne pour la Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane et Mayotte) contre 10,7‰ en métropole : données issues de l'INSEE.

³ Cf. Rapport d'information n° 727 (2021-2022) du 22 juin 2022 - par MM. Georges PATIENT et Teva ROHFRITSCH sur le « Fonds d'investissement outre-mer ».

**Délai, en années, de désendettement des communes d'outre-mer
et de métropole entre 2018 et 2022**



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGCL et DGFIP

**B. ÉTAT DES LIEUX DES FINANCES LOCALES DES COMMUNES DES
DROM : DES DIVERGENCES TERRITORIALES MAIS UN CONSTAT
GLOBAL DE DIFFICULTÉS STRUCTURELLES**

Au regard des divergences susmentionnées, le présent rapport s'attache à établir un état des lieux de la situation des communes des DROM par territoire afin de présenter les difficultés rencontrées de la manière la plus fine possible sans que cette analyse ne permette, pour autant, de rendre compte de la situation de chaque commune prise individuellement.

Cette partie a donc vocation à compléter la précédente portant sur les seuls facteurs communs à la dégradation de la situation financière des communes des DROM.

1. La situation des communes de Guadeloupe (cf. annexe 1)

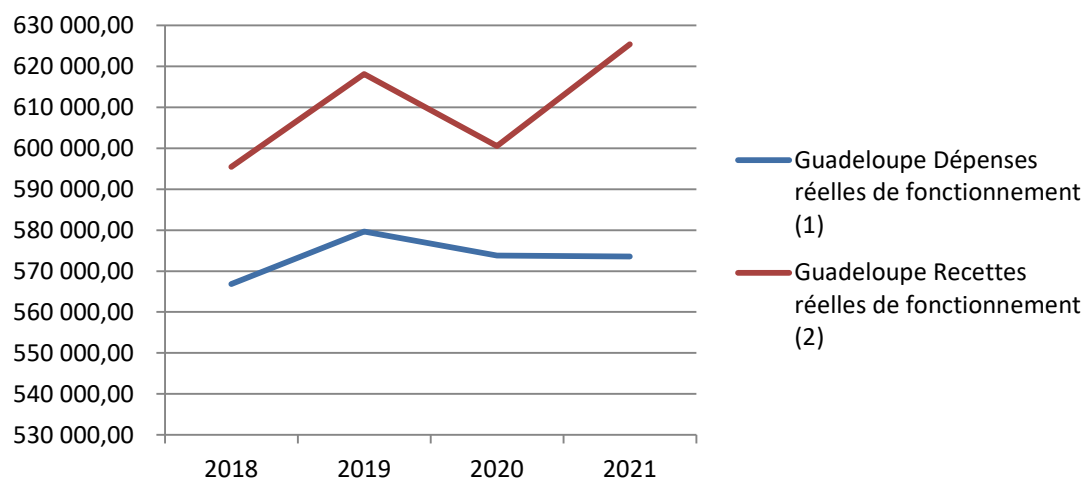
Entre 2018 et 2021, les dépenses réelles de fonctionnement des communes de Guadeloupe ont augmenté de 1,18 % soit un rythme inférieur à celui de la hausse des recettes de fonctionnement (5,02 %). Si cette dynamique a permis une hausse de l'épargne brute et nette de respectivement 81 % et 1 000 % ces deux ratios restent très inférieurs au niveau par habitant constaté dans les communes de métropole en 2021 :

- épargne brute par habitant : 138 euros en Guadeloupe contre 194 euros en métropole ;

- épargne nette par habitant : 64 euros en Guadeloupe contre 100 euros en métropole.

De surcroît, il convient de replacer le tassement des dépenses dans un contexte de crise sanitaire à compter de l'exercice 2020 dont on peut craindre qu'il ne perdure pas en 2023 dans un contexte inflationniste.

Évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement entre 2018 et 2021 des communes de Guadeloupe



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGFIP

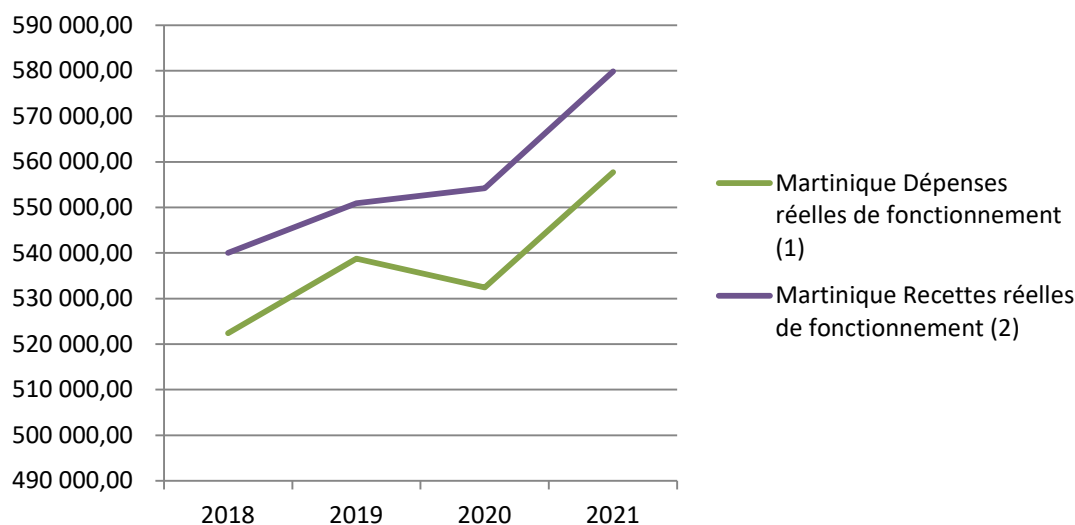
Le poids des dépenses de personnel représente près de 70% des dépenses de fonctionnement, ce qui limite très fortement les marges de manœuvre pour diminuer ces dernières.

Enfin, les dépenses d'investissement ont diminué de 22 % entre 2018 et 2021 ce qui a permis de diminuer le taux d'endettement et la durée de remboursement de la dette qui sont passés de 57,7 % à 50,3 % et de 12 à 6 ans. Cette tendance, si elle permet une amélioration de la section d'investissement, se fait cependant au détriment d'investissements en équipements publics nécessaires et n'a pas permis d'améliorer significativement la marge d'autofinancement qui, bien qu'étant passée sous le seuil d'alerte de 100 % reste supérieure à 96 %, démontrant ainsi une amélioration très fragile.

2. La situation des communes de Martinique (cf. annexe 2)

Entre 2018 et 2021, les dépenses réelles de fonctionnement des communes de Martinique ont augmenté de 6,7 %, soit un rythme très légèrement inférieur à celui de la hausse des recettes de fonctionnement (7,4 %). Si cette dynamique a permis une hausse de l'épargne brute de 26,4 % cette dernière reste très en-deçà du niveau par habitant constaté en métropole (62,5 euros contre 194 euros). Par ailleurs, l'épargne nette est négative durant toute la période sous revue.

Évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement entre 2018 et 2021 des communes de Martinique



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGFIP

Les dépenses, en baisse en 2020 en raison de la crise sanitaire, ont enregistré une forte hausse en 2021 alors que les recettes sont restées dynamiques depuis 2018, écartant à court terme le risque d'un effet ciseaux.

Les dépenses de personnel représentent près de 64,5 % des dépenses de fonctionnement contre 56,4 % au niveau national.

Enfin, les dépenses d'investissement ont augmenté de 29,6 % entre 2018 et 2021 alors que, dans le même temps, les recettes d'investissement n'ont augmenté que de 13,7 % ce qui a contribué à un encours de dette très important de 1015 euros par habitant contre 851 euros pour les communes de métropole.

Aussi, même si l'encours de dette a légèrement diminué entre 2018 et 2021 (- 9,2 %), la durée de désendettement est de plus de 16 ans en 2021 (32 ans en 2019) soit encore très largement supérieure au seuil d'alerte de 12 ans.

Avec une épargne nette structurellement négative, la situation n'est soutenable que par l'effet de dépenses d'équipement très faibles (138 euros par habitant contre 297 euros en métropole). Il s'agit du niveau le plus bas des départements et régions d'outre-mer.

3. La situation des communes de Guyane (cf. annexe 3)

Entre 2018 et 2021, les dépenses réelles de fonctionnement des communes de Guyane ont augmenté de 8,4 % soit un rythme inférieur à celui de la hausse des recettes de fonctionnement (11,5 %). Si cette dynamique a

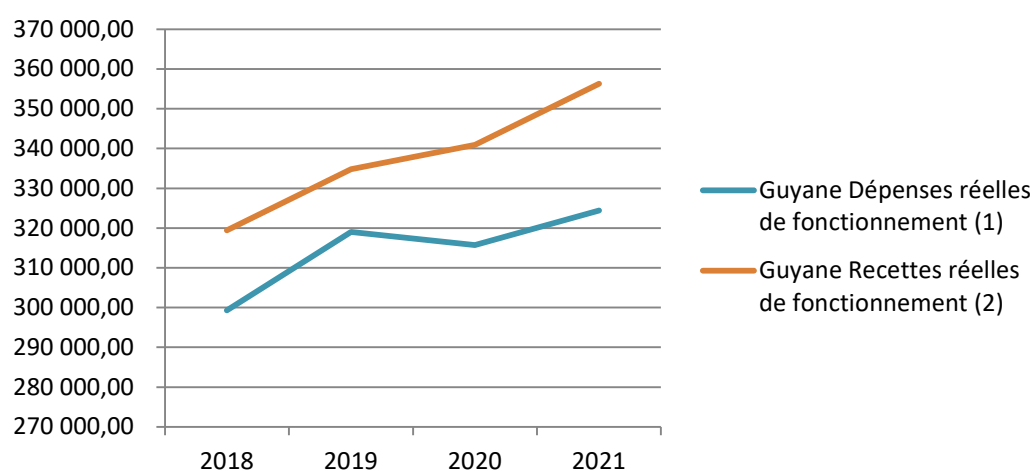
permis une hausse de l'épargne brute et nette de respectivement 58,6 % et 163,8 %, ces deux ratios restent très inférieurs au niveau par habitant constaté dans les communes de métropole en 2021 :

- épargne brute par habitant : 108 euros en Guyane contre 194 euros en métropole ;

- épargne nette par habitant : 70 euros en Guyane contre 100 euros en métropole.

Cependant, les dépenses de fonctionnement ont diminué entre 2019 et 2020 sous l'effet de la crise sanitaire et la hausse entre 2020 et 2021 était encore modérée (+ 2,75 %). Les rythmes annuels de croissance précédemment constatés (entre 2017 et 2019) étaient de 6,6 % et il convient d'être vigilant, dans un contexte inflationniste, au dynamisme des dépenses à venir.

Évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement entre 2018 et 2021 des communes de Guyane



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGFIP

Les dépenses de personnel représentent près de 61 % des dépenses de fonctionnement contre 56,4 % au niveau national. Si ce ratio est le plus faible des communes des DROM, il convient de souligner que le taux de croissance des dépenses de personnel en Guyane, de 8,6 % entre 2018 et 2021, est le plus dynamique des territoires d'outre-mer¹.

Enfin, les dépenses d'investissement ont augmenté de 6,4 % entre 2018 et 2021 alors que, sur la même période, les recettes d'investissement ont diminué de 11,6 %. Sur la seule période 2020-2021 elles ont augmenté de 20,8 % après une nette diminution intervenue en 2020 durant la crise sanitaire.

¹ À l'exception de Mayotte.

L'encours de dette est cependant maîtrisé de même que le taux d'endettement et la durée de désendettement bien inférieure au seuil d'alerte.

Sur la base des seuls chiffres la situation des communes de Guyane est donc relativement saine. Cependant, cette analyse masque les problèmes d'un recensement de la population très largement sous-évalué dans un département dont la taille est celle d'un pays comme le Portugal. Il en résulte que les ratios par habitant sont partiellement biaisés sans pour autant pouvoir chiffrer ce biais. De surcroît, son taux de croissance démographique¹ nécessite des investissements importants que le niveau de dépenses d'équipement (même s'il se rapproche du montant par habitant constaté en métropole) ne permet pas de couvrir.

Enfin, alors que le dynamisme des recettes des communes des autres DROM s'explique essentiellement par la fiscalité, celui des communes de Guyane s'explique par la hausse des concours financiers de l'État qui représentent en moyenne, sur la période 2018-2021, 23 % des recettes réelles de fonctionnement contre 17 % pour les autres DROM (hors Mayotte).

4. La situation des communes de la Réunion (cf. annexe 4)

Entre 2018 et 2021, les dépenses réelles de fonctionnement des communes de la Réunion ont augmenté de 4,26 % soit un rythme inférieur à celui de la hausse des recettes de fonctionnement (8,26 %). Cette dynamique a permis une hausse de l'épargne brute et nette de respectivement 47,8 % et 205 % qui atteignent des niveaux par habitant se rapprochant de ceux constatés dans les communes de métropole en 2021 :

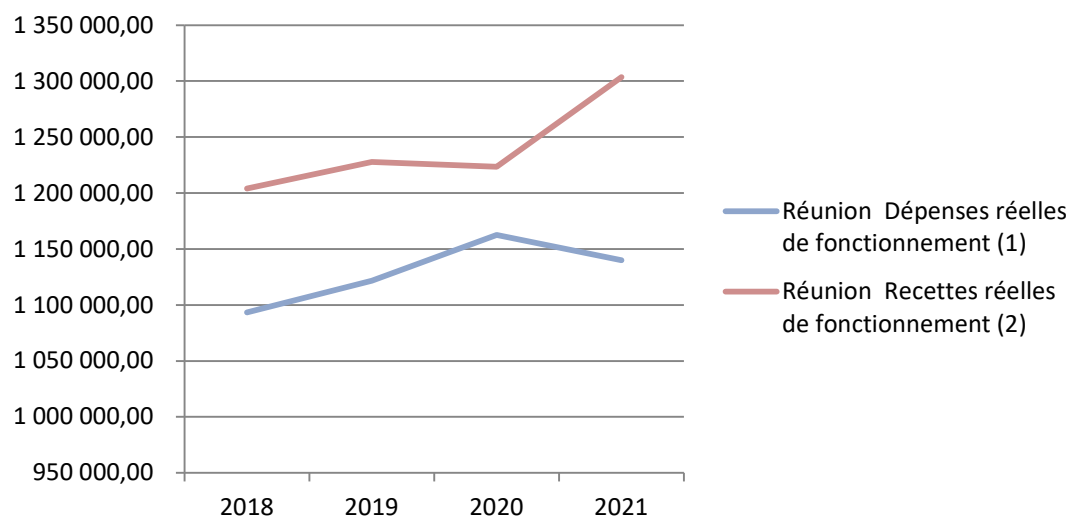
- épargne brute par habitant : 190 euros à la Réunion contre 194 euros en métropole ;

- épargne nette par habitant : 81 euros à la Réunion contre 100 euros en métropole.

Après une année 2020 marquée par un effet ciseaux, l'année 2021 se caractérise par un dynamisme des recettes et un fléchissement assez net des dépenses.

¹ La Guyane est la région de France hors Mayotte où la croissance démographique est la plus forte : la population s'accroît en moyenne par an de 2,1 % entre 2014 et 2020. En Guyane, la moitié de la population a moins de 25 ans en raison d'une fécondité élevée (3,53 enfants par femme contre 1,80 au niveau national).

Évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement entre 2018 et 2021 des communes de la Réunion



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGFIP

Les dépenses de personnel représentent près de 66 % des dépenses de fonctionnement, soit 10 points de plus qu'en métropole mais leur taux de croissance relativement limité (3,8 %) permet une stabilité de ce ratio.

La section d'investissement est en revanche beaucoup plus préoccupante. En effet, entre 2018 et 2021, les dépenses et recettes d'investissement ont diminué respectivement de 6 % et 4,8 %. Cependant malgré une baisse plus rapide des dépenses que des recettes, les premières restent nettement supérieures aux secondes.

Il en résulte un besoin de financement en 2018, 2019 et 2020 et une hausse de l'encours de dette de 37 % en 4 ans avec une dette par habitant de 1 409 euros contre 851 euros en métropole. Le remboursement de la dette a, de fait, généré une épargne nette négative en 2020.

Le taux d'endettement est ainsi passé de 73 % à 93 % soit 20 points de hausse en 4 ans. La durée de désendettement, de plus de 18 ans en 2020 est revenue à 7 ans en 2021 sous le seul effet d'une épargne brute importante dont il est difficile de présager qu'elle se pérennisera.

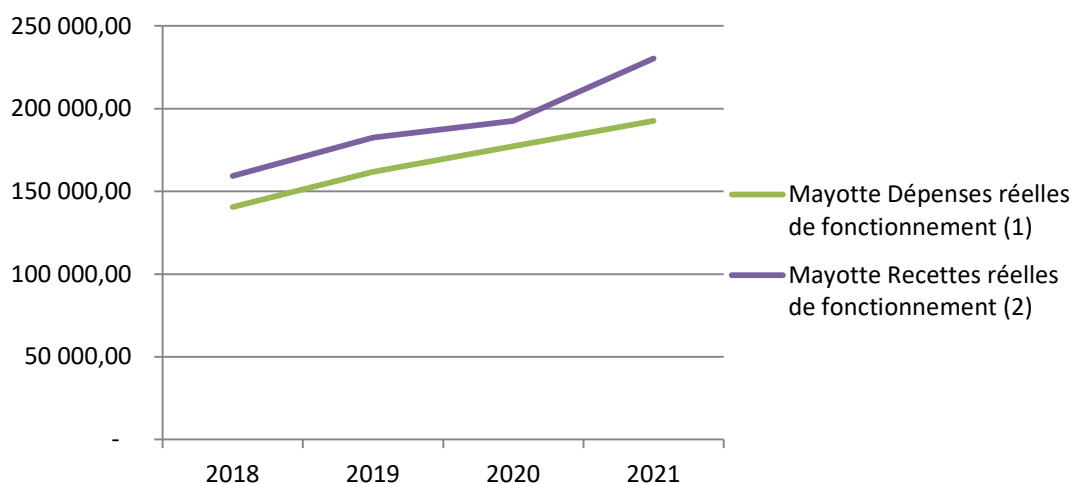
Enfin, la marge d'autofinancement bien qu'en amélioration en 2021 avoisinait ou dépassait les 100 % les années précédentes.

Si ce niveau d'investissement permet un montant d'équipement par habitant équivalent à celui des communes de métropole il se réalise au prix d'un endettement dont la soutenabilité pourrait poser question à terme si l'épargne brute, d'un niveau exceptionnel en 2021, ne se maintenait pas.

5. La situation des communes de Mayotte (cf. annexe 5)

Entre 2018 et 2021, les dépenses réelles de fonctionnement des communes de Mayotte ont augmenté de 37 %, soit un rythme inférieur à celui de la hausse des recettes de fonctionnement (44,5 %). Cette dynamique a permis une hausse de l'épargne brute et nette de respectivement 100 % et 106 %. Cependant, le niveau de l'épargne brute par habitant est encore très inférieur à celui constaté dans les communes de métropole en 2021 (130 euros à Mayotte contre 194 euros en métropole). En revanche, celui de l'épargne nette est supérieur à celui en métropole (109 euros à Mayotte contre 100 euros en métropole).

Évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement entre 2018 et 2021 des communes de Mayotte



Source : commission des finances du Sénat à partir des données DGFIP

Cet écart positif ne s'explique toutefois que par un remboursement d'emprunt très faible qui résulte lui-même d'un encours de dette et d'un taux d'endettement très limités.

Le dynamisme des recettes souffre cependant d'une fiscalité locale directe faible caractérisée par des bases incomplètes en l'absence de recensement de l'intégralité des parcelles et des difficultés de recouvrement. Ainsi, les impositions par habitant représentent 405 euros par habitant contre 1 126 euros en moyenne pour les communes des DROM.

Le poids des dépenses de personnel représente près de 66 % des dépenses de fonctionnement soit 10 points de plus qu'en métropole. De surcroît, leur taux de croissance est très élevé (32,2 %) et explique pour les deux tiers la hausse des dépenses de fonctionnement sur la période.

Pour autant, les dépenses par habitant sont inférieures de 31 % à celles des communes de métropole, ce qui pose de nombreuses difficultés au regard des besoins de la population en termes de services publics.

Entre 2018 et 2021, les dépenses d'investissement sont structurellement plus importantes que les recettes, ce qui a généré en 2019 et 2020 un besoin de financement et un puisement dans le fonds de roulement. Les communes de Mayotte ont en effet un faible taux d'endettement qui s'explique par des possibilités limitées de recours à l'emprunt en raison de leurs faibles ressources financières et d'une épargne brute qui reste fragile et largement dépendante des dotations de l'État. Celles-ci représentent 38,8 % des recettes réelles de fonctionnement et 83 % des recettes d'investissement (hors emprunts).

Malgré des dépenses d'équipement par habitant très supérieures à celles des communes de métropole (324 euros contre 297 euros), les équipements publics sont insuffisants. À titre d'exemple, il manque 800 salles de classe et ces montants par habitant ne tiennent pas compte des personnes en situation irrégulière.

II. UN CONTEXTE INFLATIONNISTE QUI POURRAIT ENCORE DÉGRADER LA SITUATION FINANCIÈRE DES COMMUNES DES DROM

A. UNE INFLATION IDENTIQUE À LA MÉTROPOLE MAIS QUI INTERVIENT DANS UN CONTEXTE ANTÉRIEUR DE PRIX PLUS ÉLEVÉS

1. Un niveau d'inflation élevé malgré le bouclier qualité prix

Depuis le début de l'année 2022, les territoires d'outre-mer sont, comme la métropole, touchés par l'inflation même si les niveaux enregistrés sont, en moyenne, plus bas que ceux constatés en métropole.

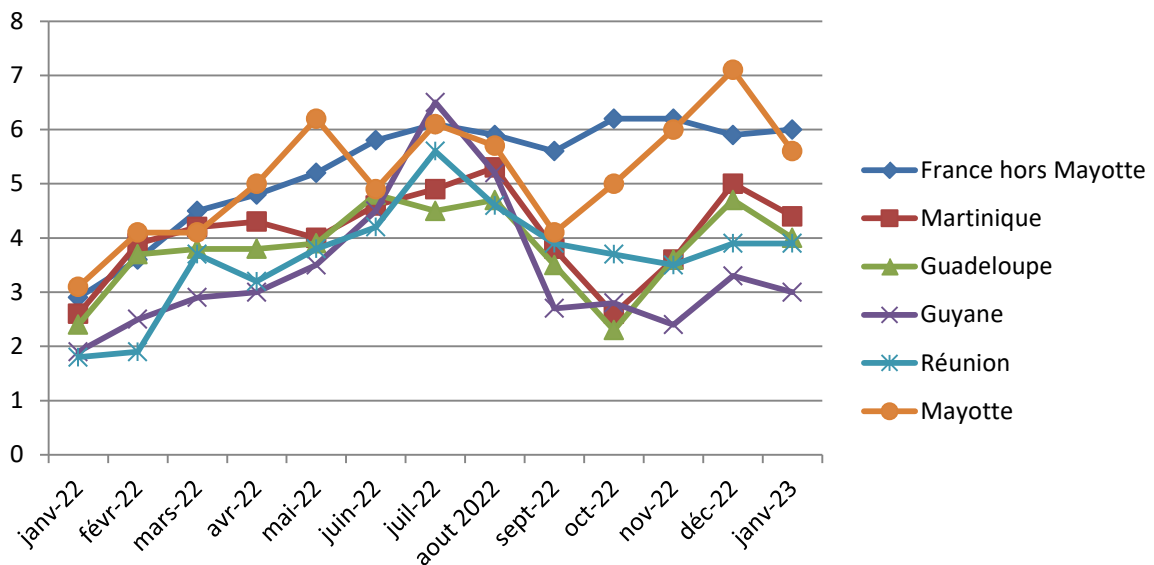
Ainsi, en janvier 2023, la variation annuelle des prix sur 12 mois est, en moyenne dans les DROM, de 4,18 % contre 6 % en métropole. Cependant, le niveau d'inflation a augmenté dans le DROM de 1 à 2,5 points entre janvier 2022 et janvier 2023.

Évolution de l'inflation entre janvier 2022 et janvier 2023 – comparaison entre la France dans son ensemble (hors Mayotte) et les DROM

| IPC (glissement annuel) | France dans son ensemble hors Mayotte | Martinique | Guadeloupe | Guyane | Réunion | Mayotte |
|-------------------------|---------------------------------------|------------|------------|--------|---------|---------|
| janv-22 | 2,9 | 2,6 | 2,4 | 1,9 | 1,8 | 3,1 |
| févr-22 | 3,6 | 3,9 | 3,7 | 2,5 | 1,9 | 4,1 |
| mars-22 | 4,5 | 4,2 | 3,8 | 2,9 | 3,7 | 4,1 |
| avr-22 | 4,8 | 4,3 | 3,8 | 3 | 3,2 | 5 |
| mai-22 | 5,2 | 4 | 3,9 | 3,5 | 3,8 | 6,2 |
| juin-22 | 5,8 | 4,6 | 4,8 | 4,5 | 4,2 | 4,9 |
| juil-22 | 6,1 | 4,9 | 4,5 | 6,5 | 5,6 | 6,1 |
| août 2022 | 5,9 | 5,3 | 4,7 | 5,2 | 4,6 | 5,7 |
| sept-22 | 5,6 | 3,8 | 3,5 | 2,7 | 3,9 | 4,1 |
| oct-22 | 6,2 | 2,6 | 2,3 | 2,8 | 3,7 | 5 |
| nov-22 | 6,2 | 3,6 | 3,6 | 2,4 | 3,5 | 6 |
| déc-22 | 5,9 | 5 | 4,7 | 3,3 | 3,9 | 7,1 |
| janv-23 | 6 | 4,4 | 4 | 3 | 3,9 | 5,6 |

Source : commission des finances du Sénat à partir des données de l'INSEE, ISPF et ISEE

Inflation DROM/France dans son ensemble (hors Mayotte) en glissement annuel entre janvier 2022 et janvier 2023



Source : commission des finances du Sénat à partir des données de l'INSEE, ISPF et ISEE

Cette tendance inflationniste, moins marquée qu'en métropole, intervient cependant malgré l'existence du bouclier qualité prix (BQP) mis en place à compter de 2012.

Le bouclier qualité prix

Dans les départements et régions d'outre-mer, la loi de régulation économique dite loi Lurel adoptée en novembre 2012 met en place le bouclier qualité-prix (BQP), qui « prévoit qu'un certain nombre de produits de la consommation courante voient leurs prix fixés par négociation, ou, en l'absence d'accord, par le préfet ».

Ce dispositif s'applique en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna.

Les modalités d'application sont fixées par l'article L.410-5 du code de commerce et par le décret n°2012-1459 du 26 décembre 2012 relatif aux accords annuels de modération de prix de produits de grande consommation.

Les négociations commencent après un avis émis par l'observatoire des prix localement compétent et réunissent les organisations professionnelles du commerce de détail, leurs fournisseurs et le représentant de l'État. Elles doivent aboutir dans un délai d'un mois. L'accord qui en résulte fait l'objet d'un arrêté préfectoral. La liste des produits concernés ainsi que le niveau des prix sont définis pour chaque territoire.

Les négociations sont annuelles, l'accord devant être signé le 1^{er} mars. Une signalétique « BQP » permet d'identifier les produits concernés par ce dispositif.

À La Réunion en 2022, le panier comporte 153 produits, comme en 2021. Il est garanti à un prix global de 348 euros. Ce bouclier qualité-prix est en place dans 63 magasins depuis le 28 mars. Dans les zones rurales de l'île, un dispositif complémentaire a été déployé : 42 produits inscrits au BQP pour un prix global de 98,45 euros sont proposés dans les neuf commerces de proximité.

En Guadeloupe, l'accord a été signé le 7 avril 2022. Il distingue trois listes en fonction de la taille des magasins. Dans les magasins de plus de 2 000 m², 106 produits dont 12 fruits et légumes locaux pour un montant maximum de 320 euros. Entre 1 000 et 2 000 m², 104 produits dont 10 fruits et légumes locaux pour 320 euros également. Enfin, pour les commerces de moins de 1 000 m², 70 produits dont 8 fruits et légumes locaux pour 180 euros.

Entré en vigueur le 1^{er} mai 2022, l'accord établi **en Martinique** porte sur 101 produits, comme en 2021. Le prix global maximum autorisé reste inchangé, à 306 euros. Comme à La Réunion et en Guadeloupe, la liste est adaptée à la taille du magasin : entre 1 000 m² et 800 m², une liste de 52 produits de consommation courante au prix maximum de 160 euros et dans les petites surfaces, inférieures à 800 m² une liste de 27 produits au prix de 86 euros.

En Guyane, les distributeurs et la chaîne logistique se sont entendus pour un gel des prix sur 85 produits de grande consommation pour 265 euros maximum. 120 enseignes sont engagées dans le dispositif.

Source : Commission des finances du Sénat

2. Des prix dans les départements et régions d'outre-mer historiquement plus élevés qu'en métropole

L'inflation constatée dans les DROM, bien que légèrement inférieure au niveau enregistré en métropole vient cependant s'ajouter à des prix historiquement plus élevés notamment pour les raisons susmentionnées.

En effet, les écarts de prix avec la métropole sont considérables. Selon les données publiées par l'Insee en 2015¹, ces écarts variaient de 12% aux Antilles (12,5 % en Guadeloupe et 12,3 % en Martinique), de 11,6 % en Guyane et de 7,1 % à La Réunion et à Mayotte (6,9 % hors loyers).

Ces écarts prennent en compte les différences de mode de vie des ménages selon les territoires (écart de Fischer). En effet, si tous les ménages consommaient le panier de biens et services moyen d'un ménage métropolitain, les écarts de prix seraient encore plus marqués (colonne A du tableau ci-dessous). En revanche, un ménage d'outre-mer ferait une économie plus limitée en payant son panier habituel aux prix métropolitains (colonne B).

Les écarts de prix s'expliquent essentiellement par la cherté des produits alimentaires en outre-mer (à ces prix, un ménage métropolitain paierait son alimentation de 37 % à 48 % plus cher ; un ménage d'outre-mer, lui, la paierait de 17 % à 23 % moins cher en métropole), mais également des prix des tabacs et alcools (supérieurs de 6 % à 32%), des communications (entre plus 18 % et 40 %), de l'enseignement ou encore de la santé.

Écarts de prix entre les DOM et la métropole - 2015

(en %)

| | Écarts DOM/métropole (panier de consommation métropolitain) A | Écarts métropole/DOM (panier de consommation local) B | Écarts de Fisher DOM/métropole C |
|-------------------|---|---|-------------------------------------|
| Martinique | 17,1 | -7,1 | 12,3 |
| Guadeloupe | 17 | -7,5 | 12,5 |
| Guyane | 16,2 | -6,8 | 11,6 |
| La Réunion | 10,6 | -3,6 | 7,1 |

Source : Insee, enquête de comparaison spatiale de prix 2015

¹ Il n'existe pas d'étude complète depuis 2015.

Typologie des écarts de prix

| Fonction DOM/métropole (panier métropolitain) | Martinique | Guadeloupe | Guyane | La Réunion |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Produits alimentaires et boissons | 47,9 | 41,9 | 44,9 | 36,8 |
| Boissons alcoolisées et tabac | 32,4 | 23,1 | 6,4 | 32,4 |
| Habillement et chaussures | 8,1 | 13,4 | 3,1 | 5,4 |
| Logement, eau, énergie | 4,8 | 2,5 | 4,8 | -2,0 |
| Meubles et électroménager | 16,6 | 14,6 | 17,9 | 4,6 |
| Santé | 16,3 | 18,5 | 17,3 | 14,6 |
| Transports | -1,1 | 2,6 | 4,6 | -4,1 |
| Communications | 37,2 | 37,3 | 40,4 | 18,3 |
| Loisirs et culture | 9,1 | 12,0 | 10,5 | 5,7 |
| Restaurants et hôtels | 6,0 | 3,4 | 11,2 | -1,2 |
| Autres biens et services, y c. enseignement | 23,3 | 27,2 | 17,6 | 14,7 |
| Ensemble | 17,1 | 17,0 | 16,2 | 10,6 |

Source : Insee, enquête de comparaison spatiale de prix de 2015

Ces niveaux de prix auxquels s'ajoute une inflation relativement élevée devraient donc avoir des conséquences sur les budgets des communes des DROM.

B. LES EFFETS ATTENDUS DE L'INFLATION SUR LES FINANCES DES COMMUNES DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER

1. Une baisse de la capacité d'autofinancement

La hausse des prix des biens et services pourrait générer une diminution de l'épargne brute des communes.

En effet, les dépenses à caractère général devraient augmenter sous l'effet de l'inflation et notamment les dépenses énergétiques et celles relatives à l'entretien et aux réparations qui intègrent la hausse des coûts de la construction et des travaux publics.

Les dépenses de personnel augmenteront également sous l'effet de la revalorisation du point d'indice¹.

Enfin, les dépenses d'intervention et d'action sociale devraient progresser.

Or, les recettes fiscales dynamiques, notamment grâce à une revalorisation des bases particulièrement forte, ne suffiraient pas à compenser la hausse des prix qui se ferait ressentir sur les achats des

¹ Par décret du 7 juillet 2022, le Gouvernement a revalorisé la valeur de l'indice 100 applicable aux fonctions publiques d'État, territoriale et hospitalière en le fixant à 5 820,04 euros à compter du 1^{er} juillet 2022, faisant ainsi passer la valeur du point d'indice de 4,686 euros à 4,85 euros soit une revalorisation de 3,5 % du point d'indice.

communes et la hausse des frais de personnel induite notamment par la revalorisation du point d'indice.

Cette tendance pourrait être particulièrement aggravée dans les communes d'outre-mer en raison des éléments de contexte susmentionnés :

- premièrement, les bases fiscales sont très incomplètes dans certains territoires ce qui viendrait largement nuancer l'effet de la revalorisation des bases ;

- deuxièmement, la part des charges de personnel étant particulièrement importante dans les communes des DROM, la revalorisation du point d'indice devrait peser encore plus fortement qu'en métropole notamment en raison du taux d'administration.

2. Des effets incertains sur les investissements et la charge de la dette dans un contexte de hausse des taux d'emprunt

Les investissements pourraient se poursuivre en raison de l'avancement des travaux initiés dans le cadre du plan de relance et de la mise en place du fonds vert.

Cependant, leur financement dans les communes d'outre-mer pose question puisque l'épargne nette devrait enregistrer une baisse sous l'effet de la diminution de l'épargne brute et d'une hausse de la charge de la dette constatée dans tous les DROM à l'exception de la Guyane.

Cette hausse de la charge de la dette devrait, de surcroît, se poursuivre en raison de la hausse prévisible des taux variables généralement indexés sur les indices du Livret A ou de l'Euribor 3 mois. Or, le taux d'intérêt du Livret A, est passé de 1 à 3 % entre février 2022 et février 2023 et celui de l'Euribor de 0,712 % et 2,783 % entre septembre 2022 et mars 2023.

Les nouveaux emprunts devraient également coûter plus cher aux communes en particulier et aux collectivités en général, les taux d'usure leur étant applicables étant fixés ainsi pour mars 2023 :

- 4,91 % à partir du 1^{er} mars 2023 pour les prêts à taux fixe d'une durée initiale supérieure à 2 ans et inférieure à 10 ans (contre 4,57 % le mois précédent) ;

- 4,85 % pour les prêts à taux fixe d'une durée initiale supérieure à 10 ans et inférieure à 20 ans (contre 4,51 % le mois précédent) ;

- 4,95 % pour les prêts à taux fixe d'une durée initiale supérieure à 20 ans (contre 4,60 % le mois précédent) ;

- 5,20 % pour les prêts d'une durée initiale supérieure à deux ans, à taux variable (contre 4,75 % le mois précédent).

DEUXIÈME PARTIE

FACE À CETTE SITUATION DÉGRADÉE, LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INNOVANT ET EFFICACE : LES COROM

I. LES COROM : UNE APPROCHE GLOBALE QUI PERMET D'ACCOMPAGNER LES COMMUNES LES PLUS EN DIFFICULTÉ

Pour aider les communes des DROM présentant des difficultés financières importantes, la loi de finances initiale pour 2021 a introduit par amendement les contrats de redressement outre-mer (COROM). Ce nouveau dispositif résulte des constats du rapport « Soutenir les communes des départements et régions d'outre-mer : pour un accompagnement en responsabilité » du député Jean-René Cazeneuve et du sénateur Georges Patient publié en décembre 2019 qui relevait que sur les 129 communes des DROM un tiers avait des délais de paiement supérieurs à 30 jours et plus de la moitié étaient inscrites dans le réseau d'alerte des finances publiques.

Les critères d'éligibilité, modalités de signature et de suivi des contrats sont définis dans une circulaire conjointe des ministères de l'économie, des finances et de la relance, des collectivités territoriales et de la ruralité et des outre-mer du 2 février 2021.

A. OBJECTIFS ET FONCTIONNEMENT DES COROM

1. Les objectifs : un accompagnement individualisé visant le redressement financier des communes contractantes

Les contrats de redressement outre-mer (COROM) visent à apporter un soutien spécifique de l'État aux communes ultramarines souhaitant assainir leur situation financière et réduire les délais de paiement de leurs fournisseurs locaux. Les communes qui signent un COROM s'engagent, en contrepartie d'un soutien financier de l'État, à redresser leur situation financière.

Ce dispositif d'accompagnement est donc basé sur :

- un effort de diagnostic et d'ingénierie préalable qui doit être mené au niveau local avec l'appui de l'agence française de développement (AFD) ;
- un accompagnement afin de mener certaines réformes structurelles indispensables concernant par exemple la fiscalité (meilleure identification des bases), la maîtrise de certaines dépenses de fonctionnement, l'amélioration de la gestion de la chaîne de la dépense ou de la sincérité des comptes ;

- la restauration des marges de manœuvre en section de fonctionnement, notamment sur la maîtrise des frais de personnel, qui reste un enjeu majeur dans les collectivités ultramarines ;

- une aide de l'État au processus de redressement, apportée en fonction des efforts de la collectivité ;

- une perspective pluriannuelle afin de redresser la situation financière de la collectivité contractante.

2. Les modalités de sélection et de contractualisation : un dispositif ouvert aux seules communes à ce stade

Conformément aux conclusions du rapport Patient-Cazeneuve, **sont susceptibles de bénéficier du dispositif les communes en grave difficulté financière.**

Le niveau de difficulté financière est mesuré, dans la configuration actuelle du dispositif, à l'aune de deux critères :

- la mise en place de procédures de contrôle budgétaire et de règlement d'office du budget par les préfets et les chambres régionales des comptes ;

- un retour à l'équilibre ne pouvant être raisonnablement envisagé que sur plusieurs exercices.

a) Une sélection biaisée par l'équilibre géographique

Afin d'assurer un équilibre entre les territoires, le dispositif doit, selon la circulaire du 2 février 2021, être appliqué à au moins une commune par DROM et chacun ne peut pas compter plus de 3 communes au sein du dispositif pour 2021.

Dans ce contexte, et au regard des crédits ouverts en LFI 2021 à hauteur de 30 millions d'euros, **la sélection des communes a nécessairement été limitée et répartie sur l'ensemble des DROM.**

Sur la base des propositions motivées transmises par les préfets, la sélection définitive des communes bénéficiaires a été opérée par une décision du ministre des outre-mer après avis d'un groupe interministériel composé de la DGOM, la DGCL et la DGFIP.

9 communes ont à ce jour signé un contrat de redressement : Sada à Mayotte, Saint-Benoit à la Réunion, Cayenne et Iracoubo en Guyane, Pointe-à-Pitre, Sainte-Rose et Basse-Terre en Guadeloupe et Fort-de-France et Saint-Pierre à la Martinique.

b) Le diagnostic, préalable nécessaire à la contractualisation mais dont la fiabilité doit largement être nuancée en raison des lacunes des enregistrements comptables

La signature d'un contrat d'accompagnement est subordonnée à l'établissement d'un diagnostic partagé sur l'état des dépenses et des recettes sur l'exercice en cours et s'inscrit dans une prospective à trois ans.

La trajectoire présentée par le maire au moment de sa candidature doit indiquer des montants cibles précis, en cohérence avec les préconisations de la chambre régionale des comptes. Elle est fondée sur une base de départ fixée aux comptes de gestion 2019.

L'ensemble des budgets de la collectivité (budgets annexes, et le cas échéant, les liens avec les organismes périphériques) doit être pris en compte.

La trajectoire pluriannuelle de redressement présentée par l'ordonnateur est ensuite affinée avec le préfet en lien, si nécessaire, avec l'Agence française de développement (AFD), les services de l'État, voire de la chambre régionale des comptes, pour établir une évolution pluriannuelle réaliste de la section de fonctionnement, avec une explication des sous-jacents relatifs aux marges de progression retenues, notamment en matière de gestion des ressources humaines.

Les objectifs relatifs à l'amélioration de la qualité comptable doivent également être présentés.

Les diagnostics, s'ils sont le préalable nécessaire à l'établissement d'une trajectoire de redressement réaliste, souffrent cependant de nombreuses lacunes en raison des problèmes récurrents de fiabilité comptable constatés au sein des communes et plus particulièrement celles des DROM.

En effet, les inventaires physiques sont incomplets et les recouvrements avec l'état de l'actif pas toujours réalisés. Il en découle des amortissements peu fiables. Sont également régulièrement constatées des absences de provisions pour risques et charges. Enfin, les charges à payer sont régulièrement minorées en raison d'un phénomène de « factures dans le tiroir ».

3. Le suivi des contrats : un double niveau qui permet une analyse la plus objective possible

Le suivi des contrats est assuré au niveau national et au niveau local.

Le comité de suivi national, qui se réunit au moins deux fois par an, est composé des membres de la task force ministérielle et de deux représentants de l'Agence française de développement.

Ce comité est présidé par le ministre en charge des outre-mer ou son représentant. Il constate les trajectoires financières et l'exécution budgétaire de l'exercice au regard des objectifs du contrat et peut prendre toutes les mesures nécessaires au regard des observations formulées.

Il décide si les subventions exceptionnelles prévues par les contrats peuvent être versées ou si elles doivent éventuellement être suspendues, au vu du respect des engagements de chaque collectivité.

Le cas échéant, il peut proposer la dénonciation du contrat au ministre des outre-mer.

Le comité de suivi local se réunit au moins trois fois par an sous la présidence du représentant de l'État. Ce comité est composé, en plus des agents de la préfecture, d'un ou deux représentants de l'exécutif local, de l'expert assurant l'assistance technique, d'un représentant de la DRFiP et du directeur local de l'Agence française de développement et du représentant de toute entité dont la présence paraîtrait opportune (ex : chambre régionale des comptes).

Ce comité valide et suit la réalisation des trajectoires financières et des actions entreprises par la collectivité pour l'atteinte des objectifs du contrat, sur la base d'indicateurs de résultats intermédiaires prédéfinis. Le cas échéant, il formule des recommandations d'actions correctrices ou d'amélioration des procédures. Le comité de suivi local joue enfin un rôle d'alerte des autorités nationales en cas d'écarts notables entre les résultats attendus et les indicateurs intermédiaires produits à l'occasion de ce comité.

Cette procédure à double niveau crédibilise le caractère « contractuel » des COROM et permet d'objectiver et de légitimer les décisions prises. Par ailleurs, la task-force permet, dans de nombreux cas, de trouver des positions communes conciliant les approches des différents ministères.

B. LES MOYENS MIS À LA DISPOSITION DES COMMUNES CONTRACTANTES : UN SOUTIEN BUDGÉTAIRE COUPLÉ À UN APPORT D'INGÉNIERIE

1. Des engagements communaux en contrepartie de l'aide de l'État

Les engagements de la commune doivent être définis dans le contrat avec un suivi régulier de leur exécution.

À cet égard, le contrat renvoie à un tableau de bord qui comporte des indicateurs financiers chiffrés précis (évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) et des chapitres 011, 012 et 65 etc..) et des objectifs d'optimisation de la gestion (par exemple, délibération sur la révision du temps de travail ou du régime indemnitaire ; optimisation de la chaîne de la

dépense ; respect des calendriers budgétaires et comptables ; travaux de fiabilisation de l'actif pour améliorer la qualité comptable etc...).

Le contrat doit également formaliser le suivi de l'exécution de la programmation pluriannuelle des investissements.

Dans le cas où le contrat prévoit l'attribution d'une subvention exceptionnelle, la réalisation de ces objectifs conditionne son versement, à la suite d'une décision d'un comité national associant la direction générale des outre-mer, la direction générale des collectivités locales et la direction générale des finances publiques qui évalue la démarche de redressement justifiant ainsi l'octroi d'une dotation en fonction de différents indicateurs, notamment du respect de la trajectoire budgétaire pluriannuelle ainsi que des réformes structurelles déjà engagées la première année du contrat.

Il est donc indispensable que les engagements formulés dans le contrat présentent un caractère objectivable et mesurable.

Il est cependant également indispensable que les engagements se basent sur des données fiables et une trajectoire réaliste tenant compte de l'ensemble des éléments financiers ce qui a pu faire défaut dans certains cas (cf. *supra et infra* : 3^{ème} partie IA2 a et b).

En contrepartie de ces engagements, l'aide de l'État à l'effort de redressement peut porter, selon les cas, sur tout ou partie des leviers suivants :

- la mise à disposition d'une assistance technique ;
- l'attribution d'une subvention exceptionnelle, une aide à la résorption des dettes à l'égard des fournisseurs et au retour à des délais de paiement dans la norme.

2. L'assistance technique : la réelle nouveauté des COROM

Le contrat prévoit la mise à disposition de la collectivité d'une assistance technique sous la forme d'un expert en gestion publique locale rattaché fonctionnellement à l'agence locale de l'AFD mais placé directement auprès de la commune contractante.

L'assistance technique a la charge :

- d'accompagner la collectivité dans l'établissement de son analyse financière rétrospective et prospective, dans l'élaboration du plan de redressement et dans les échanges avec l'État pour son adoption sur une base normalisée acceptée par les deux parties ;

- de proposer une feuille de route des chantiers prioritaires de la collectivité conformément aux objectifs finaux du contrat.

- de proposer le cadre d'une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) qui sera suivie sur l'ensemble de la durée du contrat ;

- de fiabiliser, en lien avec cette feuille de route et la PPI, une trajectoire financière prospective portant sur la durée du contrat pour sa durée de validité initiale de 3 ans - de suivre, au regard de la trajectoire financière prospective, l'exécution budgétaire et d'en présenter les caractéristiques lors de chacun des comités de suivi locaux ;

- de produire tous les outils de suivi et de gestion (tableaux de bord...) indispensables au pilotage de la collectivité comme à la supervision par l'État des actions mise en œuvre.

Cette assistance technique représente la principale nouveauté des COROM par rapport à d'autres dispositifs mis en place précédemment notamment des aides exceptionnelles qui n'avaient pas eu les résultats escomptés en termes d'amélioration de la situation financière des collectivités concernées faute de pouvoir mettre en place des réformes structurelles en sus de l'aide financière qui ne représente qu'une solution temporaire.

Ainsi, dans le cas des COROM, l'assistant technique, sur place au sein de la collectivité, doit permettre d'éviter les dysfonctionnements observés dans la mise en œuvre de précédents dispositifs de soutien.

3. Le soutien budgétaire exceptionnel

L'amélioration structurelle des comptes de la collectivité passe par un rééquilibrage de ses résultats budgétaires et comptables. Les communes éligibles se caractérisant par le fait que le retour à l'équilibre n'est possible que sur plusieurs exercices, l'État peut décider d'octroyer à la collectivité concernée une subvention budgétaire exceptionnelle.

Celle-ci est prévue au contrat initial et versée chaque année au plus tard en septembre de l'exercice concerné, après décision du comité de suivi national, **qui peut en suspendre le versement ou mettre fin au contrat si les engagements de la collectivité ne sont pas respectés.**

II. L'IMPACT DU DISPOSITIF SUR LES COMMUNES CONTRACTANTES : ANALYSE DE CAS

A. UNE AMÉLIORATION CONTRASTÉE DE LA SITUATION FINANCIÈRE

L'effet des contrats de redressement est encore difficile à appréhender pleinement en raison du faible recul depuis la signature des premiers contrats.

Cependant, quelques tendances peuvent déjà être dégagées résultant des premières actions mises en œuvre dans le cadre des contrats.

Ainsi, à ce stade, les situations sont contrastées d'une commune à l'autre ce qui s'explique par l'ampleur initiale des difficultés financières de certaines d'entre elles et de diagnostics préalables à la signature des contrats qui ont pu, dans certains cas, ne pas prendre en considération l'ensemble des problématiques, notamment sociales, des communes contractantes.

Dans ce contexte, il peut être souligné que **sur les neuf communes contractantes, six d'entre elles ont vu leur situation s'améliorer au moins partiellement :**

- la situation financière de Pointe-à-Pitre est encore largement dégradée mais des premières améliorations sont constatées sur le déficit total, sur les charges de personnel ou sur l'encours de dette ;

- la situation de Basse-Terre enregistre une amélioration notable allant au-delà de la trajectoire fixée pour certains ratios ;

- la situation financière de la commune de Fort-de-France enregistre quelques tendances positives concernant notamment la capacité d'autofinancement ou la baisse du déficit cumulé mais reste très fragile en 2022 ;

- la commune de Cayenne présente désormais des résultats excédentaires sur les deux sections, a amélioré sa capacité d'autofinancement et a réduit son encours de dette ;

- certains ratios de la commune de Saint-Benoit s'améliorent : la capacité d'autofinancement augmente, les charges de personnel sont contenues et l'encours de dette reste stable mais en 2022, le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement est toujours important ;

- la commune Sada présente désormais un résultat cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement excédentaire, sa capacité d'autofinancement a augmenté mais certains ratios restent très détériorés, notamment les charges de personnel qui enregistrent une hausse continue.

À l'inverse, **deux communes enregistrent une dégradation de leur situation financière depuis la signature du contrat.**

- la commune de Saint-Pierre voit sa situation se détériorer et n'enregistre pas à ce stade d'effets notables du contrat ;

- la situation financière de Iracoubo continue de se dégrader mais moins que les prévisions de la trajectoire définie dans le contrat.

La commune de Sainte-Rose a signé son contrat très récemment (18 novembre 2022) rendant difficile une analyse de son impact.

1. Les communes contractantes de Guadeloupe

a) *Pointe-à-Pitre (cf. annexe 6) : des premières améliorations mais une démarche nécessairement longue au regard de la situation de départ*

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Pointe-à-Pitre a été définie comme suit dans le contrat signé le 22 février 2022.

Trajectoire COROM de la commune de Pointe-à-Pitre

| En K€ | 2020 (CA voté) | BP 2021 (Arrêté préfectoral) | CA 2021 (prévisionnel) | 2022 | 2023 |
|---|-------------------|------------------------------------|---------------------------|----------------|----------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 41 533 | 46 875 | 45 177 | 48 658 | 38 299 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 39 435 | 52 393 | 56 506 | 43 187 | 37 652 |
| 011 - Charges à caractère général | 6 757 | 8 233 | 7 816 | 10 500 | 5 393 |
| 012 - Charges de personnel (incluant les départs à la retraite à 67 ans) | 25 091 | 27 886 | 25 213 | 25 039 | 24 574 |
| 65 - Autres charges de gestion courante | 5 226 | 8 342 | 7 951 | 6 550 | 5 550 |
| CAF Brute (1) | 2 038 | -5 361 | -1 172 | -686 | 646 |
| Remboursement du capital de la dette | 2 649 | 2 294 | 1 535 | 1 265 | 1 301 |
| CAF nette | -611 | -7 655 | -2 707 | -1 952 | -655 |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) (2) | 2 676 | 10 287 | 2 786 | 23 770 | 5 311 |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | 2 280 | 14 188 | 1 702 | 10 745 | 5 890 |
| Besoin de financement (après prise en compte du remboursement de la dette) | 2 254 | 6 195 | 451 | -11 760 | 1 881 |
| Mobilisation d'emprunts | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 234 |
| Solde d'exécution | -2 254 | -6 195 | -451 | 11 760 | 354 |
| Déficit cumulé (après reprise du résultat N -1) | -25 406 | -47 119 | -37 186 | -19 956 | -18 956 |

Source : COROM de Pointe-à-Pitre

La commune de Pointe-à-Pitre présentait, fin 2018, une situation particulièrement dégradée avec un déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement de plus de 77 millions d'euros.

Fin 2022, la section de fonctionnement présente toujours un déficit cumulé mais ce dernier est passé de 31,2 millions d'euros en 2018 à 23,4 millions d'euros (hors reste à réaliser à reporter) soit une diminution de 26,7 %.

Les capacités d'autofinancement brute et nette ont diminué de respectivement 190 % et 70 % ainsi que les dépenses d'équipement qui passent de 351 euros par habitant à 154 euros par habitant.

Enfin, sur la même période, les produits ont baissé de 3 % alors que les charges ont augmenté de 1,7 %.

Il convient cependant de souligner que les charges de personnel sont passées, entre 2018 et 2022 de 27 millions d'euros à 26,3 millions d'euros soit une légère diminution de 0,7 % malgré une nouvelle hausse enregistrée entre 2021 et 2022.

De surcroît, le déficit cumulé de la section d'investissement est passé de 45,3 millions d'euros à 11,8 millions d'euros. Il en résulte que le déficit cumulé des deux sections est désormais de 35,2 millions d'euros (hors reste à réaliser à reporter) contre 77 millions d'euros en 2018.

L'encours de dette a diminué de près de 10 millions d'euros.

La trajectoire n'est donc pas atteinte en 2022 malgré quelques améliorations importantes de sorte que le contrat devrait, pour être pleinement efficace, être prolongé au-delà de la durée initiale.

b) Basse-Terre (cf. annexe 7) : un exemple de pleine réussite

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Basse-Terre a été définie comme suit dans le contrat signé le 22 juillet 2021.

Trajectoire COROM de la commune de Basse-Terre

| Budget principal | | | | | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 2019 | 2020 | BP 2021 | 2022 | 2023 |
| Recettes réelles de fonctionnement | 21 866 301 | 22 504 883 | 21 636 958 | 22 436 958 | 22 500 000 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 21 042 704 | 20 813 627 | 21 849 223 | 21 200 000 | 21 100 000 |
| 011 – charges à caractère général | 2 698 448 | 2 410 232 | 2 905 294 | 2 800 000 | 2 700 000 |
| 012 – charges de personnel | 16 518 160 | 16 694 809 | 16 998 496 | 17 100 000 | 17 100 000 |
| 65 – autres charges de gestion courante | 1 287 160 | 1 343 201 | 1 322 617 | 1 300 000 | 1 300 000 |
| CAF brute | 823 597 | 1 691 256 | -212 265 | 1 236 958 | 1 400 000 |
| 16 - Capital de la dette | 614 368 | 623 965 | 640 085 | 656 162 | 673 263 |
| CAF nette | 209 228 | 1 067 291 | -852 350 | 580 797 | 726 737 |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) | 1 710 212 | 1 603 047 | 3 418 290 | 1 800 000 | 1 800 000 |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | 847 630 | 602 308 | 3 841 615 | 2 000 000 | 2 000 000 |
| Besoin de financement | -862 582 | -1 000 739 | 423 325 | 200 000 | 200 000 |
| Mobilisation d'emprunts | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Résultat cumulé d'investissement | 4 475 198 | 5 653 479 | 5 682 548 | 5 728 841 | 5 775 134 |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -4 209 864 | -3 526 480 | -5 384 931 | -2 289 522 | -889 522 |
| Résultat cumulé toutes sections | 265 333 | 2 126 999 | 297 617 | 3 439 319 | 4 885 612 |

Source : COROM de Basse-Terre

Fin 2022, une amélioration notable allant au-delà de la trajectoire du contrat est constatée.

Le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement est passé de 567 246 euros en 2018 à un excédent de 8,4 millions d'euros en 2022.

Fin 2022, la section de fonctionnement présente pour la première fois depuis cinq ans un excédent à hauteur de 1,4 million d'euros contre un déficit de 4 millions d'euros en 2018. Le résultat cumulé de la section

d'investissement est, pour sa part, passé de 3,5 millions d'euros à 6,9 millions d'euros.

Par ailleurs, les capacités d'autofinancement brute et nette sont désormais positives, ce qui a permis une légère reprise des dépenses d'équipement qui passent de 123 euros par habitant en 2018 à 181 euros par habitant en 2022.

De surcroît, sur la même période, l'encours de dette a diminué de 33,5 %, passant de 7,4 millions d'euros à 4,9 millions d'euros.

Les produits ont augmenté de 8,2 % quand, parallèlement les charges ont diminué de 5,5 %. Plus spécifiquement, les charges de personnel ont enregistré, entre 2018 et 2022 une baisse de 2,2 %.

Le contrat a permis une maîtrise des charges à caractère général et de personnel. De même, il a eu pour conséquence des taux de subventionnement importants pour des projets d'investissement portés par des acteurs majeurs ainsi qu'une amélioration de la trésorerie.

Les effets du contrat sont donc significatifs et pourraient permettre à la commune, si la tendance se confirme, d'emprunter de nouveau pour financer ses investissements.

Cependant, cette amélioration s'explique également en partie par la subvention exceptionnelle versée dans le cadre du COROM pour plus de 1 million d'euros en 2021 et 0,8 million d'euros en 2022 mais également par des cessions d'immobilisations qui, si elles peuvent se poursuivre un temps, n'ont pas vocation à dégager des produits pérennes.

c) Sainte-Rose : un contrat trop récent pour tirer les premières conclusions

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Sainte-Rose a été définie comme suit dans le contrat signé le 18 novembre 2022.

Trajectoire COROM de la commune de Sainte-Rose

| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|-------------|-------------|------------|------------|------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 23 706 621 | 24 033 758 | 24 328 457 | 24 603 228 | 24 880 881 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 21 194 129 | 21 064 014 | 21 356 390 | 21 492 530 | 21 718 004 |
| 011 – charges à caractère général | 2 704 661 | 2 458 754 | 2 513 929 | 2 570 208 | 2 627 612 |
| 012 – charges de personnel | 14 928 462 | 15 040 025 | 15 272 955 | 15 348 503 | 15 512 217 |
| 65 – autres charges de gestion courante | 3 561 006 | 3 565 235 | 3 569 505 | 3 573 818 | 3 578 175 |
| CAF brute | 2 512 492 | 2 969 744 | 2 972 067 | 3 110 698 | 3 162 878 |
| CAF nette | 700 026 | 1 491 905 | 2 279 478 | 2 422 109 | 2 479 289 |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) | 867 561 | 1 611 232 | 1 611 232 | 1 611 232 | 1 611 232 |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | 800 000 | 800 000 | 800 000 | 800 000 | 800 000 |
| Besoin de financement | 767 588 | 2 303 137 | 3 090 710 | 3 233 341 | 3 290 521 |
| Mobilisation d'emprunts | | | | | |
| Solde | 767 588 | 2 303 137 | 3 090 710 | 3 233 341 | 3 290 521 |
| Déficit cumulé (après repris du résultat N-1) | -14 820 916 | -12 517 779 | -9 427 069 | -6 193 728 | -2 903 207 |

Source : COROM de Sainte-Rose

La période de recul est, à ce stade, trop courte, pour pouvoir juger des améliorations mises en œuvre.

Cependant, fin 2018, le résultat cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement s'élevait à 2,2 millions d'euros avec une section de fonctionnement présentant un bénéfice de 1,7 million d'euros et une section d'investissement excédentaire de 0,5 million d'euros.

Fin 2022, le résultat cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement était excédentaire à hauteur de 10,3 millions d'euros décomposé entre une section de fonctionnement présentant un bénéfice de 9,9 millions d'euros et une section d'investissement présentant un léger excédent de 0,4 million d'euros.

Les charges de personnel enregistrent une légère baisse de 1,4 % entre 2018 et 2022 passant de 14,7 à 13,4 millions d'euros.

Enfin, entre 2018 et 2022, les capacités d'autofinancement brute et nette sont passées respectivement de 0,7 million d'euros et -0,6 million d'euros à 6,7 millions d'euros et 5,2 millions d'euros.

En revanche, la commune présentait des résultats déficitaires sur ses trois budgets annexes (eau, assainissement et lotissement) pour un montant total de 15,7 millions d'euros en 2018 et de plus de 16 millions d'euros en 2021.

Ce sont donc les comptes consolidés de la commune qui présentent un déficit.

2. Les communes contractantes de Martinique

a) Fort-de-France (annexe 8) : de premiers résultats encourageants mais une situation qui reste très fragile

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Fort-de-France a été définie comme suit dans le contrat signé le 13 octobre 2021.

Trajectoire COROM de la commune de Fort-de-France

| (en €) | CA 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 149 926 244 € | 154 977 570 € | 153 404 237 € | 154 032 356 € | 153 912 875 € | 155 109 264 € |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 142 794 941 € | 144 003 694 € | 137 453 468 € | 134 361 254 € | 133 299 707 € | 133 056 650 € |
| 011 – charges à caractère général | 11 905 367 € | 12 075 123 € | 13 000 000 € | 13 000 000 € | 15 000 000 € | 15 000 000 € |
| 012 – charges de personnel | 96 287 951 € | 96 034 998 € | 94 550 000 € | 93 420 000 € | 91 000 000 € | 91 900 000 € |
| 65 – autres charges de gestion courante | 23 817 993 € | 24 705 932 € | 22 726 138 € | 21 042 581 € | 20 629 516 € | 19 761 994 € |
| CAF brute (hors stock) | 7 131 302 € | 10 973 876 € | 15 950 769 € | 19 671 102 € | 20 613 168 € | 22 052 614 € |
| CAF nette (hors stock) | -7 420 950 € | -7 324 220 € | -2 627 345 € | 1 628 790 € | 3 977 734 € | 4 560 370 € |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) | 5 885 929 € | 10 694 842 € | 11 107 022 € | 12 000 000 € | 12 000 000 € | 9 500 000 € |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | 20 536 210 € | 27 012 669 € | 26 091 714 € | 26 755 912 € | 24 542 278 € | 25 435 844 € |
| Besoin de financement | 18 403 939 € | 24 458 513 € | -966 077 € | -4 915 190 € | -8 070 890 € | -6 116 770 € |
| Mobilisation d'emprunts | 5 000 000 € | 5 000 000 € | 10 000 000 € | 10 000 000 € | 10 000 000 € | 10 000 000 € |
| Solde d'investissement | -13 403 939 € | -19 458 513 € | 10 966 077 € | 14 915 190 € | 18 070 890 € | 16 116 770 € |
| Fonds de roulement | -25 696 807 € | -45 155 320 € | -34 189 243 € | -19 274 053 € | -1 203 163 € | 14 913 607 € |
| Résultat cumulé (après reprise du résultat N-1) | -47 500 000 € | -61 142 150 € | -36 353 728 € | -23 524 938 € | -7 538 448 € | 6 491 922 € |

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Masse salariale courante ¹ | 96 287 951 € | 96 034 998 € | 94 550 000 € | 93 420 000 € | 91 000 000 € | 91 900 000 € |
| Plafond d'emplois (ETPT – Groupe Ville) | 2 403 | 2 346 | 2 288 | 2 177 | | |

Source : COROM de Fort-de-France

La situation financière de la commune de Fort-de-France reste très fragile en 2022 malgré quelques tendances positives.

Ainsi, fin 2022, le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement s'élève à 34,7 millions d'euros contre 22,6 millions d'euros en 2018 mais 40,7 millions d'euros en 2019, 47,5 millions d'euros en 2020 et 53,3 millions d'euros en 2021 soit une diminution de près de 20 millions d'euros entre 2021 et 2022.

Fin 2022, la section de fonctionnement présente un déficit cumulé de 10,3 millions d'euros en net recul par rapport aux trois années précédentes au cours desquelles il s'établissait entre 43 et 51 millions d'euros.

Le résultat cumulé de la section d'investissement est, pour sa part, beaucoup plus erratique et varie entre 2018 et 2022 entre un excédent de 10,8 millions d'euros en 2019 et un déficit de 24,4 millions d'euros en 2022.

Si ces résultats vont au-delà des objectifs fixés par le contrat, la situation de la commue reste particulièrement dégradée.

En revanche, les capacités d'autofinancement brute et nette sont désormais positives et s'établissent respectivement à 37,7 millions d'euros et 23,2 millions d'euros en 2022 sous l'effet essentiellement du résultat exceptionnel.

L'encours de dette peine à diminuer significativement.

Enfin, les produits de gestion ont augmenté de 5,5 % entre 2018 et 2022 mais les charges ont enregistré une hausse de près de 19 % sous l'effet essentiellement de la hausse des charges de personnel qui sont passées de 102,5 millions d'euros à 133,5 millions d'euros.

Comme pour la commune de Pointe-à-Pitre, le respect de certains ratios définis dans la trajectoire ne permet pour autant pas un retour à l'équilibre à l'échéance du contrat au regard de la situation de départ qui était particulièrement dégradée. Il paraît donc indispensable, pour tenir compte des efforts déjà engagés et pour accompagner la commune jusqu'à un rétablissement de sa situation financière, de prolonger le contrat en cours.

b) Saint-Pierre (annexe 9) : une trajectoire non respectée qui doit être redéfinie

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Saint-Pierre a été définie comme suit dans le contrat signé le 3 septembre 2021.

Trajectoire COROM de la commune de Saint-Pierre

| | CA 2019 | CA 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 6 422 317 € | 6 524 614 € | 7 206 396 € | 7 547 000 € | 7 587 000 € |
| dont subvention exceptionnelle COROM | | | 240 000 € | 240 000 € | 240 000 € |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 6 309 450 € | 6 623 257 € | 7 488 085 € | 6 693 145 € | 6 661 639 € |
| 011 – charges à caractère général | 1 371 143 € | 1 120 828 € | 1 634 453 € | 1 323 487 € | 1 363 191 € |
| 012 – charges de personnel | 4 451 891 € | 4 526 655 € | 4 583 825 € | 4 558 500 € | 4 483 538 € |
| 65 – autres charges de gestion courante | 319 194 € | 587 005 € | 582 200 € | 568 600 € | 555 000 € |
| CAF brute | 112 867 € | -98 643 € | -281 689 € | 853 855 € | 925 361 € |
| CAF nette | 36 634 € | -243 443 € | 563 213 € | 538 477 € | 607 716 € |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) | 1 950 051 € | 1 803 929 € | 7 400 000 € | 8 600 000 € | 7 500 000 € |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | 2 262 714 € | 1 212 553 € | 7 400 000 € | 8 650 000 € | 7 550 000 € |
| Besoin de financement | -276 029 € | 347 933 € | 563 213 € | 488 477 € | 557 716 € |
| Mobilisation d'emprunts | | 500 000 € | 1 900 000 € | | |
| Résultat de fonctionnement cumulé | -372 915 € | -471 588 € | -719 277 € | 109 365 € | 645 995 € |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Masse salariale courante | 4 451 891 € | 4 526 655 € | 4 583 825 € | 4 558 500 € | 4 483 538 € |
| Plafond d'emplois (ETPT) | 117 | 130 | 131 | 122 | 110 |

Source : COROM de Saint-Pierre

Fin 2022, le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement s'élève à 3,2 millions d'euros contre un excédent de 153 440 euros en 2018.

La section de fonctionnement présente un déficit cumulé de 3,9 millions d'euros qui s'est nettement accru depuis 2018 (0,5 million d'euros).

Le résultat cumulé de la section d'investissement est, pour sa part, stable sur la période.

Les capacités d'autofinancement brute et nette se détériorent également et sont de plus en plus négatives.

L'encours de dette a été multiplié par 4 sur la période 2018-2022.

De surcroit, les produits de gestion ont augmenté de 12 % entre 2018 et 2022 mais les charges ont enregistré une hausse de près de 43 % sous l'effet de la hausse des charges de personnel qui sont passées de 4,2 millions d'euros à 5,6 millions d'euros mais également des charges à caractère général qui ont enregistré une hausse de 73 %.

Cette situation générale s'explique en partie par la hausse notable des dépenses d'équipement qui ont été multipliées par 6, passant de 172 euros par habitant à 1 058 euros par habitant financées par de nouveaux emprunts en 2020 et 2021 mais également par un puisement dans le fonds de roulement. Au regard, de l'évolution du solde de la section de fonctionnement, la question de la soutenabilité de ces nouveaux investissements doit être posée.

À ce stade, la trajectoire initiale du contrat n'est pas respectée et l'assistant technique a proposé de redéfinir une nouvelle trajectoire tenant compte notamment des besoins sociaux de la commune jusqu'en 2025/2026.

3. Les communes contractantes de Guyane

a) Cayenne (cf. annexe 10) : un retour à des soldes excédentaires

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Cayenne a été définie comme suit dans le contrat signé le 27 mai 2021.

Trajectoire COROM de la commune de Cayenne

| comptes consolidés en milliers d'euros | 2018(*) | 2019(*) | 2020(*) | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|--|--|--|---|--|--|
| Recettes réelles de fonctionnement | 90 347 | 96 185 | 93 333 | 97 376 | 98 257 | 99 155 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 100 988 | 84 905 | 81 743 | 83 152 | 83 715 | 83 825 |
| <i>011 – charges à caractère général</i> | 18 525 | 13 883 | 12 625 | 13 493 | 13 674 | 13 859 |
| <i>012 – charges de personnel</i> (% DRF) | 65 586 (65 %) | 61 327 (72,2 %) | 58 134 (71,1 %) | 58 565 (70,4 %) | 58 771 (70,2 %) | 58 424 (69,7%) |
| <i>65 – autres charges de gestion courante</i> | 7 164 | 7 667 | 9 266 | 8 636 | 8 809 | 8 985 |
| CAF brute | -10 642 | 11 279 | 11 591 | 14 224 | 14 542 | 15 330 |
| CAF nette | -16 019 | 7 891 | 7 910 | 10 748 | 10 828 | 11 264 |
| Recettes réelles d'investissement hors emprunts | 19 248 | 12 681 | 19 015 | 20 959 | 19 159 | 17 910 |
| Dépenses réelles d'investissement hors remboursement (**) | 19 702 (dont 16,6M€ en dépenses d'équipement) | 16 792 (dont 16,4M€ en dépenses d'équipement) | 14 558 (dont 14,2M€ en dépenses d'équipement) | 26 929 (dont 5M€ d'inv. complémentaires) | 41 946 (dont 15M€ d'inv. complémentaires) | 41 851 (dont 15M€ d'inv. complémentaires) |
| Besoin de financement (D-R) | 455 | 4 111 | - 4 458 | 5 970 | 22 786 | 22 941 |
| Mobilisation d'emprunts | 1 674 | 0 | 0 | 5 000 | 10 000 | 10 000 |
| Variation fonds de roulement | -14 800 | 3 780 | +12 367 | +9 778 | -1959 | -1678 |
| Fonds de roulement au 31/12 | -8 737 | - 4 957 | 7 410 | 17 188 | 15 230 | 13 552 |

Source : COROM de Cayenne

Le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement est passé de 25,8 millions d'euros en 2018 à un excédent de 25,6 millions d'euros en 2022.

Fin 2022, la section de fonctionnement présente un excédent à hauteur de 13,8 millions d'euros contre un déficit de 12,7 millions d'euros en 2018. Le résultat cumulé de la section d'investissement est, pour sa part, passé d'un déficit de 13,1 millions d'euros à un excédent de 11,8 millions d'euros.

Ce redressement s'est toutefois fait, dans un premier temps, au détriment des dépenses d'équipement qui sont passées de 281 euros par habitant à 233 euros par habitant entre 2018 et 2022.

Dans ce contexte favorable, l'encours de dette a diminué de 5,7 millions d'euros sur la période et ce malgré la contraction d'un nouvel emprunt de 5 millions d'euros en 2021.

Les produits de gestion augmentent à un rythme sensiblement plus élevé que les charges de gestion (14,6 % contre 1,7%) et les charges de personnel enregistrent une baisse notable de 3,5 % soit 2 millions d'euros.

Par ailleurs, les capacités d'autofinancement brute et nette sont désormais positives. Elles sont passées respectivement de - 3,8 millions d'euros à 8,6 millions d'euros et de -9,1 millions d'euros à 5 millions d'euros.

b) Iracoubo (cf. annexe 11) : la persistance d'une dégradation mais une trajectoire respectée

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Iracoubo a été définie comme suit dans le contrat signé le 27 septembre 2021.

Trajectoire COROM de la commune d'Iracoubo

| Milliers euros (comptes consolidés) | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 2 244 | 2 327 | 2 418 | 2 405 | 2 418 | 2 435 | 2 252 | 2 269 | 2 287 |
| dont Subvention exceptionnelle (DGOM) | | | | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 0 | 0 | 0 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 2 679 | 3 346 | 3 962 | 2 927 | 2 788 | 2 689 | 2 573 | 2 452 | 2 275 |
| 011 – charges à caractère général | 353 | 628 | 932 | 500 | 500 | 500 | 490 | 470 | 440 |
| 012 – charges de personnel | 1 961 | 2 575 | 2 602 | 2 122 | 2 005 | 1 929 | 1 825 | 1 726 | 1 583 |
| (% DRF) | 73,2% | 76,9% | 65,7% | 72,5% | 71,9% | 71,7% | 70,9% | 70,4% | 69,6% |
| 65 – autres charges de gestion courante | 288 | 88 | 351 | 222 | 223 | 225 | 226 | 228 | 229 |
| CAF brute | -512 | -1 081 | -1 620 | -523 | -370 | -254 | -320 | -182 | 11 |
| CAF nette | -670 | -1 232 | -1 712 | -609 | -460 | -348 | -418 | -284 | -95 |
| Résultat de fonctionnement | -435 | -1 081 | -1 620 | -523 | -370 | -254 | -320 | -182 | 11 |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -916 | -1 997 | -3 617 | -4 140 | -4 509 | -4 703 | -5 023 | -5 206 | -5 194 |
| Recettes réelles d'investissement | 573 | 659 | 360 | 607 | 607 | 607 | 607 | 607 | 607 |
| Dépenses réelles d'investissement | 881 | 313 | 274 | 587 | 590 | 594 | 598 | 602 | 606 |
| Besoin de financement | 309 | -346 | -86 | -20 | -17 | -13 | -9 | -5 | -1 |
| Mobilisation d'emprunts | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Variation fonds de roulement | -744 | -673 | -1 457 | -502 | -353 | -241 | -311 | -178 | 12 |
| Fonds de roulement au 31/12 | -931 | -1 604 | -3 061 | -3 564 | -3 917 | -4 098 | -4 409 | -4 587 | -4 575 |

Source : COROM d'Iracoubo

Fin 2022, le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement s'élève à 3,4 millions d'euros contre 0,9 million d'euros en 2018.

La section de fonctionnement présente un déficit cumulé de 4,1 millions d'euros qui s'est nettement accru depuis 2018 (0,9 million d'euros).

Le résultat cumulé de la section d'investissement est, pour sa part, en légère amélioration sur la période, passant d'un déficit de 15 147 euros à un excédent de 689 911 euros.

Les capacités d'autofinancement brute et nette demeurent négatives.

L'encours de dette a baissé de 496 690 euros pour s'établir à un peu moins d'un million d'euros.

De surcroit, les produits de gestion ont diminué de 1,6 % entre 2018 et 2022 alors que dans le même temps les charges ont enregistré une hausse de 3,8 % sous l'effet de la hausse des charges de personnel qui sont passées de 1,9 à 2,1 millions d'euros soit une augmentation de 7,3 % en raison notamment du recrutement de cinq vacataires pour mener l'opération de recensement de la population.

Le fonds de roulement continue de se détériorer mais moins que les prévisions de la trajectoire pour atteindre - 3,4 millions d'euros (contre - 3,9 millions d'euros attendu en 2022).

Si la situation financière se dégrade, elle se dégrade cependant moins que les prévisions de la trajectoire définie dans le contrat et confirme que le retour à l'équilibre pour la commune d'Iracoubo nécessitera un prolongement du contrat.

4. La commune contractante de la Réunion : Saint-Benoit (cf. annexe 12), une amélioration notable qui doit se poursuivre sur la section d'investissement

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Saint-Benoit a été définie comme suit dans le contrat signé le 12 juillet 2021.

Trajectoire COROM de la commune de Saint-Benoit

| | CA 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|--|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| Total recettes réelles de fonctionnement | 57 416 097 | 58 636 430 | 59 108 961 | 59 974 624 | 60 017 601 |
| Total dépenses réelles de fonct. | 68 282 955 | 53 331 498 | 53 037 915 | 52 687 915 | 52 490 000 |
| Charges à caractère général | 8 774 349 | 9 473 676 | 8 900 000 | 8 500 000 | 8 500 000 |
| Charges de personnel | 40 925 266 | 37 900 000 | 37 700 000 | 38 000 000 | 38 000 000 |
| Autres charges de gestion | 3 843 447 | 4 313 906 | 4 740 000 | 4 740 000 | 4 740 000 |
| Charges exceptionnelles | 13 251 912 | 377 915 | 377 915 | 377 915 | 200 000 |
| CAF BRUTE | -10 866 859 | 5 304 932 | 6 071 046 | 7 106 709 | 7 527 601 |
| CAF NETTE | -14 555 915 | 1 555 732 | 2 221 046 | 3 176 709 | 3 907 601 |
| | | | | | |
| Total recettes réelles invest | 9 580 092 | 13 519 204 | 23 203 926 | 5 817 881 | 5 698 797 |
| Total dépenses réelles inves | 5 263 584 | 9 223 685 | 10 319 280 | 8 039 688 | 7 924 808 |
| Besoin de financement | -4 316 508 | -4 295 519 | -12 884 646 | 2 221 807 | 2 226 011 |
| Mobilisation d'emprunts | | | | | |
| Solde d'investissement | 4 316 508 | 4 295 519 | 12 884 646 | -2 221 807 | -2 226 011 |
| | | | | | |
| Résultat de clôture (SF+SI) | -10 830 120 | -7 108 385 | 7 997 307 | 8 952 208 | 10 633 797 |

Source : COROM de Saint-Benoit

Fin 2022, le déficit cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement s'élève à 4,7 millions d'euros contre 3,6 millions d'euros en 2018, 6,3 millions d'euros en 2019, 10,8 millions d'euros en 2020 et 7 millions d'euros en 2021.

La section de fonctionnement présente un excédent cumulé de 4,6 millions d'euros après deux années consécutives de déficit établi à 12,1 millions d'euros en 2020 et 4,4 millions d'euros en 2021.

En revanche, le résultat cumulé de la section d'investissement se détériore puisqu'il passe d'un déficit de 4,8 millions d'euros en 2018 à un déficit de 9,4 millions d'euros soit son niveau le plus faible depuis cinq ans. Cette situation s'explique par une grande volatilité des dépenses et recettes d'investissement qui enregistrent des amplitudes importantes d'une année sur l'autre.

Cependant, certains ratios s'améliorent : les capacités d'autofinancement brute et nette augmentent respectivement de 115 % et 410 % dans un contexte où les produits de gestion ont augmenté de 11,3 % entre 2018 et 2022 alors que dans le même temps les charges ont enregistré une hausse de seulement 4,3 %.

Cette situation permet une reprise des dépenses d'équipement qui passent de 64 euros par habitant en 2020 à 168 euros par habitant en 2022.

La hausse des charges de personnel est contenue avec une évolution annuelle de 0,6 % et de 2,5 % sur la période sous l'effet essentiellement de la hausse des rémunérations des personnels non titulaires.

L'encours de dette reste stable mais le fonds de roulement diminue et demeure négatif même s'il se reconstitue légèrement en 2021 et 2022.

5. La commune contractante de Mayotte : Sada (cf. annexe 13), une trajectoire respectée

La trajectoire à suivre pour revenir à un équilibre du budget de la commune de Sada a été définie comme suit dans le contrat signé le 30 novembre 2022.

Trajectoire COROM de la commune de Sada

| | 2019 CG (en k€) | 2020 CG (en k€) | 2021 (en k€) | 2022 (en k€) | 2023 (en k€) |
|--|--------------------|--------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Recettes réelles de fonctionnement | 8 538 | 9 116 | 10 065 | 11 857 | 12 131 |
| Dépenses réelles de fonctionnement | 8 010 | 9 533 | 9 556 | 10 272 | 10 310 |
| O11 - Charges à caractère général | 1 505 | 1 495 | 1 568 | 1 700 | 1666 |
| O12 - Charges de personnel | 4 500 | 6 150 | 6 107 | 6 301 | 6359 |
| 65- Autres charges de gestion courantes | 1 205 | 1 291 | 1 331 | 1 661 | 1437 |
| 66- charges financières | 10 | 7 | 29 | 105 | 79 |
| CAF Brute | 519 | - 424 | 480 | 1 481 | 1 742 |
| CAF nette | 431 | - 475 | 146 | 1 263 | 1 524 |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunt) | 3 919 | 3 884 | 5 072 | 4 593 | 6 491 |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | 4 633 | 6 491 | 5 114 | 6000 | 10 000 |
| Besoin de financement | -714 | -2 607 | -0 | - 1 407 | -3 509 |
| Mobilisation d'emprunts | 900 | 0 | 2 100 | 1 000 | 2000 |
| Solde d'investissement | 186 | -2 607 | 2 100 | - 407 | - 1 509 |
| Déficit cumulé après reprise du résultat N-1 | 1 438 | -1 644 | 602 | 1 458 | 1 473 |

Source : COROM de Sada

Fin 2022, le résultat cumulé sur les deux sections de fonctionnement et d'investissement s'élève à 4,2 millions d'euros contre 0,8 million d'euros en 2018.

La section de fonctionnement présente un excédent cumulé de 1,8 million d'euros après quatre années consécutives de déficit établi en moyenne à 0,8 million.

Le résultat cumulé de la section d'investissement est également bénéficiaire et s'établit, en 2022, à 2,4 millions d'euros. Ce niveau de solde d'investissement est cependant rendu possible par la contraction de nouveaux emprunts en 2021 et 2022.

De surcroît, les capacités d'autofinancement brute et nette augmentent significativement et redeviennent positives en 2021 et 2022 dans un contexte où les produits de gestion ont augmenté de 84,8 % entre 2018 et 2022 alors que dans le même temps les charges ont enregistré une hausse de 42,7 %.

Cette situation permet une reprise des dépenses d'équipement qui passent de 194 euros par habitant en 2018 à 734 euros par habitant en 2022.

Pour autant, certains ratios doivent encore s'améliorer et être surveillés. En effet, les charges de personnel augmentent fortement, passant de 4,1 à 6,1 millions d'euros soit une hausse de 49 % en cinq ans.

B. UN IMPACT RÉEL DES CONTRATS MÊME SI DIFFICILEMENT MESURABLE À CE STADE

Comme analysé *supra* la situation financière de 6 communes sur les 9 ayant signé un contrat s'est améliorée. Pour autant, à ce stade, il est encore délicat d'identifier la part d'amélioration résultant de la mise en œuvre des COROM et celles résultant de mesures exogènes.

1. Les effets immédiats des COROM : la mise en place d'une dynamique de réformes et le désintéressement des créanciers

Les contrats ont eu pour effet immédiat de mettre en place une dynamique volontariste des communes contractantes afin d'assainir leur situation financière. Il ressort, en effet, des comités de pilotage locaux, que **les communes concernées manifestent une réelle volonté de s'engager durablement sur une trajectoire financière permettant une amélioration significative de leur situation.**

En outre, l'**assistance technique** opérée par l'agence française de développement (AFD), pour le compte de l'État, dans les domaines des finances, des ressources humaines, de l'organisation des services techniques, de la conduite de projets et de la gestion patrimoniale, **produit sans conteste des premiers effets positifs.**

Par ailleurs, les contrats, par le biais des subventions versées, ont eu pour effet immédiat **de désintéresser un nombre important de créanciers**, permettant ensuite d'améliorer sensiblement la gestion de la trésorerie au sein des communes concernées. À titre d'exemple, le délai global de paiement de la ville de Basse-Terre a nettement baissé pour passer de 237,83 jours en 2020 à 64,78 jours en 2022.

2. Des facteurs exogènes qui expliquent également l'amélioration de la situation de certaines communes

Au moins trois facteurs exogènes aux contrats peuvent partiellement expliquer l'amélioration de la situation financière de certaines communes.

Premièrement, **les exercices 2020 et 2021 ont été marqués par la crise sanitaire qui a eu pour effet une contraction des dépenses de fonctionnement et d'investissement** ce qui a permis, dans certains cas, d'améliorer l'excédent brut d'exploitation.

Par ailleurs, **des cessions d'actifs générant des recettes exceptionnelles ont été opérées par certaines communes.** C'est le cas notamment de Fort-de-France qui a enregistré des produits de cessions à hauteur de 2,5 millions d'euros et 2,7 millions d'euros en 2021 et 2022, de Saint-Pierre qui a enregistré 2,2 millions d'euros de produits de cessions en

2022 ou de Saint-Benoit qui enregistre, en 2022, près de 2,3 millions d'euros de cessions, ce qui a eu pour effet, pour ces trois communes **d'augmenter les recettes d'investissement et ainsi d'améliorer le solde de la section d'investissement (ou de limiter sa dégradation).**

De surcroit, les comptes administratifs et/ou les budgets des communes contractantes ont fait l'objet d'une saisine de la chambre régionale territorialement compétente qui a émis des recommandations pour rectifier la trajectoire (relèvement des taux de fiscalité, diminution des charges de personnels...), de même que Cayenne a également fait l'objet d'un contrôle de gestion de la chambre régionale des comptes. **La mise en œuvre de ces recommandations a également eu pour effet d'améliorer sensiblement la situation de certaines communes.**

Enfin, la situation de la commune de Cayenne s'est très fortement redressée au cours des quatre derniers exercices **en raison des dispositions de la loi EROM prévoyant la redistribution aux communes de la part d'octroi de mer de 27 millions d'euros réservée antérieurement à la collectivité territoriale de Guyane ce qui a significativement bénéficié aux communes urbaines.**

À ce stade, l'impact du conventionnement COROM est donc dans la majorité des cas positif mais non exclusif d'autres facteurs d'amélioration sans qu'il soit possible de manière fiable de chiffrer l'impact d'un facteur pris isolément.

TROISIÈME PARTIE UN DISPOSITIF INSUFFISANT QUI DOIT ÊTRE RENFORCÉ ET DÉVELOPPÉ

I. DES MOYENS FINANCIERS ET HUMAINS LIMITÉS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉS POUR OPÉRER PLEINEMENT

A. DES CRÉDITS OUVERTS EN INADÉQUATION AVEC LES BESOINS RÉELS DES COMMUNES CONTRACTANTES

1. Des niveaux de consommation qui attestent des besoins des communes contractantes et des efforts réalisés

L'amendement voté en loi de finances initiale pour 2021 prévoyait l'ouverture, en 2021, de **30 millions d'euros d'AE et 10 millions d'euros de CP avec une ouverture de 10 millions d'euros de CP supplémentaire en 2022 et 2023.**

Déduction faite de la réserve de précaution de 1,2 million en AE et 0,4 million par an pour les CP, **les crédits disponibles s'élèvent à 28,8 millions d'euros en AE et 9,6 millions d'euros en CP par an entre 2021 et 2023.**

Fin 2022, 27,6 millions d'euros en AE et 18,8 millions d'euros en CP ont été consommés soit respectivement 95 % et 98 % des crédits disponibles.

Ces taux de consommation démontrent les attentes concernant ce dispositif et les besoins des collectivités.

Consommation des crédits COROM en 2021 et 2022 par commune

(en euros)

| | | Subvention | | Assistance Technique (AFD)* | | aide encours fournisseurs budget | | TOTAL | |
|-------------|---------------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|------------------|----------------------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| 2021 | | | | | | | | | |
| DROM | COMMUNES | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP |
| D971 | Pointe-à-Pitre | 2 520 000 | 840 000 | | | 294 000 | 294 000 | 2 814 000 | 1 134 000 |
| D971 | Basse-Terre | 2 520 000 | 840 000 | | | 210 000 | 210 000 | 2 730 000 | 1 050 000 |
| D971 | Sainte-Rose | | | | | | | | |
| D972 | Saint Pierre | 720 000 | 240 000 | | | 84 000 | 84 000 | 804 000 | 324 000 |
| D972 | Fort de France | 3 960 000 | 1 320 000 | | | 462 000 | 462 000 | 4 422 000 | 1 782 000 |
| D973 | Cayenne | 2 300 000 | 800 000 | | | | | 2 300 000 | 800 000 |
| D973 | Iracoubo | 600 000 | 200 000 | | | 60 000 | 60 000 | 660 000 | 260 000 |
| D974 | Saint Benoit | 2 520 000 | 840 000 | | | 294 000 | 294 000 | 2 814 000 | 1 134 000 |
| D976 | Sada | 0 | 0 | | | | | | |
| | <i>Transversal</i> | | | 4 500 000 | 1 100 000 | | | 4 500 000 | 1 100 000 |
| | Total | 15 140 000 | 5 080 000 | 4 500 000 | 1 100 000 | 1 404 000 | 1 404 000 | 21 044 000 | 7 584 000 |
| 2022 | | | | | | | | | |
| D971 | Pointe-à-Pitre | | 840 000 | | | 950 000 | 950 000 | 950 000 | 1 790 000 |
| D971 | Basse-Terre | | 840 000 | | | | | 0 | 840 000 |
| D971 | Sainte-Rose | 2 400 000 | 800 000 | | | | | 2 400 000 | 800 000 |
| D972 | Saint Pierre | | 50 000 | | | | | 0 | 50 000 |
| D972 | Fort de France | | 1 320 000 | | | 2 270 000 | 2 270 000 | 2 270 000 | 3 590 000 |
| D973 | Cayenne | | 375 000 | | | | | 0 | 375 000 |
| D973 | Iracoubo | | 200 000 | | | 129 000 | 129 000 | 129 000 | 329 000 |
| D974 | Saint Benoit | | 840 000 | | | | | 0 | 840 000 |
| D976 | Sada | 800 000 | 400 000 | | | | | 800 000 | 400 000 |
| | <i>Transversal</i> | | | 0 | 2 200 000 | | | 0 | 2 200 000 |
| | Total | 3 200 000 | 5 665 000 | 0 | 2 200 000 | 3 349 000 | 3 349 000 | 6 549 000 | 11 214 000 |
| | Total 2021 et 2022 | 18 340 000 | 10 745 000 | 4 500 000 | 3 300 000 | 4 753 000 | 4 753 000 | 27 593 000 | 18 798 000 |

Source : commission des finances du Sénat à partir des données transmises par la DGOM

De surcroît, les subventions effectivement versées attestent du respect des engagements de communes dans la mesure où le versement de la subvention est conditionné à la mise en œuvre des actions permettant le retour à une trajectoire d'équilibre telle que définie dans le contrat.

Une exception doit cependant être soulignée concernant la commune de Saint-Pierre. En effet, alors que le comité de suivi local (CSL) du 27 juillet 2022 avait rendu un avis favorable au versement de la subvention COROM 2022, cet avis n'a pas été suivi par le comité de suivi national (CSN) du 20 septembre 2022. Ce dernier a estimé que les objectifs principaux n'avaient pas été atteints, notamment la réduction de la masse salariale et qu'il apparaissait incohérent de remettre en cause une trajectoire financière moins d'un an après la signature du contrat. Toutefois, afin de ne pas décourager la commune et l'inciter à continuer ses efforts (légère amélioration de la qualité de ses procédures, respect du plafond des charges à caractère général), le comité a décidé de verser une subvention de 50 000 euros contre 240 000 euros prévus par le contrat.

2. Les besoins supplémentaires au regard de la situation des communes déjà contractantes

a) Des besoins initiaux parfois sous évalués en raison de la non prise en compte de certains freins au redressement

Les crédits ouverts en loi de finances pour 2021 paraissent largement insuffisants au regard de la situation financière de certaines communes. En effet, la définition des trajectoires dans les neuf contrats signés **n'a pas toujours tenu compte de données environnementales représentant des freins au redressement dans les échéances fixées.** Ainsi, plusieurs facteurs doivent être intégrés dans l'analyse de la situation financière :

- la fiabilité comptable et l'existence de dettes anciennes non comptabilisés antérieurement ;

- l'absence de marges fiscales accompagnée parfois de difficultés de recensement ne permettant pas une analyse fiable des bases ;

- le climat social de certaines communes qui peut ralentir les actions mises en œuvre pour aligner le temps de travail sur la durée légale de 1607 heures annuelles ou pour diminuer les effectifs ;

- les évolutions démographiques pesant sur le dynamisme de la fiscalité locale.

À titre d'exemple, la situation de la commune d'Iracoubo ne s'est pas redressée sur ces cinq dernières années. L'impact du COROM, signé en juin 2021, est positif mais n'est pas suffisamment dimensionné au regard de l'ampleur des déficits (3,3 millions d'euros cumulés sur les deux sections en 2022). Ce déficit structurel s'explique notamment par le poids des dépenses de personnel qui représente 1 139 euros par habitant contre 284 euros pour la moyenne de la strate.

Les difficultés de redressement, même si des améliorations ont été constatées depuis la signature du contrat, **résultent de l'intégration en comptabilité de dépenses anciennes et non comptabilisées jusqu'à présent, ce qui a contribué à la dégradation de la situation financière de la commune jusqu'en 2022.** De surcroît, la commune d'Iracoubo enregistre une diminution constante de sa démographie et ne bénéficie donc pas de marges au plan de ses ressources fiscales ou domaniales.

La commune de Saint-Pierre a également signé un contrat définissant une trajectoire qui s'appuyait sur des éléments financiers erronés. Dans ce contexte, la chambre régionale des comptes a procédé à des rectifications dégradant encore la situation de la commune et **nécessitant la définition d'une nouvelle trajectoire plus réaliste et conforme à la réalité des difficultés financières.**

Enfin, la commune de Sada est confrontée à des difficultés de recensement avec des actions importantes mises en œuvre et à poursuivre concernant l'inventaire du bâti foncier.

Recommandation n° 1 : prévoir la possibilité, dans les contrats, de revoir le montant des aides exceptionnelles en cours d'exécution pour tenir compte des erreurs du diagnostic préalable (DGOM).

b) Des moyens insuffisants dans les cas de difficultés structurelles trop importantes, souvent héritées des gestions antérieures

Les trajectoires des communes de Pointe-à-Pitre et Fort-de-France ne souffrent pas, pour leur part, de problèmes de fiabilité. Cependant, au regard de l'ampleur des difficultés au moment de la signature des contrats et du niveau des déficits enregistrés, force est de constater que les moyens, notamment budgétaires avec le versement de subventions, ne sont pas à la hauteur des besoins.

Les objectifs cibles ont été, pour ces deux communes, atteints pour nombre d'entre eux. Pour autant, les déficits cumulés des deux sections d'investissement et de fonctionnement restent très élevés et ne permettent pas d'envisager un retour à l'équilibre en 2023.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire d'augmenter les subventions accordées et surtout de prolonger la durée des contrats jusqu'au retour à l'équilibre.

Ces situations posent alors la question de l'objectif des COROM : un accompagnement dans les réformes structurelles permettant d'engager un redressement de la situation financière ou un réel retour à l'équilibre à même de dégager de nouvelles marges de manœuvre tant en termes financiers qu'en termes d'amélioration des services publics offerts.

Les rapporteurs estiment que le deuxième objectif doit être privilégié ce qui nécessite, dans les situations les plus dégradées, un accompagnement plus long que la durée initiale de trois ans (cf. recommandations 4 et 5) ainsi qu'un soutien financier plus important.

S'il n'appartient pas à l'État de se substituer aux communes dans leurs obligations financières, les rapporteurs spéciaux soulignent cependant la responsabilité des services de l'État dans l'installation de dérives.

En effet, des défauts de contrôle de légalité ont, pour partie, contribué à la dégradation de certaines situations (recrutements et paiements de contractuels sans contrat, marchés publics irréguliers, versements de primes irrégulières...).

Recommandation n° 2 : adapter le montant initial de la subvention exceptionnelle et des aides pour le remboursement des dettes fournisseurs en tenant compte des déficits cumulés et de l'encours de dettes fournisseurs (DGOM).

B. DES MOYENS HUMAINS QUI CONTRIBUENT À LA RÉUSSITE DU DISPOSITIF MAIS QUI DOIVENT ÊTRE RENFORCÉS

1. Des mises à disposition d'assistants techniques à développer

L'intérêt et l'originalité du dispositif reposent, plus encore que sur la subvention exceptionnelle, sur la mise en place d'une assistance technique.

En effet, le renforcement des capacités d'expertise de la collectivité *via* l'assistance technique permet de mettre en place des réformes organisationnelles ainsi que des outils de gestion et de suivi, souvent absents des communes contractantes en raison d'un manque d'expertise en leur sein qui s'explique par des effectifs de catégorie A souvent insuffisants.

Les directions départementales des finances publiques ainsi que les communes interrogées mettent en exergue les apports essentiels de cette assistance.

Cependant, à ce jour, **pour 9 communes contractantes seuls 6 assistants techniques ont pu être recrutés et affectés** dans les communes suivantes : Pointe-à-Pitre, Basse-Terre, Fort-de-France, Saint-Pierre, Saint-Benoit et Cayenne.

Il en résulte que les communes de Sainte-Rose, Sada et Iracoubo ne disposent pas d'assistant technique en raison des difficultés de recrutement rencontrées par l'AFD.

En effet, l'AFD, établissement public industriel et commercial, est contraint par son plafond d'emplois et ne peut donc pas opérer des recrutements directs. Dans ce contexte, les processus de recrutement reposent sur des appels d'offre au titre du code des marchés publics et le recours à des sociétés de portage salarial.

Les fonctionnaires intéressés ont ainsi l'obligation de se mettre en disponibilité et d'avoir recours à une société de portage salarial qui les rémunérera et sera ensuite remboursée par l'AFD. Ces modalités de recrutement représentent un frein important au recrutement de fonctionnaires territoriaux qui voient leur évolution de carrière stoppée durant la période de disponibilité. De surcroît, ces contraintes conduisent à des délais de recrutement relativement longs, de l'ordre de 6 mois en moyenne.

Par ailleurs, l'AFD ne bénéficie pas d'un vivier et d'un réseau suffisants pour démarcher des profils correspondant aux attentes.

Pour illustrer cette situation, les appels à candidatures lancés par l'AFD pour le recrutement d'un assistant technique à Iracoubo ont été déclarés infructueux malgré deux publications. Cette absence est d'autant plus regrettable que la commune d'Iracoubo par sa taille et sa situation financière est une de celles qui en tirerait la plus grande plus-value.

Il est donc envisagé de recourir à Expertise France¹, désormais filiale de l'AFD, pour les prochains contrats à titre d'expérience pilote. En effet, le cœur de métier d'Expertise France est de recruter, suivre et animer un réseau interministériel d'experts pour des missions courtes ou longues (deux ans renouvelables). Dans la pratique, Expertise France mobiliserait un vivier d'experts pouvant intervenir sur des opérations d'assistance technique (expertise et conseil), sans procédure de mise en concurrence.

La DGOM soutient cette évolution qui nécessite cependant une décision du conseil d'administration d'Expertise France de même qu'un accord des deux ministères de tutelle² afin d'étendre le mandat d'Expertise France à cette nouvelle mission.

Enfin, au regard de l'absence d'assistant technique dans certaines communes et du profil d'expertise des assistants, des mutualisations peuvent se mettre en place entre plusieurs communes. C'est le cas entre Cayenne et Iracoubo où l'assistant technique de Cayenne réalise des analyses pour la commune d'Iracoubo ou dans les cas où une commune est dotée d'un expert en ressources humaines et une autre d'un expert en marchés publics ou finances.

Il n'en demeure pas moins que ces interventions et échanges restent ponctuels et que la situation de quelques communes nécessiterait un voire plusieurs assistants techniques à temps plein.

Aussi, les rapporteurs ne peuvent qu'encourager le recours à Expertise France afin de lever les obstacles aux recrutements notamment en vue de faire face aux besoins qui découleront de la prochaine vague de sélection de nouvelles communes et doter chaque commune contractante d'au moins un assistant.

¹ Créée le 7 juillet 2014, Expertise France est un agence publique française (ayant le statut d'établissement public) de conception et de mise en œuvre de projets internationaux de coopération technique dont la mission principale est de recruter des experts sur projet afin de mobiliser les savoir-faire les plus adaptés à chaque situation ou mission.

² Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et ministère de l'Économie et des Finances.

Recommandation n° 3 : mettre en place rapidement le recours à Expertise France et procéder au recrutement des assistants techniques pour les communes qui n'en sont pas encore dotées (ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, ministère de l'Économie et des Finances et DGOM)

2. Des effectifs en administration centrale qui pourraient être renforcés pour faire face à l'extension du dispositif

Le suivi des COROM nécessite la mobilisation de nombreux acteurs en administration centrale (DGOM, DGCL, DGFIP) et au sein des services déconcentrés (DRFiP, préfectures).

Au niveau des administrations centrales, une « task force » interministérielle pilotée par la DGOM et composée d'un représentant de la DGOM, d'un représentant de la DGFIP et d'un représentant de la DGCL a été mise en place. Elle rend un avis sur la sélection des communes et le contenu des contrats, notamment les engagements de la collectivité.

La DGOM assure l'interface entre le niveau local et le niveau central à toutes les étapes : sélection des communes, préparation et suivi des contrats. La DGFIP sollicite également en tant que de besoin les DRFiP.

Le comité de suivi national (CSN) réunit des représentants de la task force et de l'Agence française de développement. Ce comité est présidé par le ministre délégué chargé des outre-mer ou son représentant. Il se réunit au moins deux fois par an. Il est destinataire des comptes rendus des comités de suivi locaux sur lesquels il se fonde pour apprécier la mise en œuvre effective de l'action structurelle sur laquelle le maire s'est engagé au moment de sa candidature ainsi que le respect de la trajectoire financière et les objectifs du contrat. Le comité décide si les subventions exceptionnelles prévues au contrat peuvent être versées aux collectivités ou suspendues. Il peut, le cas échéant, proposer la dénonciation du contrat au ministre délégué chargé des outre-mer.

Au niveau déconcentré, les préfectures sont les interlocuteurs principaux des communes. Elles suivent notamment le travail des assistants techniques positionnés au sein des communes et les reçoivent périodiquement notamment pour préparer les comités de suivi local.

Le comité de suivi local (CSL) est composé, en plus des agents de la préfecture, d'un ou deux représentants de l'exécutif local, de l'assistance technique, d'un représentant de la DRFiP, du directeur local de l'Agence française de développement et du représentant de toute entité dont la présence peut sembler opportune (ex : chambre régionale des comptes, prêteur public, etc.). Le CSL se réunit au moins trois fois par an afin de mesurer l'avancement des contrats. Ces CSL font l'objet de comptes rendus

se prononçant par exemple sur le versement de la subvention exceptionnelle ou sur les difficultés que peuvent rencontrer les communes. Ces comptes rendus sont communiqués systématiquement à l'échelon central.

Toutefois, à la DGOM, à la DGCL et à la DGFIP le suivi des contrats, de la signature à leur exécution, repose sur un total de quatre personnes dont le portefeuille ne se limite pas au seul suivi des COROM :

- à la DGOM une personne au sein du bureau des collectivités locales (sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles) et une personne au sein du bureau des finances et de la performance (sous-direction de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État) ;

- à la DGCL, une personne au sein du bureau des budgets locaux et de l'analyse financière (sous-direction des finances locales et de l'action économique) ;

- à la DGFIP, une personne au sein du bureau CL1A du service des collectivités locales.

Dans un contexte d'extension du dispositif à un nombre plus important de communes (et si les recommandations des rapporteurs spéciaux étaient suivies, à certains EPCI et syndicats (cf. *infra*)), il serait nécessaire d'ajuster le nombre d'effectifs en charge du suivi des COROM afin d'en assurer leur pleine efficacité.

C. UNE MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF QUI NÉCESSITE DES ÉVOLUTIONS CONCERNANT LA DURÉE, LES DOCUMENTS DE SUIVI ET LA COMMUNICATION

Le dispositif COROM est piloté de manière très intéressante par la DGOM. Ainsi, l'articulation entre un comité de suivi local et un comité de suivi national permet un double niveau d'analyse et permet au niveau national d'avoir une position rigoureuse notamment concernant le versement des subventions au regard du respect des engagements de la commune.

Il a, par ailleurs, été indiqué, par les élus locaux comme par les DRFIP que **les échanges instaurés dans le cadre des COROM développent une plus grande confiance entre le niveau communal, le comptable public et l'administration centrale.**

Pour autant, des points nécessitent d'être améliorés voire développés dans la mise en œuvre du dispositif afin d'en améliorer l'efficacité.

1. Des clauses de revoyure à intégrer pour adapter la durée des contrats aux situations réelles des communes contractantes

Il ressort de l'analyse financière et des auditions des 9 communes contractantes, des contributions écrites des préfetures et des directions régionales des finances publiques **que si la démarche des COROM est incontestablement utile, elle doit, dans certains cas, s'inscrire dans un temps long supérieur à la durée de contractualisation de trois ans actuellement mise en œuvre.**

En effet, les COROM sont une démarche utile dès lors qu'ils s'inscrivent dans le temps long, dans la mesure où les collectivités s'engagent sur des évolutions structurelles pour équilibrer leur situation financière qui nécessitent de revoir les procédures de gouvernance, la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC) ou encore la mise en place d'inventaire de l'actif avec des résultats progressifs et s'inscrivant dans le temps long.

Ces actions ne peuvent se réaliser que sur des durées relativement longues, notamment celles concernant la structure des employés avec des recrutements nécessaires et, surtout, des non remplacements de départ à la retraite.

Il en résulte que si certains effets sont quasi immédiats comme la baisse du niveau des dettes fournisseurs en raison de la subvention versée par l'État, d'autres sont très progressifs notamment pour les communes les plus en difficulté présentant des déficits d'une telle ampleur qu'ils ne peuvent être résorbés en trois ans.

La période prévue pour le contrat, 3 ans, est à cet égard trop courte. Une période de 5 ans voire 6 ans ou 7 ans, dans certains cas, pourrait être souhaitable.

Dans ce contexte, concernant les neuf contrats déjà signés, une clause de revoyure doit être intégrée pour les communes dont il est évident qu'elles ne pourront revenir à l'équilibre d'ici la fin du contrat initial.

Recommandation n° 4 : insérer dans les contrats existants une clause de revoyure permettant de prolonger au-delà de la durée initiale de 3 ans du contrat pour les communes les plus en difficulté qui ne peuvent respecter la trajectoire définie malgré les efforts réalisés (DGOM).

Concernant les nouveaux contrats qui seront signés avec les crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2023, il conviendra d'adapter la durée initiale du contrat pour tenir compte de la situation de chaque commune sans s'interdire d'aller au-delà de 3 ans.

Les clauses de revoyure devront également y être systématisées notamment pour tenir compte de mesures gouvernementales susceptibles d'impacter la trajectoire de départ. À titre d'exemple la revalorisation du point d'indice à 3,5 % qui impacte la trajectoire des contrats.

Recommandation n° 5 : pour les nouveaux contrats, adapter la durée en fonction de la situation réelle de la commune au besoin en prévoyant des durées initiales supérieures à 3 ans et systématiser les clauses de revoyure permettant de tenir compte, en cours d'exécution des contrats, des aléas de gestion exogènes impactant la trajectoire (DGOM).

2. Une meilleure prise en compte des situations initiales et des atouts et contraintes des collectivités lors du diagnostic qui conditionne la trajectoire

Les premiers retours d'expérience sur les COROM tendent à démontrer qu'il apparaît nécessaire :

- de **systématiser la mise à disposition de l'assistance technique avant la signature de contrat** (ce qui n'est pas toujours le cas actuellement) afin de pouvoir établir un diagnostic financier exhaustif qui permettra la définition d'une trajectoire réaliste. En effet, dans le cas des neuf communes actuellement contractantes, des factures non payées ou des marchés non liquidés ont été découverts après la signature du contrat, **rendant ainsi la trajectoire initiale biaisée**. La mise à disposition d'un assistant technique, en amont de la signature du contrat avec la ville de Fort-de-France, a permis de renforcer la fiabilité de la trajectoire, la sincérité des cessions envisagées, l'identification de dettes cachées et le réalisme des mesures de redressement et **a ainsi démontré l'utilité d'une assistance technique précoce**.

- de tenir compte, au-delà de la seule situation financière de la commune, de ses atouts ou handicaps : attractivité touristique particulière, état de son patrimoine et possibilité de cessions d'actifs à court ou moyen terme, existence de contrats de concession défavorables, situation démographique et géographique, nature des charges incompressibles...

Recommandation n° 6 : systématiser la mise à disposition de l'assistance technique avant la signature de contrat (DGOM, AFD).

La mise en œuvre de cette recommandation permettra sans nul doute d'améliorer la qualité du diagnostic préalable et ainsi de rendre, au moins partiellement, caduque la recommandation n° 1.

3. Des moyens complémentaires à développer pour les cas les plus problématiques

Comme vu *supra*, la situation initiale de certaines communes est tellement détériorée que les moyens mis à disposition paraissent largement insuffisants.

Au-delà des recommandations précédentes sur la durée des contrats et sur le montant de la subvention exceptionnelle, devraient pouvoir être envisagés des moyens complémentaires aidant au redressement de la situation financière.

À titre d'exemple, des moratoires sur les taxes foncières sur le bâti communal pourraient être envisagés. En effet, concernant la commune d'Iracoubo, la DRFIP a demandé le paiement de taxes foncières de sorte que l'aide versée pour résorber l'encours de dettes de 129 000 euros (en sus de la subvention exceptionnelle) a servi au paiement de ces taxes au détriment du remboursement des dettes à l'encontre des organismes sociaux et des fournisseurs privés.

Des prêts de restructuration permettant de regrouper plusieurs prêts à un taux unique et sur une durée unique pourraient également être envisagés. À cet égard, l'agence France locale (AFL) pourrait être sollicitée.

Enfin, des cessions de terrains appartenant à l'État aux communes contractantes sont aujourd'hui prévues (à Iracoubo) afin que la ville procède ensuite à leur revente à des agriculteurs demandeurs. Pour autant, les arrêtés de cessions n'ont toujours pas été pris par la DRFIP. Ces actions pourraient être développées et accélérées.

D'autres pistes sont envisageables : il convient de les analyser plus finement avant de les mettre en œuvre. Ces moyens complémentaires pourraient être réservés aux communes contractantes les plus en difficulté.

Recommandation n° 7 : mettre en place un groupe de travail commun entre la DGOM, la DGCL et la DGFIP relatif aux moyens qui pourraient être développés en complément des subventions et de l'assistance technique (DGOM, DGCL, DGFIP).

4. Des documents de suivi à améliorer

Pour mener à bien leurs travaux les rapporteurs spéciaux ont demandé la communication de nombreux documents : les contrats, les diagnostics préalables, les indicateurs de résultat intermédiaires, les comptes de gestion, les budgets primitifs et les décisions modificatives, la liste des actions correctrices demandées en cours de contrat, les comptes rendus des comités de suivi...

Concernant les documents budgétaires des communes, tous n'ont pas été transmis, certaines années étant manquantes pour certaines communes.

Concernant les contrats, les diagnostics préalables y figurant ne partent pas tous de la même année (2018, 2019 ou 2020) et présentent également la partie prospective jusqu'au terme du contrat pour certains voire jusqu'en 2026 pour d'autres.

Par ailleurs, **les ratios mentionnés ne sont pas toujours les mêmes** de sorte que dans certains diagnostics et trajectoires n'apparaît pas le solde cumulé des deux sections, indicateur essentiel pour juger d'un retour à l'équilibre.

Les engagements de la commune ne sont pas tous présentés de la même manière ni avec le même degré de précisions.

Les fiches actions ne concernent pas toutes les communes.

Parmi **les documents transmis tous n'étaient pas datés ou ne mentionnaient pas le nom de la commune concernée** si bien que certains documents n'ont pas pu être exploités faute de savoir à quelle commune ils se référaient.

Les documents de suivi intermédiaires sont différents d'une commune à l'autre.

Il en résulte que si les comptes rendus des comités locaux et nationaux retracent les évolutions de la situation financière en général et de certains ratios en particulier, il est difficile, à la lecture des documents, d'appréhender les réformes structurelles mises en place et leur état d'avancement par rapport à la feuille de route initiale. Cet aspect doit être développé.

Il s'agit là uniquement de quelques exemples. **Si les rapporteurs spéciaux comprennent et encouragent, c'est d'ailleurs même un des objectifs et une des vertus de ces contrats, une analyse individualisée des situations pour tenir compte des spécificités de chaque commune contractante, il paraît indispensable d'améliorer le formalisme des documents et leur homogénéité dans la forme ce qui en simplifierait la lecture et la comparaison notamment pour les services centraux qui ont une vision globale des 9 communes**

Ce besoin de formalisation apparaît d'autant plus nécessaire avec l'entrée de nouvelles communes dans le dispositif.

Recommandation n° 8 : formaliser et homogénéiser les documents de suivi, systématiser leur datage, nommage et classement et élaborer des tableaux de diagnostic et de trajectoire communs à toutes les communes quand bien même seuls certains ratios sont suivis (DGOM, préfectures).

5. Une sensibilisation des communes éligibles à développer

Les COROM sont un outil d'accompagnement des collectivités dans une démarche partagée. Cependant, certaines communes potentiellement intéressées et éligibles ne souhaitent pas s'engager dans **une telle démarche parfois perçue comme une mise sous tutelle qui ne porterait pas ce nom et trop lourde de contraintes.**

Si les contraintes sont intrinsèques à cette contractualisation, elles ont pour objectifs de redonner, à terme, des marges de manœuvre financières aux communes contractantes et l'assistant technique n'a pas vocation à opérer un contrôle d'opportunité sur les choix de gestion des ordonnateurs et sur la libre administration des communes.

De surcroît, les COROM offrent la possibilité d'avoir des taux de subventionnement à hauteur de 100 % en provenance du FEI.

Les COROM viennent, par ailleurs, s'ajouter à d'autres subventions d'investissement comme la DETR ou la DSIL avec des majorations de taux de subvention.

Il semble donc important aux rapporteurs spéciaux d'améliorer la communication concernant ce dispositif auprès des élus afin de ne pas les décourager.

Recommandation n° 9 : sensibiliser les élus locaux potentiellement concernée par les COROM en améliorant la communication sur ce dispositif parfois perçu, à tort, comme une mise sous tutelle (DGOM, préfectures).

II. UNE EXTENSION NÉCESSAIRE À UN NOMBRE PLUS IMPORTANT DE COMMUNES, AUX EPCI ET AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

A. UN ÉLARGISSEMENT DU DISPOSITIF POUR LES COMMUNES ET UNE EXTENSION VERS LES EPCI ET SYNDICATS QUI PARAÎT INDISPENSABLE

1. Un renforcement du dispositif afin d'y intégrer un nombre plus important de communes des DROM

Sur les 129 communes des DROM, 30 sont actuellement dans le réseau d'alerte de la DGFIP en raison d'une situation financière dégradée et nécessitant une vigilance particulière soit 24 % des communes.

De surcroît, les préfets interrogés estiment que certaines villes remplissent les conditions pour prétendre à une contractualisation.

Ainsi, en **Guadeloupe**, la moitié des communes (soit 16) fait l'objet d'une saisine de la CRC. Toutes ces communes constituent donc un vivier et 14 avaient d'ailleurs postulé au dispositif en 2020. Parmi ces communes, celle de Capesterre-Belle-Eau et, dans une moindre mesure, car elle est peu peuplée, celle de Saint-Louis de Marie Galante pourraient avoir vocation à rejoindre le dispositif, moyennant un engagement des élus sur des objectifs partagés.

En **Martinique**, les communes du Lorrain et du Gros-Morne, dont les budgets primitifs 2022 ont été réglés en déséquilibre par le préfet à la suite de l'avis de la CRC, pourraient y prétendre au regard de leur situation financière très dégradée.

Par ailleurs, l'analyse financière sur la période 2019-2021 de la commune du Prêcheur, qui a bénéficié il y a quelques années du plan Cocarde, démontre une réelle dégradation de la situation financière et patrimoniale de la commune. Le niveau de trésorerie est préoccupant et ne permet pas de couvrir, notamment, les mandats restants à payer. Le point bloquant pour cette commune à l'octroi d'un COROM serait l'absence de saisine de la CRC.

En **Guyane**, le préfet estime que l'ensemble des communes suivies dans le réseau d'alerte (5 au total) devrait pouvoir bénéficier de ce dispositif. À cet égard, la commune de Roura avait déjà été identifiée comme éligible au dispositif. Il note cependant que pour les communes les plus faiblement peuplées (2 sur les 5 du réseau d'alerte), la principale difficulté en cas de signature d'un COROM, concerne la capacité des municipalités à désigner un référent COROM en leur sein, ce qui pourrait constituer un frein au suivi des indicateurs et des cibles à atteindre. Si un contrat devait être signé, une

attention particulière devra donc être portée au recrutement d'un assistant technique à temps plein.

À **Mayotte**, le préfet a ciblé la commune de Pamandzi pour laquelle la chambre régionale des comptes a proposé un plan de redressement pour la période 2022 - 2024, jusqu'à résorption du déficit budgétaire. Une réflexion est par ailleurs en cours, de même qu'un accompagnement avec la commune de Boueni.

Enfin, à la **Réunion**, plusieurs communes ont été identifiées en grande difficulté financière depuis plusieurs années et pourraient remplir les conditions pour bénéficier du dispositif. Il s'agit de la commune de Sainte-Marie qui s'était déjà portée candidate le 22 septembre 2022 et reste en attente de réponse. Les communes de Saint-Philippe et Saint-Leu rencontrent également des difficultés importantes. Avec Sainte-Suzanne, ces 4 communes ont une cotation « risque important » dans le réseau d'alerte.

Dans ce contexte, il paraît nécessaire d'élargir le dispositif et, subséquemment, d'augmenter les crédits qui y sont alloués afin d'en faire bénéficier un nombre plus important de communes.

L'amendement de crédits adopté en loi de finances pour 2023 abonde dans ce sens puisque **10 millions d'euros en AE et CP ont été ouverts pour intégrer de nouvelles communes. Dans ce contexte, un appel à candidatures a été lancé mi-février auprès de 31 communes éligibles du fait de leur situation financière dégradée. À son issue, 12 nouvelles communes¹ ont été retenues en juin 2023.**

Il est à noter que l'amendement de 10 millions d'euros pour les communes est en AE=CP, alors que les COROM sont par nature une démarche pluriannuelle. **Il est donc prévu, d'après les éléments transmis par la DGOM, que la nouvelle vague de contractualisation soit dotée de 10 millions d'euros par an pour la période 2023-2025, ce qui nécessitera donc l'ouverture d'AE et CP complémentaires en 2024 voire en 2025.**

Les rapporteurs spéciaux soulignent cependant qu'une telle enveloppe de 30 millions sur 3 ans permettrait d'intégrer environ une dizaine de communes, dans les mêmes conditions que la première vague (12 ont finalement été sélectionnées) alors même que les préfets des 5 DROM ont fait part de 14 communes en difficultés, que le réseau d'alerte en compte 30 (hors communes ayant déjà signé un COROM) pour ces mêmes territoires et que la DGOM a précisé que le nouvel appel à candidatures a été lancé auprès de 31 communes éligibles sur le seul critère du fonds de roulement net négatif.

¹ Capesterre-Belle-Eau, Marie-Galante et Saint-François en Guadeloupe, Gros-Morne, Prêcheur, Trinité et Saint-Esprit en Martinique, Roura, Awala-Yalimapo et Kourou en Guyane, Sainte-Marie à la Réunion et Bouéni à Mayotte.

Recommandation n° 10 : étendre formellement l'éligibilité des communes des DROM, par modification de la circulaire du 2 février 2021, au-delà des deux critères initiaux de saisine d'une CRC et d'impossibilité de redressement sur deux ans en tenant compte notamment du fonds de roulement, du suivi dans le réseau d'alerte ou de tout autre critère attestant d'une situation financière particulièrement dégradée (DGOM).

2. Une extension des COROM aux EPCI qui pourrait s'avérer utile à moyen terme

Les DROM comptent 23 EPCI répartis comme suit :

- 6 en Guadeloupe ;
- 3 en Martinique ;
- 4 en Guyane ;
- 5 à la Réunion ;
- 5 à Mayotte.

La situation financière des EPCI de **Guadeloupe** reste à l'équilibre et ces derniers se désendettent. Toutefois, le développement des EPCI reste en devenir : leurs dépenses d'équipement demeurent peu élevées à 44 euros par habitant environ, soit un niveau deux fois et demie inférieur à la moyenne nationale des EPCI (110 euros par habitant). Cette situation s'explique notamment par le fait que nombre de communes membres gardent la charge de certaines compétences qui ne sont donc pas transférées à leurs EPCI.

En 2021, le flux d'emprunt annuel pour la deuxième année consécutive est inférieur à l'amortissement de la dette (remboursement d'emprunts).

Cette évolution conduit à une diminution de l'encours de dette. Ainsi, en 2021, le désendettement se poursuit : les remboursements d'emprunt (+ 16%) augmentent alors qu'une forte diminution du recours à l'emprunt est à constater (- 77%) en lien avec la baisse des investissements.

La situation financière des EPCI de **Martinique** est également à l'équilibre. En 2021, les EPCI enregistrent une amélioration de leur épargne brute qui couvre le remboursement en capital de la dette.

La capacité de désendettement s'améliore et passe de 7,6 ans en 2020 à 4,8 ans en 2021 soit un niveau supérieur au niveau national de 4,4 ans en 2021 pour l'ensemble des EPCI, mais inférieur au seuil d'alerte de 12 ans. Le montant de l'épargne brute couvre cependant le remboursement annuel de capital de la dette.

Les budgets des EPCI de **Guyane** sont marqués par un effet de ciseaux en 2021 sur le fonctionnement, les recettes augmentant presque deux fois moins vite que les dépenses, ce qui détériore la capacité d'autofinancement de plus de 11 % par rapport à 2020. Toutefois, les budgets des EPCI ont une faible surface financière par rapport notamment au poids des communes de Guyane. Cette situation est due pour l'essentiel au report de transferts de compétences à l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2026¹. Il en résulte que les communes portent, à ce jour, encore l'essentiel du développement local en l'absence de transfert de compétences.

L'encours de dette total était faible en 2021 et s'établissait à 2,9 millions d'euros, soit une baisse de 43 % par rapport à 2018. Dans ce contexte, la capacité de désendettement est de moins d'un mois soit un niveau inférieur au niveau national de 4,4 ans en 2021 pour l'ensemble des EPCI.

Les budgets des EPCI de **La Réunion** restent en situation équilibrée malgré un effet ciseaux en 2021 avec :

- une évolution des recettes de fonctionnement légèrement moins dynamique que les dépenses ;
- des dépenses d'équipement en augmentation.

L'encours de dette total reste maîtrisé et progresse légèrement entre 2016 et 2021 mais la capacité de désendettement de 5 ans reste très en deçà du seuil d'alerte.

Les budgets des EPCI de **Mayotte** ont été mis en place pour la plupart en 2016. L'analyse des comptes reflète cette création récente avec notamment en 2018 et 2019, un démarrage des investissements et de la mobilisation de l'emprunt dans un contexte de lancement des projets des intercommunalités. Les équipes intercommunales constituées au départ avec les transferts de personnels communaux se renforcent avec des recrutements dans les services techniques et les services de développement du tourisme ce qui pourrait, à terme, générer une hausse des charges de personnel.

L'encours de dette total est faible et se résume aux flux d'emprunt de 2018 à 2021, soit 15,7 millions d'euros, ce qui représente moins de 10 mois d'épargne brute environ.

Malgré une situation d'ensemble plutôt favorable certains points doivent être mis en exergue. En effet, la situation de certains EPCI est moins solide. À titre d'exemple, la communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbes en Guadeloupe présente un encours fournisseurs de 32,5 millions d'euros, notamment à l'égard des communes membres.

¹ En effet, le transfert des compétences « eau » et « assainissement » des communautés de communes peut, suite à la loi du 3 août 2018, être reporté au 1^{er} janvier 2026.

Par ailleurs, cet équilibre financier d'ensemble s'explique de manière quasi générale dans les DROM par **la faible surface financière des EPCI en raison de transferts de compétence très limités à ce jour et subséquemment d'un faible niveau d'investissement des EPCI**. De surcroit, la mutualisation des moyens par les EPCI au profit des communes n'est pas assurée de manière systématique.

Pour autant, ces transferts devraient s'accroître à l'avenir jusqu'en 2026.

Dans ce contexte, si le besoin n'est pas prégnant actuellement, il peut se développer quand l'intégralité des compétences aura été transférée aux EPCI. Il semble alors nécessaire de pouvoir les rendre éligibles au dispositif des COROM pour ceux d'entre eux qui présenteraient des difficultés financières importantes. L'objectif serait alors double : préserver les EPCI d'une dérive financière trop importante comme celle observée pour de nombreuses communes des DROM et éviter une fragilisation du tissu économique local par des délais de paiement trop longs.

Ainsi, pour les EPCI, le dispositif des COROM pourrait être adapté et être envisagé comme une solution à mettre en place de manière précoce afin d'éviter que les difficultés financières ne deviennent structurelles. Pour autant, dans un contexte où les charges de fonctionnement et d'investissement de ces établissements sont amenées à croître dans les années à venir, **il semble nécessaire de pouvoir les rendre éligibles ce qui ne signifie pas pour autant la signature de contrats à court terme.**

3. La question de la situation financière des syndicats : une ouverture permise par le Gouvernement lui-même

Les DROM comptent 22 syndicats :

- 7 en Martinique ;
- 2 en Guyane ;
- 10 à la Réunion ;
- 3 à Mayotte.

Ces syndicats ont principalement des missions de services publics industriels et commerciaux et sont, de ce fait, financés par des redevances des usagers avec une impossibilité pour leurs adhérents de verser des subventions d'équilibre sauf exception encadrée par la loi. Dès lors, certains d'entre eux nécessitent des dispositifs de soutien adaptés. **C'est notamment le cas du SMGEAG en Guadeloupe qui est en cours de signature d'un COROM.**

La contractualisation du SMAEG

L'amendement adopté en LFI 2023 prévoit 20 millions d'euros en AE et en CP pour le Syndicat gestionnaire de l'eau et de l'assainissement en Guadeloupe (SMGEAG). Cette enveloppe de 20 millions d'euros vient s'ajouter aux 10 millions d'euros inscrits, en 2023, au sein des crédits de la mission « Outre-mer » pour accompagner les efforts du SMGEAG.

Ces 30 millions d'euros en AE=CP ont pour objectif un retour à l'équilibre financier dans le cadre de la feuille de route signée le 8 novembre 2022 qui détaille le plan d'actions prioritaires à mettre en œuvre ainsi que les contributions respectives des acteurs dans le cadre de la structuration du SMGEAG.

Au sein de cette enveloppe 27 millions d'euros financeront la subvention exceptionnelle de fonctionnement conditionnée au respect des engagements contractualisés, et le delta est affecté au financement des assistants techniques, le besoin précis étant en cours d'affinage. Elle permet d'acter plusieurs engagements déterminants pour assurer l'efficacité du SMGEAG dans la réussite de ses missions :

- la poursuite de la structuration du syndicat avec la mise en place de son plan de retour à l'équilibre financier ;
- la mise en œuvre d'un comité de pilotage resserré entre la Préfecture, le conseil régional, le conseil départemental et le SMGEAG ;
- la réalisation d'une liste des travaux d'urgence et des réseaux à renouveler en priorité ;
- l'assistance technique des services de l'État sur les missions prioritaires.

Source : commission des finances du Sénat

En Martinique, l'extension du dispositif COROM à des établissements publics a également été évoquée notamment concernant le Syndicat Martiniquais pour le Traitement et la Valorisation des Déchets (SMTVD) qui connaît de grosses difficultés financières et présente notamment un encours de dette en 2021 de 52 millions d'euros. Des discussions sont en cours avec la DGOM pour la mise en œuvre d'un Contrat d'Objectifs et de Performance (COP) qui présente des similitudes avec le dispositif COROM.

À la Réunion, le syndicat mixte de traitement des déchets des microrégions sud et ouest présente également une situation préoccupante avec une épargne nette négative, des remboursements d'emprunt importants et un encours de dette en 2021 de 126,5 millions d'euros qui a augmenté de près de 57 millions d'euros en un an.

Le sujet concernant les syndicats est donc circonscrit à quelques cas particuliers mais pose cependant la question de l'extension du dispositif des COROM à ces établissements.

Concernant les EPCI et les syndicats, si l'amendement instaurant le dispositif des COROM ne prévoyait pas leur éligibilité, la DGOM a déjà été au-delà en contractualisant avec le SMAEG.

Il n'y a donc pas d'opposition de principe à élargir le dispositif aux EPCI et aux syndicats selon des critères à définir et en prévoyant une modification de la circulaire initiale.

Cette extension nécessitera cependant des crédits supplémentaires qui pourront être ouverts lors de la loi de finances 2024 en fonction des besoins déterminés pour ces établissements et syndicats.

Recommandation n° 11 : rendre les EPCI et les syndicats éligibles au dispositif des COROM en modifiant la circulaire du 2 février 2021 et en définissant des critères attestant d'une situation financière fortement dégradée (DGOM).

B. UNE EXTENSION DU DISPOSITIF AUX COMMUNES DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER RELEVANT DE L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION QUI RENCONTRE DES OBSTACLES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS

1. Des communes de collectivités d'outre-mer qui ne répondent, a priori, pas aux critères d'éligibilité des COROM tels que définis dans le rapport Cazeneuve/Patient mais dont la situation financière pourrait nécessiter un soutien

Pour mémoire, le rapport Cazeneuve/Patient « *Soutenir les communes des départements et régions d'outre-mer* » publié en décembre 2019, indiquait : « l'éligibilité au dispositif **devrait** être réservée aux communes dont le budget a donné lieu à **une ou plusieurs saisines de la chambre régionale des comptes et pour lesquelles le plan de redressement ne permet pas d'attendre un retour à l'équilibre à l'occasion des deux exercices suivants et ce afin de concentrer les moyens sur les communes en difficulté** ».

Pour autant, cette préconisation n'était pas de nature intangible. En atteste d'ailleurs le nouveau critère pris en compte pour le nouvel appel à candidature lancé en 2023 (fond de roulement net négatif) qui rend éligible 31 communes sans prise en compte des critères de saisine d'une CRC et d'impossibilité de redressement sur deux ans.

Il en résulte que sur ce point, le rapport Cazeneuve/Patient établissait deux critères d'éligibilité mais que cette préconisation n'était pas prescriptive et ferme et avait donc vocation à évoluer, **l'objectif premier étant de permettre le redressement des communes les plus en difficulté.**

Dans ce contexte, force est de constater, que sans remplir les conditions d'éligibilité susmentionnées, certaines communes des collectivités d'outre-mer présentent des difficultés financières même si

l'ampleur de ces difficultés est moindre que dans les DROM et d'une nature différente.

Les collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Wallis et Futuna n'ont pas de communes. Dès lors, la question se pose pour la Nouvelle-Calédonie (33 communes), la Polynésie (48 communes) et Saint-Pierre et Miquelon (2 communes).

Les communes de Nouvelle-Calédonie ne présentent pas de difficultés financières majeures avec des recettes en hausse et un financement des investissements qui repose essentiellement sur l'épargne et les subventions, avec un recours à l'emprunt limité et décroissant. En effet, la part de l'épargne nette et des subventions est de 75 % dans le financement des investissements. L'épargne nette connaît un rebond en 2021 et assure aux communes un niveau d'autofinancement satisfaisant permettant de couvrir une part importante de leurs investissements.

Le ratio de solvabilité des communes calédoniennes se rapproche des 4 années mais reste encore assez éloigné du seuil moyen de 7,5 années constaté sur les communes d'outre-mer. Cette capacité de désendettement reste bonne grâce à un haut niveau d'épargne nette. En revanche, le taux d'endettement des communes de Nouvelle-Calédonie s'accroît et égale désormais la moyenne ultramarine (65 % des recettes), tandis que la dette par habitant apparaît plus élevée que la moyenne ultra-marine. Le contexte de hausse des taux d'intérêt nécessitera donc une vigilance accrue.

Dans le contexte actuel, **le réseau n'alerte n'est pas encore formalisé en Nouvelle-Calédonie.** Toutefois, une action de préfiguration est actuellement envisagée pour mettre en œuvre ce dispositif en étroite collaboration avec les services du Haut-Commissariat avec pour objectif la mise en place de ce réseau d'alerte au cours des prochains exercices.

En revanche, **les budgets annexes des communes calédoniennes connaissent des difficultés.** En effet, la grande majorité des communes de plus de 3 500 habitants ne parvient pas à respecter l'obligation réglementaire d'équilibre des budgets annexes consacrés aux services publics industriels et commerciaux. La chambre territoriale des comptes confirme d'ailleurs que la « *pratique irrégulière du versement de subventions d'équilibre par le budget principal* » demeure : les deux tiers des budgets annexes des communes calédoniennes de plus de 3 500 habitants ne sont pas équilibrés fin 2019 (seules 4 de ces 13 collectivités de plus de 3 500 habitants ne versent aucune subvention d'équilibre et sont ainsi en conformité avec la règle). De surcroît, les communes ne motivent pas toujours les subventions d'équilibre qu'elles versent, notamment lorsque celles-ci sont nécessaires pour permettre la réalisation d'investissements sans faire peser sur l'utilisateur une hausse trop forte de la facture d'eau. Le Haut-Commissariat rappelle aussi chaque année dans le courrier qu'il adresse aux communes lors de leur préparation budgétaire que l'omission, l'annulation ou la minoration de la subvention d'équilibre expose la commune à un risque d'insincérité budgétaire. Ces

difficultés pourraient s'accroître, y compris pour les budgets annexes aujourd'hui à l'équilibre, compte tenu des besoins en investissement à venir¹.

En revanche, **les communes de Polynésie** rencontrent plus de difficultés financières. 11 d'entre elles étaient dans le réseau d'alerte en 2021 et 18 ont été proposées en 2022 (soit 43 % des communes dont 5 dépassaient les seuils d'alerte pour 2 ratios : coefficient d'autofinancement² supérieur à 1 et rigidité structurelle³ supérieur à 0,65).

Par ailleurs, à l'issue de la dernière réunion du réseau d'alerte entre la direction des finances publiques de Polynésie et le Haut-commissariat, il a été proposé d'intégrer, à titre expérimental dans un premier temps, les EPCI aux analyses du réseau d'alerte. En effet, le champ de compétence de ces derniers à vocation à s'élargir avec des charges de fonctionnement et d'investissement qui sont, dans certains cas, lourdes à assumer. La DRFIP note à cet égard la vigilance qui doit être apportée à la situation d'un EPCI en particulier qui présentait, en 2021, un coefficient d'autofinancement courant supérieur au seuil d'alerte, un déficit de la section de fonctionnement et une capacité d'autofinancement nette négative.

Le compte rendu de cette réunion souligne, enfin, une attente forte des communes vis-à-vis de l'État pour améliorer leur situation financière, la qualité comptable et le recouvrement.

Les difficultés rencontrées par les communes de Polynésie résident essentiellement dans un manque de définition et de pilotage d'un programme pluriannuel d'investissement dans un contexte où les investissements communaux ont pourtant progressé et ont vocation à se développer encore (centrales hybrides photovoltaïques, bâtiments communaux aux normes abris, eau potable, assainissement ...). De surcroît, les données collectées par l'observatoire des communes de Polynésie française⁴ soulignent une nouvelle fois la **problématique de la fiabilisation de l'information financière** (retards d'émission de titres de recettes pour certaines redevances, rattachements des comptes d'attente, retards de mandatement des charges patronales ou des cotisations aux syndicats, valorisation des travaux en régie, évaluation plus fine des subventions d'équilibre versées aux budgets annexes...). Ce sujet est d'autant plus

¹ Le schéma d'orientation pour une politique de l'eau partagée de la Nouvelle-Calédonie (2019) évalue ainsi les besoins en investissement à 1,6 milliard de francs CFP (soit 13,5 millions d'euros par an dont environ 0,8 milliards de francs CFP (soit 6,7 millions d'euros) supporté par les communes. De même, les attentes de la part des usagers en termes de niveau de services sont croissantes. Cela est notamment le cas en matière de gestion des déchets avec par exemple des demandes de tri et de recyclage des déchets.

² Le coefficient d'autofinancement courant (CAC) permet de mesurer la capacité d'une commune à financer les investissements et à rembourser le capital des emprunts (mesure de l'épargne nette).

³ Le coefficient de rigidité structurelle mesure le poids des dépenses incompressibles (dépenses de personnel, remboursement de la dette, participations obligatoire) par rapport aux produits de fonctionnement courant.

⁴ Rapport « Bilan financier de la mandature 2014-2020 » de l'agence française de développement.

important pour les plus petites collectivités dont les contraintes comptables sont allégées mais dont la situation financière demeure plus sensible aux moindres variations et qui peuvent rencontrer, en cours d'année, des tensions de trésorerie.

Enfin, le contexte plus global de forte inflation notamment de l'énergie, des matières premières et du fret grève désormais les investissements des communes. Les inciter à rechercher des marges de manœuvre d'investissement par une meilleure optimisation de leur gestion budgétaire et financière devient donc un enjeu. L'AFD-Papeete développe depuis 2022 une offre de service destinée au monde communal afin d'améliorer la capacité des communes en matière de gestion financière.

Enfin, **les deux communes de Saint-Pierre et Miquelon** n'enregistrent pas de difficultés financières notables. L'enjeu majeur pour ces deux communes réside dans l'articulation de leurs compétences avec celles exercées par la collectivité territoriale qui aboutit à des situations complexes. À titre d'exemple, la compétence de la collectivité territoriale en matière fiscale lui permet de voter la modification ou la suppression d'impôts et taxes affectant le budget des communes de Saint-Pierre et Miquelon-Langlade, sans que ces dernières ne soient consultées.

2. Le financement particulier et les compétences des communes des COM rendent l'application du dispositif COROM difficile dans ces territoires mais pas impossible

a) L'exercice des compétences dans les communes des COM

Si elles s'administrent librement, **les communes polynésiennes** ne bénéficient cependant pas de la clause de compétence générale, compte tenu du partage de compétences spécifique opéré par la loi organique dans le cadre du statut d'autonomie de la Polynésie française. En effet, les communes disposent en Polynésie française de compétences d'attribution au titre de l'article 43-I de la loi organique statutaire (police municipale, voirie communale, cimetières, des transports communaux, construction, entretien et fonctionnement des écoles de l'enseignement du premier degré, distribution d'eau potable, collecte et traitement des ordures ménagères, déchets végétaux, eaux usées).

Le II de l'article 43 de la loi organique subordonne la possibilité pour les communes de la Polynésie française d'intervenir en matière d'aides et interventions économiques, d'aide sociale, d'urbanisme, ainsi qu'en matière de culture et de patrimoine local à **la définition préalable dans des lois du pays des conditions d'exercice de ces compétences et de la réglementation applicable.**

Dans ce contexte, le Conseil d'État en a conclu qu' « *il s'ensuit que pour ces communes cette clause de compétence générale ne peut trouver à s'appliquer que pour des actions qui ne relèvent ni de l'État, ni de la Polynésie française, dans des matières dans lesquelles ces interventions communales n'auraient été ni expressément autorisées, ni expressément interdites, dès lors qu'un intérêt communal particulier le justifierait. Compte tenu des règles applicables aux compétences des communes de la Polynésie française et des jurisprudences précitées, de telles interventions ne peuvent avoir qu'un caractère subsidiaire.* »

La réforme statutaire résultant de la loi organique n° 2019-706 du 5 juillet 2019 portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française a élargi la liste des compétences au développement économique, à l'aménagement de l'espace, à la protection et la mise en valeur de l'environnement, à la politique du logement et du cadre de vie, à la politique de la ville et à la jeunesse et le sport. Ces compétences peuvent désormais également faire l'objet d'actions conjointes des communes et du Pays dans un cadre juridique défini.

En **Nouvelle-Calédonie**, les compétences des communes ne sont pas listées dans la loi organique mais précisées dans le code des communes. Elles n'interviennent pas en matière de développement économique ou de documents d'urbanisme.

Enfin, à **Saint-Pierre-et-Miquelon**, le droit commun de la décentralisation s'applique aux communes et à la collectivité qui exerce en outre des compétences particulières relevant de la compétence de l'État dans l'hexagone. La collectivité exerce les compétences dévolues par les lois et règlements en vigueur aux départements et aux régions de l'hexagone à l'exception de 6 matières. En outre, la collectivité exerce des compétences dérogatoires du droit commun, notamment pour la fiscalité communale (cf. *supra*). Il peut en résulter un enchevêtrement des compétences entre les communes, la collectivité et l'État, source de difficultés. Ainsi, à titre d'exemple, la répartition de la compétence en matière de transport maritime entre les communes et la collectivité territoriale, ainsi qu'entre cette dernière et l'État, fait régulièrement l'objet de divergences d'interprétation, aboutissant à l'intervention du juge administratif.

b) Des recettes essentiellement issues des dotations et de fiscalité transférée sans levier fiscal direct

Les recettes des communes de Polynésie française sont essentiellement constituées :

- de dotations qui représentaient, en 2020, 61 % des ressources dont les dotations du fonds intercommunal de péréquation (FIP) (55 % des dotations) et la DGF (40 % des dotations) ;

- de recettes fiscales qui représentaient, en 2020, 22 % des ressources totales ;

- de redevances à hauteur de 18 %.

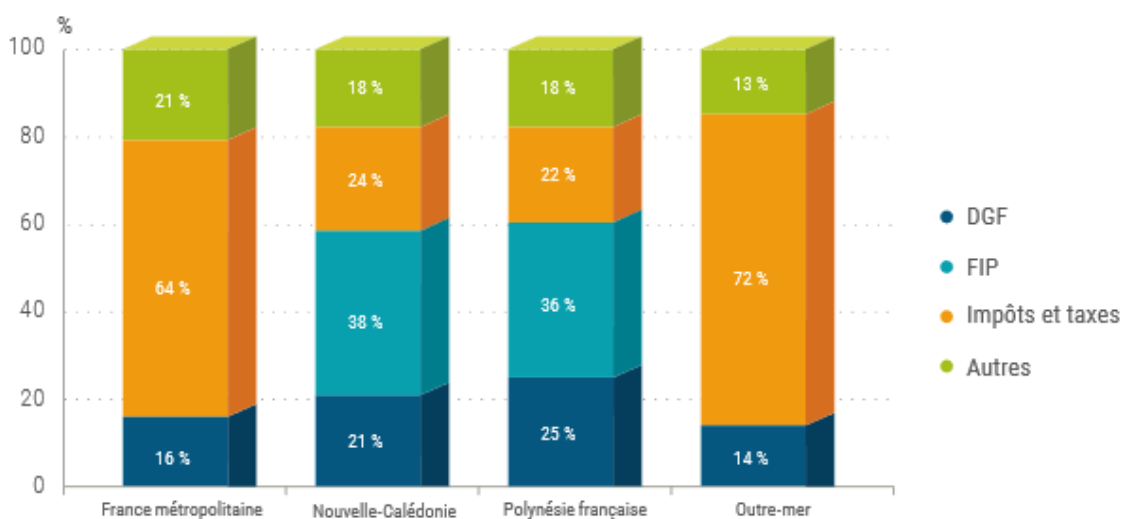
Les recettes se caractérisent donc par l'importance des produits de transfert provenant du Pays et de l'État. Le poids relatif de la péréquation territoriale matérialisée par les Dotations Non Affectées en Fonctionnement (DNAF) du FIP, demeure plus important (37% en moyenne des ressources totales) que le poids de la péréquation nationale liée notamment à la DGF (26 % des ressources totales).

La fiscalité locale relève des compétences de la Polynésie française et la fiscalité nationale en matière de taxes foncières et de taxes d'habitation n'est pas applicable. Les recettes fiscales sont principalement constituées de centimes additionnels communaux (contribution sur les licences, taxe sur les propriétés bâties et patentes) et de la redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères. Les communes peuvent également établir une taxe sur l'électricité et une taxe de séjour.

Dans ce contexte, la notion d'autonomie financière des communes en Polynésie française est à relativiser compte-tenu de la répartition des compétences entre ces collectivités locales et le Pays et de l'absence de levier fiscal direct pour les communes. Les communes sont cependant en demande d'une plus grande autonomie qui pourrait cependant générer des difficultés en termes de péréquation.

La structure des recettes des communes de Nouvelle-Calédonie est très similaire à celle des communes polynésiennes.

Structure des recettes de fonctionnement des communes de France métropolitaine, d'outre-mer, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie en 2019



Source : rapport de l'observatoire des communes de Nouvelle-Calédonie (AFD)

Le fonds de péréquation intercommunal (FIP)

En Polynésie française

Institué par la loi du 24 décembre 1971 relative à la création et à l'organisation des communes sur le territoire, le FIP est régi par la loi organique statutaire du 27 février 2004. Sa vocation est de doter les communes d'une source de financement stable et pérenne en l'absence de fiscalité propre suffisante. Les ressources du FIP reposent principalement sur une quote-part versée par le Pays, via un prélèvement sur les impôts, droits et taxes perçus au profit du budget général de la Collectivité de Polynésie française. Cette quote-part est déterminée en deux étapes selon l'article 52 de la loi de 2004 :

- Un premier décret établit l'assiette provisoire et fixe le taux applicable à partir du budget primitif (BP) de l'année en cours (il est de 17% depuis 2006) ;
- Avant qu'un second décret n'établisse l'assiette définitive sur la base du compte administratif. Cette assiette est composée de toutes les recettes fiscales du Pays (déduction faite des crédits, reversements et autres exonérations d'impôts ainsi que des pertes sur créances irrécouvrables et autres charges exceptionnelles et taxes affectées).

Lorsque le compte administratif (CA) fait apparaître que le produit des impôts, droits et taxes effectivement perçu est inférieur au produit prévu au budget primitif, le montant de la différence est également inscrit en déduction de l'assiette du FIP l'année suivant l'adoption du CA.

En Nouvelle-Calédonie

Aux termes de l'article 49 de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999, relative à la Nouvelle-Calédonie : « Un fonds intercommunal de péréquation pour le fonctionnement des communes reçoit une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie locale des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits, à l'exclusion des impôts, droits et taxes affectés au fonds intercommunal pour le développement de l'intérieur et des îles. Cette quote-part ne peut être inférieure à 16 % des ressources énumérées. Elle est fixée chaque année, compte tenu du montant desdites ressources inscrites au budget primitif de la Nouvelle-Calédonie, par une délibération du congrès. Elle est majorée, le cas échéant, par une nouvelle délibération pour atteindre le seuil de 16 % de ces ressources telles qu'elles sont encaissées et comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice. ».

L'article 49 de la loi organique détermine également que « le montant définitif de la quote-part versée au fonds est chaque année au moins équivalent au montant définitif de la quote-part versée au fonds au titre de l'année précédente ». Ce dispositif garantit une enveloppe a minima constante d'une année sur l'autre, même en cas de baisse des recettes fiscales. Le FIP fonctionnement ne peut en aucun cas dépasser le plafond de 18% des recettes fiscales qui le constituent.

Source : Commission des finances du Sénat

3. Pour autant, face aux difficultés financières de certaines communes des COM et de leurs budgets annexes un système de soutien particulier pourrait être envisagé

La question du soutien aux communes des collectivités d'outre-mer doit être posée dans des termes différents au regard de l'absence d'une clause de compétence générale et d'autonomie fiscale et d'une autonomie financière très limitée.

Pour autant, la situation financière de quelques communes de Polynésie et de Nouvelle-Calédonie (essentiellement du fait des budgets annexes dans ce territoire) ainsi que les enjeux d'investissement auxquels ces communes doivent faire face sans avoir à ce jour les outils de suivi stratégique et l'ingénierie nécessaires font **qu'un soutien particulier pourrait être envisagé.**

Les demandes à cet égard se multiplient.

Le cas de la commune de Mahina en Polynésie

La commune de Mahina a présenté, entre 2015 et 2022 des difficultés financières importantes. En effet, le maire actuel, élu en août 2015 a hérité d'une situation très dégradée caractérisée par une section de fonctionnement en déficit à hauteur de 42 millions de francs pacifique, une capacité d'autofinancement nette et brute négative et des défauts de paiements en raison d'une trésorerie de seulement 15 jours.

Le maire a donc sollicité l'accompagnement de l'agent comptable dans un premier temps afin d'améliorer le recouvrement et l'adressage. À cette fin, il a également eu recours à la police municipale et a mis en place une campagne de communication à l'attention des administrés afin de sensibiliser les citoyens à la nécessité du recouvrement.

Il a, par ailleurs, sollicité l'AFD pour obtenir des prêts refusés jusqu'en 2017 en raison de la situation financière en déséquilibre.

Une aide informelle a également été demandée par le maire de la commune à l'agent comptable de Papeete. Un contrôle de la chambre territoriale des comptes de 2017 a également permis à la commune de :

- fiabiliser les états de restes à recouvrer ;
- stabiliser la masse salariale ;
- généraliser rapidement la facturation au volume pour le service public de l'eau ;
- achever les travaux de mise en concordance des comptes de l'eau et de la SEM de gestion de l'eau afin de procéder aux écritures d'intégration des comptes. Sur ce dernier point, la commune a repris en régie la gestion de l'eau en 2014 mais n'a pu opérer les réintégrations comptables du passif à hauteur de 4 millions d'euros qu'en 2023. Cette régularisation tardive s'explique par l'impossibilité d'absorber un tel déficit sans grever encore plus les comptes de la commune mais a généré un problème majeur de fiabilité de ses comptes.

La commune a également entrepris des démarches auprès de la banque des territoires pour des opérations d'acquisitions foncières.

Elle a, enfin, sollicité auprès de l'AFD, de la DDFIP, de l'État et du Pays une ligne de trésorerie pour financer certains projets dans l'attente du versement des subventions.

Si la situation est aujourd'hui en nette amélioration (solde cumulé des sections de fonctionnement et d'investissement bénéficiaire, capacité d'autofinancement brute et nette positive et en hausse depuis 2020), le maire et son directeur général des services, ont cependant précisé qu'il faudrait encore au moins 5 ans pour résorber l'ensemble des dettes fournisseurs notamment en raison de dépenses d'investissement importantes et en hausse.

Dans le cas de la commune de Mahina, l'audition du maire a mis en exergue deux points importants :

- l'isolement de la commune dans les efforts déployés pour trouver des accompagnements et des solutions en faisant jouer les réseaux du maire, les demandes personnelles et informelles...

- le temps très long nécessaire à l'amélioration de la situation financière en l'absence d'aides financières d'une part, des difficultés de recrutement de cadres A d'autre part et, enfin, d'un manque prégnant de soutien en termes d'ingénierie financière et comptable. Une aide de l'État aurait, à cet égard, sans aucun doute permis un redressement dans des délais plus rapides.

Source : Commission des finances du Sénat

S'il ressort des analyses susmentionnées que l'extension des COROM aux communes des collectivités d'outre-mer concernerait un nombre limité de communes dans la mesure où la situation financière de ces dernières est relativement saine sans déséquilibre budgétaire notable à ce stade, **il apparaît cependant nécessaire aux rapporteurs de ne pas les exclure, de facto.**

En effet, dans la majorité des cas, le soutien apporté ne nécessite pas d'être systématiquement financier, les problèmes de déséquilibre budgétaire n'étant pas toujours prégnants à ce stade. Il pourrait cependant prendre **la forme d'une aide accrue en ingénierie financière et en méthodologie notamment pour élaborer des projets pluriannuels d'investissement.**

La configuration géographique particulière (plus de 118 îles en Polynésie et 140 en Nouvelle-Calédonie) nécessite, par ailleurs, une forme adaptée dans le déploiement de ce soutien.

Enfin, il ne faudrait pas exclure les communes en très grande difficulté, comme l'a été Mahina, de ce dispositif qui a rapidement démontré son efficacité.

Dans ce contexte, une extension des COROM semble justifiée et doit être envisagée pour les communes les plus en difficultés en dépit de leur faible nombre. Ceci pourra nécessiter, au cas par cas, des interventions financières en soutien de la situation des communes les plus fragiles et quasi systématiquement un apport en ingénierie financière et technique.

Cette extension des COROM aux communes des COM devra, par ailleurs, nécessairement être liée à une adaptation des critères d'éligibilité fondés davantage sur la situation de la trésorerie.

Les rapporteurs préconisent donc de mener rapidement une étude sur les conditions dans lesquelles les COROM pourraient être étendus aux communes des COM, éventuellement en envisageant un double niveau d'aide :

- une assistance technique et un appui en termes d'ingénierie financière ;

- une aide financière pour les situations les plus dégradées.

Le besoin en ingénierie et assistance technique paraît d'autant plus important que toutes les communes des COM ne sont pas encore équipées de logiciel financier informatique et que nombre d'entre elles rencontrent des tensions régulières de trésorerie.

Recommandation n° 12 : mener une étude sur les conditions dans lesquelles les COROM pourraient être étendus aux communes des COM en ajustant les critères d'éligibilité et la nature de l'aide apportée aux spécificités de ces communes (DGOM, DGCL, DGFIP).

ANNEXES

Annexe 1 : Situation financière des communes de Guadeloupe

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | évolution 2012/2021 | Montant en euros par habitant en 2021 | Montant en euros par habitant ville métropole hors Paris |
|---|-------------------|---------------------|-------------------|-------------------|------------------------|---|---|
| Section de fonctionnement | | | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement (1) | 566 874,00 | 579 674,00 | 573 769,00 | 573 579,00 | 1,18% | 1 526,69 | 971,00 |
| <i>dont achats et charges externes</i> | 91 939,00 | 96 355,00 | 88 127,00 | 84 947,00 | -7,61% | 226,10 | |
| <i>dont dépenses de personnel</i> | 380 365,00 | 388 625,00 | 395 288,00 | 399 460,00 | 5,02% | 1 063,24 | |
| <i>dont charges financières</i> | 10 560,00 | 12 298,00 | 10 529,00 | 9 396,00 | -11,02% | 25,01 | |
| <i>dont dépenses d'intervention et autres dépenses</i> | 84 010,00 | 82 396,00 | 79 825,00 | 79 776,00 | -5,04% | 212,34 | |
| Recettes réelles de fonctionnement (2) | 595 450,00 | 618 053,00 | 600 516,00 | 625 370,00 | 5,02% | 1 664,55 | 1 170,00 |
| <i>dont impôts et taxes</i> | 441 511,00 | 462 508,00 | 455 319,00 | 477 969,00 | 8,26% | 1 272,21 | |
| <i>dont concours de l'Etat</i> | 104 484,00 | 102 482,00 | 106 602,00 | 106 368,00 | 1,80% | 283,12 | |
| <i>dont subventions et autres recettes</i> | 49 455,00 | 53 063,00 | 38 595,00 | 41 033,00 | -17,03% | 109,22 | |
| Epargne brute (3) | 28 576,00 | 38 379,00 | 26 747,00 | 51 791,00 | 81,24% | 137,85 | 200,58 |
| Epargne nette (3)-(8) | 1 909,00 | - 264 940,00 | - 3 875,00 | 24 164,00 | 1165,79% | 64,32 | 103,49 |
| Section d'investissement | | | | | | | |
| Dépenses d'investissement hors remboursement (4) | 99 117,00 | 115 821,00 | 92 351,00 | 76 890,00 | -22,43% | 204,66 | |
| <i>dont dépenses d'équipement</i> | 96 545,00 | 112 860,00 | 85 881,00 | 76 281,00 | -20,99% | 203,04 | 297,00 |
| <i>dont subventions et autres dépenses</i> | 2 572,00 | 2 961,00 | 6 470,00 | 609,00 | -76,32% | 1,62 | |
| Recettes d'investissement hors emprunts (5) | 63 883,00 | 87 336,00 | 77 979,00 | 53 545,00 | -16,18% | 142,52 | |
| <i>dont FCTVA</i> | 11 350,00 | 12 726,00 | 13 462,00 | 12 701,00 | 11,90% | 33,81 | |
| <i>dont autres dotations et subventions</i> | 49 066,00 | 63 877,00 | 61 894,00 | 38 748,00 | -21,03% | 103,14 | |
| <i>dont autres recettes</i> | 3 467,00 | 10 732,00 | 2 622,00 | 2 096,00 | -39,54% | 5,58 | |
| Total hors emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales hors remboursements (6) = (1)+(4) | 665 991,00 | 695 495,00 | 666 120,00 | 650 469,00 | -2,33% | 1 731,35 | |
| Recettes totales hors emprunts (7) = (2)+(5) | 659 333,00 | 705 389,00 | 678 495,00 | 678 915,00 | 2,97% | 1 807,07 | |
| Capacité (+) ou besoin (-) de financement (7)-(6) | - 6 658,00 | 9 894,00 | 12 375,00 | 28 446,00 | -527,25% | 75,71 | |
| Dettes | | | | | | | |
| Remboursements de dette (8) | 26 667,00 | 303 319,00 | 30 622,00 | 27 627,00 | 3,60% | 73,53 | |
| Emprunts (9) | 33 767,00 | 25 332,00 | 19 270,00 | 15 801,00 | -53,21% | 42,06 | |
| Flux net de dette = (9)-(8) | 7 100,00 | - 277 987,00 | - 11 352,00 | - 11 826,00 | -266,56% | - 31,48 | |
| Total avec emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales (10) = (6)+(8) | 692 658,00 | 998 814,00 | 696 742,00 | 678 096,00 | -2,10% | 1 804,89 | |
| Recettes totales (11) = (7)+(9) | 693 100,00 | 730 721,00 | 697 765,00 | 694 716,00 | 0,23% | 1 849,12 | |
| Variation du fonds de roulement = (11)-(10) | 442,00 | - 268 093,00 | 1 023,00 | 16 620,00 | 3660,18% | 44,24 | |
| | | | | | | | |
| Dettes au 31 décembre (12) | 343 472,00 | 337 603,00 | 326 251,00 | 314 863,00 | -8,33% | 838,07 | 851,00 |
| Ratios | | | | | | | |
| Taux d'épargne brute = (3) / (2) | 4,80% | 6,21% | 4,45% | 8,28% | 72,57% | | 15,55% |
| Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2) | 0,32% | -42,87% | -0,65% | 3,86% | 1105,23% | | 8,02% |
| Taux d'endettement = (12) / (2) | 57,68% | 54,62% | 54,33% | 50,35% | -12,72% | | 76,57% |
| Délai de désendettement = (12) / (3) en années | 12,02 | 8,80 | 12,20 | 6,08 | -49,42% | | 4,90 |
| marge d'autofinancement | 99,68% | 142,87% | 100,65% | 96,14% | -3,55% | | 90,9% |
| rigidité des charges structurelles | 68,36% | 111,96% | 70,92% | 68,29% | -0,09% | | |
| dépenses de personnel /DRF | 67,10% | 67,04% | 68,89% | 69,64% | 3,79% | | 56,40% |
| endettement | 57,68% | 54,62% | 54,33% | 50,35% | -12,72% | | 72,80% |

Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

Annexe 2 : Situation financière des communes de Martinique

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | évolution 2012/2021 | Montant en euros par habitant en 2021 | Montant en euros par habitant ville métropole hors Paris |
|---|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|---|---|
| Section de fonctionnement | | | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement (1) | 522 430,00 | 538 792,00 | 532 409,00 | 557 696,00 | 6,75% | 1 571,86 | 971,00 |
| <i>dont achats et charges externes</i> | 70 743,00 | 73 496,00 | 64 062,00 | 73 789,00 | 4,31% | 207,97 | |
| <i>dont dépenses de personnel</i> | 340 595,00 | 347 404,00 | 355 707,00 | 359 711,00 | 5,61% | 1 013,84 | |
| <i>dont charges financières</i> | 12 087,00 | 11 382,00 | 10 625,00 | 9 850,00 | -18,51% | 27,76 | |
| <i>dont dépenses d'intervention et autres dépenses</i> | 99 005,00 | 106 510,00 | 102 015,00 | 114 346,00 | 15,50% | 322,28 | |
| Recettes réelles de fonctionnement (2) | 539 996,00 | 550 891,00 | 554 187,00 | 579 871,00 | 7,38% | 1 634,36 | 1 170,00 |
| <i>dont impôts et taxes</i> | 406 151,00 | 418 480,00 | 418 787,00 | 448 200,00 | 10,35% | 1 263,25 | |
| <i>dont concours de l'Etat</i> | 99 659,00 | 99 385,00 | 101 258,00 | 98 614,00 | -1,05% | 277,94 | |
| <i>dont subventions et autres recettes</i> | 34 186,00 | 33 026,00 | 34 142,00 | 33 057,00 | -3,30% | 93,17 | |
| Épargne brute (3) | 17 566,00 | 12 099,00 | 21 778,00 | 22 175,00 | 26,24% | 62,50 | 200,58 |
| Épargne nette (3)-(8) | - 13 456,00 | - 18 745,00 | - 9 481,00 | - 13 025,00 | -3,20% | - 36,71 | 103,49 |
| Section d'investissement | | | | | | | |
| Dépenses d'investissement hors remboursement (4) | 43 052,00 | 50 410,00 | 47 572,00 | 55 820,00 | 29,66% | 157,33 | |
| <i>dont dépenses d'équipement</i> | 36 954,00 | 46 623,00 | 44 731,00 | 49 024,00 | 32,66% | 138,17 | 297,00 |
| <i>dont subventions et autres dépenses</i> | 6 098,00 | 3 787,00 | 2 841,00 | 6 796,00 | 11,45% | 19,15 | |
| Recettes d'investissement hors emprunts (5) | 50 496,00 | 49 111,00 | 40 877,00 | 57 429,00 | 13,73% | 161,86 | |
| <i>dont FCTVA</i> | 5 045,00 | 6 274,00 | 3 103,00 | 5 938,00 | 17,70% | 16,74 | |
| <i>dont autres dotations et subventions</i> | 39 200,00 | 37 268,00 | 32 994,00 | 44 334,00 | 13,10% | 124,95 | |
| <i>dont autres recettes</i> | 6 250,00 | 5 568,00 | 4 779,00 | 7 156,00 | 14,50% | 20,17 | |
| Total hors emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales hors remboursements (6) = (1)+(4) | 565 482,00 | 589 202,00 | 579 981,00 | 613 516,00 | 8,49% | 1 729,19 | |
| Recettes totales hors emprunts (7) = (2)+(5) | 590 492,00 | 600 002,00 | 595 064,00 | 637 300,00 | 7,93% | 1 796,22 | |
| Capacité (+) ou besoin (-) de financement (7)-(6) | 25 010,00 | 10 800,00 | 15 083,00 | 23 784,00 | -4,90% | 67,03 | |
| Dette | | | | | | | |
| Remboursements de dette (8) | 31 022,00 | 30 844,00 | 31 259,00 | 35 200,00 | 13,47% | 99,21 | |
| Emprunts (9) | 27 011,00 | 15 496,00 | 11 746,00 | 18 637,00 | -31,00% | 52,53 | |
| Flux net de dette = (9)-(8) | - 4 011,00 | - 15 348,00 | - 19 513,00 | - 16 563,00 | 312,94% | - 46,68 | |
| Total avec emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales (10)=(6)+(8) | 596 504,00 | 620 046,00 | 611 240,00 | 648 716,00 | 8,75% | 1 828,40 | |
| Recettes totales (11)=(7)+(9) | 617 503,00 | 615 498,00 | 606 810,00 | 655 937,00 | 6,22% | 1 848,75 | |
| Variation du fonds de roulement = (11)-(10) | 20 999,00 | - 4 548,00 | - 4 430,00 | 7 221,00 | -65,61% | 20,35 | |
| | | | | | | | |
| Dette au 31 décembre (12) | 396 769,00 | 393 111,00 | 375 182,00 | 360 202,00 | -9,22% | 1 015,23 | 851,00 |
| Ratios | | | | | | | |
| Taux d'épargne brute = (3) / (2) | 3,25% | 2,20% | 3,93% | 3,82% | 17,56% | | 15,55% |
| Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2) | -2,49% | -3,40% | -1,71% | -2,25% | -9,86% | | 8,02% |
| Taux d'endettement = (12) / (2) | 73% | 71% | 68% | 62% | -15,46% | | 76,57% |
| Délai de désendettement = (12) / (3) en années | 22,59 | 32,49 | 17,23 | 16,24 | -28,09% | | 4,90 |
| marge d'autofinancement | 102,49% | 103,40% | 101,71% | 102,25% | -0,24% | | 90,9% |
| rigidité des charges structurelles | 68,82% | 68,66% | 69,83% | 68,10% | -1,04% | | |
| dépenses de personnel /DRF | 65,19% | 64,48% | 66,81% | 64,50% | | | 56,40% |
| endettement | 73,48% | 71,36% | 67,70% | 62,12% | -15,46% | | 72,80% |

Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

Annexe 3 : Situation financière des communes de Guyane

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | évolution 2012/2021 | Montant en euros par habitant en 2021 | Montant en euros par habitant ville métropole hors Paris |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------|---|---|
| Section de fonctionnement | | | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement (1) | 299 273,00 | 319 033,00 | 315 686,00 | 324 371,00 | 8,39% | 1 102,74 | 971,00 |
| <i>dont achats et charges externes</i> | 65 343,00 | 71 637,00 | 69 074,00 | 74 317,00 | 13,73% | 252,65 | |
| <i>dont dépenses de personnel</i> | 181 247,00 | 191 032,00 | 196 667,00 | 196 874,00 | 8,62% | 669,30 | |
| <i>dont charges financières</i> | 5 726,00 | 4 147,00 | 3 016,00 | 3 502,00 | -38,84% | 11,91 | |
| <i>dont dépenses d'intervention et autres dépenses</i> | 46 957,00 | 52 217,00 | 46 929,00 | 49 678,00 | 5,79% | 168,89 | |
| Recettes réelles de fonctionnement (2) | 319 381,00 | 334 786,00 | 340 945,00 | 356 256,00 | 11,55% | 1 211,14 | 1 170,00 |
| <i>dont impôts et taxes</i> | 224 217,00 | 239 402,00 | 248 579,00 | 249 659,00 | 11,35% | 848,75 | |
| <i>dont concours de l'Etat</i> | 69 286,00 | 73 247,00 | 77 158,00 | 88 143,00 | 27,22% | 299,65 | |
| <i>dont subventions et autres recettes</i> | 25 878,00 | 22 137,00 | 15 208,00 | 18 454,00 | -28,69% | 62,74 | |
| Epargne brute (3) | 20 108,00 | 15 753,00 | 25 259,00 | 31 885,00 | 58,57% | 108,40 | 200,58 |
| Epargne nette (3)-(8) | 7 779,00 | 5 592,00 | 12 827,00 | 20 524,00 | 163,84% | 69,77 | 103,49 |
| Section d'investissement | | | | | | | |
| Dépenses d'investissement hors remboursement (4) | 76 479,00 | 84 435,00 | 67 388,00 | 81 376,00 | 6,40% | 276,65 | |
| <i>dont dépenses d'équipement</i> | 73 072,00 | 83 516,00 | 66 337,00 | 78 562,00 | 7,51% | 267,08 | 297,00 |
| <i>dont subventions et autres dépenses</i> | 3 407,00 | 919,00 | 1 051,00 | 2 814,00 | -17,41% | 9,57 | |
| Recettes d'investissement hors emprunts (5) | 87 383,00 | 72 330,00 | 86 522,00 | 77 203,00 | -11,65% | 262,46 | |
| <i>dont FCTVA</i> | 8 438,00 | 9 322,00 | 12 049,00 | 7 801,00 | -7,55% | 26,52 | |
| <i>dont autres dotations et subventions</i> | 56 521,00 | 50 706,00 | 73 665,00 | 66 772,00 | 18,14% | 227,00 | |
| <i>dont autres recettes</i> | 22 424,00 | 12 302,00 | 808,00 | 2 630,00 | -88,27% | 8,94 | |
| Total hors emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales hors remboursements (6) = (1)+(4) | 375 752,00 | 403 468,00 | 383 074,00 | 405 747,00 | 7,98% | 1 379,39 | |
| Recettes totales hors emprunts (7) = (2)+(5) | 406 764,00 | 407 116,00 | 427 467,00 | 433 459,00 | 6,56% | 1 473,60 | |
| Capacité (+) ou besoin (-) de financement (7)-(6) | 31 012,00 | 3 648,00 | 44 393,00 | 27 712,00 | -10,64% | 94,21 | |
| Dettes | | | | | | | |
| Remboursements de dette (8) | 12 329,00 | 10 161,00 | 12 432,00 | 11 361,00 | -7,85% | 38,62 | |
| Emprunts (9) | 8 934,00 | 6 335,00 | 7 284,00 | 7 765,00 | -13,08% | 26,40 | |
| Flux net de dette = (9)-(8) | - 3 395,00 | - 3 826,00 | - 5 148,00 | - 3 596,00 | 5,92% | - 12,23 | |
| Total avec emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales (10) = (6)+(8) | 388 081,00 | 413 629,00 | 395 506,00 | 417 108,00 | 7,48% | 1 418,01 | |
| Recettes totales (11) = (7)+(9) | 415 698,00 | 413 451,00 | 434 751,00 | 441 224,00 | 6,14% | 1 500,00 | |
| Variation du fonds de roulement = (11)-(10) | 27 617,00 | - 178,00 | 39 245,00 | 24 116,00 | -12,68% | 81,99 | |
| Dettes au 31 décembre (12) | 121 484,00 | 117 326,00 | 112 344,00 | 108 925,00 | -10,34% | 370,30 | 851,00 |
| Ratios | | | | | | | |
| Taux d'épargne brute = (3) / (2) | 6,30% | 4,71% | 7,41% | 8,95% | 42,16% | | 15,55% |
| Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2) | 2,44% | 1,67% | 3,76% | 5,76% | 136,53% | | 8,02% |
| Taux d'endettement = (12) / (2) | 38% | 35% | 33% | 31% | -19,62% | | 76,57% |
| Délai de désendettement = (12) / (3) en années | 6,04 | 7,45 | 4,45 | 3,42 | -43,46% | | 4,90 |
| marge d'autofinancement | 97,56% | 98,33% | 96,24% | 94,24% | -3,41% | | 90,9% |
| rigidité des charges structurelles | 60,61% | 60,10% | 61,33% | 58,45% | -3,56% | | |
| dépenses de personnel /DRF | 60,56% | 59,88% | 62,30% | 60,69% | 0,22% | | 56,40% |
| endettement | 38,04% | 35,05% | 32,95% | 30,57% | -19,62% | | 72,80% |

Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

Annexe 4 : Situation financière des communes de La Réunion

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | évolution 2012/2021 | Montant en euros par habitant en 2021 | Montant en euros par habitant ville métropole hors Paris |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|------------------------|---|---|
| Section de fonctionnement | | | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement (1) | 1 093 475,00 | 1 121 757,00 | 1 162 496,00 | 1 140 018,00 | 4,26% | 1 328,00 | 971,00 |
| <i>dont achats et charges externes</i> | 178 193,00 | 180 850,00 | 167 079,00 | 180 881,00 | 1,51% | 210,71 | |
| <i>dont dépenses de personnel</i> | 722 412,00 | 740 588,00 | 741 350,00 | 750 376,00 | 3,87% | 874,11 | |
| <i>dont charges financières</i> | 22 577,00 | 21 247,00 | 21 108,00 | 20 004,00 | -11,40% | 23,30 | |
| <i>dont dépenses d'intervention et autres dépenses</i> | 170 293,00 | 179 072,00 | 232 959,00 | 188 757,00 | 10,84% | 219,88 | |
| Recettes réelles de fonctionnement (2) | 1 204 047,00 | 1 227 702,00 | 1 223 371,00 | 1 303 487,00 | 8,26% | 1 518,42 | 1 170,00 |
| <i>dont impôts et taxes</i> | 883 001,00 | 902 636,00 | 905 759,00 | 962 182,00 | 8,97% | 1 120,84 | |
| <i>dont concours de l'Etat</i> | 188 956,00 | 194 658,00 | 204 459,00 | 211 709,00 | 12,04% | 246,62 | |
| <i>dont subventions et autres recettes</i> | 132 090,00 | 130 408,00 | 113 153,00 | 129 596,00 | -1,89% | 150,97 | |
| Epargne brute (3) | 110 572,00 | 105 945,00 | 60 875,00 | 163 469,00 | 47,84% | 190,42 | 200,58 |
| Epargne nette (3)-(8) | 22 807,00 | 25 036,00 | - 53 784,00 | 69 555,00 | 204,97% | 81,02 | 103,49 |
| Section d'investissement | | | | | | | |
| Dépenses d'investissement hors remboursement (4) | 302 581,00 | 319 439,00 | 278 113,00 | 284 508,00 | -5,97% | 331,42 | |
| <i>dont dépenses d'équipement</i> | 273 118,00 | 282 718,00 | 241 842,00 | 255 278,00 | -6,53% | 297,37 | 297,00 |
| <i>dont subventions et autres dépenses</i> | 29 462,00 | 36 720,00 | 36 269,00 | 29 229,00 | -0,79% | 34,05 | |
| Recettes d'investissement hors emprunts (5) | 168 632,00 | 173 850,00 | 196 046,00 | 160 514,00 | -4,81% | 186,98 | |
| <i>dont FCTVA</i> | 31 801,00 | 35 247,00 | 37 525,00 | 30 374,00 | -4,49% | 35,38 | |
| <i>dont autres dotations et subventions</i> | 104 718,00 | 108 148,00 | 114 922,00 | 101 818,00 | -2,77% | 118,61 | |
| <i>dont autres recettes</i> | 32 113,00 | 30 455,00 | 43 599,00 | 28 322,00 | -11,81% | 32,99 | |
| Total hors emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales hors remboursements (6) = (1)+(4) | 1 396 056,00 | 1 441 196,00 | 1 440 609,00 | 1 424 526,00 | 2,04% | 1 659,42 | |
| Recettes totales hors emprunts (7) = (2)+(5) | 1 372 679,00 | 1 401 552,00 | 1 419 417,00 | 1 464 001,00 | 6,65% | 1 705,40 | |
| Capacité (+) ou besoin (-) de financement (7)-(6) | - 23 377,00 | - 39 644,00 | - 21 192,00 | 39 475,00 | -268,86% | 45,98 | |
| Dettes | | | | | | | |
| Remboursements de dette (8) | 87 765,00 | 80 909,00 | 114 659,00 | 93 914,00 | 7,01% | 109,40 | |
| Emprunts (9) | 100 342,00 | 138 662,00 | 142 433,00 | 89 014,00 | -11,29% | 103,69 | |
| Flux net de dette = (9)-(8) | 12 577,00 | 57 753,00 | 27 774,00 | - 4 900,00 | -138,96% | - 5,71 | |
| Total avec emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales (10)=(6)+(8) | 1 483 821,00 | 1 522 105,00 | 1 555 268,00 | 1 518 440,00 | 2,33% | 1 768,82 | |
| Recettes totales (11)=(7)+(9) | 1 473 021,00 | 1 540 214,00 | 1 561 850,00 | 1 553 015,00 | 5,43% | 1 809,09 | |
| Variation du fonds de roulement = (11)-(10) | - 10 800,00 | 18 109,00 | 6 582,00 | 34 575,00 | -420,14% | 40,28 | |
| | | | | | | | |
| Dettes au 31 décembre (12) | 882 764,00 | 940 617,00 | 1 129 684,00 | 1 209 666,00 | 37,03% | 1 409,13 | 851,00 |
| Ratios | | | | | | | |
| Taux d'épargne brute = (3) / (2) | 9,18% | 8,63% | 4,98% | 12,54% | 36,56% | | 15,55% |
| Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2) | 1,89% | 2,04% | -4,40% | 5,34% | 181,71% | | 8,02% |
| Taux d'endettement = (12) / (2) | 73% | 77% | 92% | 93% | 26,58% | | 76,57% |
| Délai de désendettement = (12) / (3) en années | 7,98 | 8,88 | 18,56 | 7,40 | -7,31% | | 4,90 |
| marge d'autofinancement | 98,11% | 97,96% | 104,40% | 94,66% | -3,51% | | 90,9% |
| rigidité des charges structurelles | 67,29% | 66,91% | 69,97% | 64,77% | -3,74% | | |
| dépenses de personnel /DRF | 66,07% | 66,02% | 63,77% | 65,82% | -0,37% | | 56,40% |
| endettement | 73,32% | 76,62% | 92,34% | 92,80% | 26,58% | | 72,80% |

Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

Annexe 5 : Situation financière des communes de Mayotte

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | évolution 2012/2021 | Montant en euros par habitant en 2021 | Montant en euros par habitant ville métropole hors Paris |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------|---|---|
| Section de fonctionnement | | | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement (1) | 140 585,00 | 161 902,00 | 177 361,00 | 192 673,00 | 37,05% | 666,85 | 971,00 |
| <i>dont achats et charges externes</i> | 25 329,00 | 32 975,00 | 32 317,00 | 38 810,00 | 53,22% | 134,32 | |
| <i>dont dépenses de personnel</i> | 95 121,00 | 108 144,00 | 120 703,00 | 125 730,00 | 32,18% | 435,16 | |
| <i>dont charges financières</i> | 768,00 | 828,00 | 824,00 | 930,00 | 21,09% | 3,22 | |
| <i>dont dépenses d'intervention et autres dépenses</i> | 19 367,00 | 19 955,00 | 23 517,00 | 27 203,00 | 40,46% | 94,15 | |
| Recettes réelles de fonctionnement (2) | 159 384,00 | 182 604,00 | 192 551,00 | 230 346,00 | 44,52% | 797,24 | 1 170,00 |
| <i>dont impôts et taxes</i> | 79 261,00 | 96 965,00 | 105 545,00 | 117 099,00 | 47,74% | 405,29 | |
| <i>dont concours de l'Etat</i> | 64 332,00 | 69 190,00 | 73 108,00 | 89 797,00 | 39,58% | 310,79 | |
| <i>dont subventions et autres recettes</i> | 15 791,00 | 16 449,00 | 13 898,00 | 23 450,00 | 48,50% | 81,16 | |
| Épargne brute (3) | 18 799,00 | 20 702,00 | 15 190,00 | 37 673,00 | 100,40% | 130,39 | 200,58 |
| Épargne nette (3)-(8) | 15 322,00 | 16 770,00 | 10 218,00 | 31 615,00 | 106,34% | 109,42 | 103,49 |
| Section d'investissement | | | | | | | |
| Dépenses d'investissement hors remboursement (4) | 67 606,00 | 99 344,00 | 107 686,00 | 96 724,00 | 43,07% | 334,77 | |
| <i>dont dépenses d'équipement</i> | 66 129,00 | 99 183,00 | 107 166,00 | 93 843,00 | 41,91% | 324,79 | 297,00 |
| <i>dont subventions et autres dépenses</i> | 1 475,00 | 160,00 | 518,00 | 2 880,00 | 95,25% | 9,97 | |
| Recettes d'investissement hors emprunts (5) | 51 059,00 | 47 421,00 | 76 338,00 | 69 026,00 | 35,19% | 238,90 | |
| <i>dont FCTVA</i> | 8 459,00 | 6 480,00 | 9 095,00 | 14 009,00 | 65,61% | 48,49 | |
| <i>dont autres dotations et subventions</i> | 42 091,00 | 40 320,00 | 66 157,00 | 53 865,00 | 27,97% | 186,43 | |
| <i>dont autres recettes</i> | 509,00 | 621,00 | 1 086,00 | 1 152,00 | 126,33% | 3,99 | |
| Total hors emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales hors remboursements (6) = (1)+(4) | 208 191,00 | 261 246,00 | 285 047,00 | 289 397,00 | 39,01% | 1 001,62 | |
| Recettes totales hors emprunts (7) = (2)+(5) | 210 443,00 | 230 025,00 | 268 889,00 | 299 372,00 | 42,26% | 1 036,14 | |
| Capacité (+) ou besoin (-) de financement (7)-(6) | 2 252,00 | - 31 221,00 | - 16 158,00 | 9 975,00 | 342,94% | 34,52 | |
| Dettes | | | | | | | |
| Remboursements de dette (8) | 3 477,00 | 3 932,00 | 4 972,00 | 6 058,00 | 74,23% | 20,97 | |
| Emprunts (9) | 21 981,00 | 23 400,00 | 12 800,00 | 13 617,00 | -38,05% | 47,13 | |
| Flux net de dette = (9)-(8) | 18 504,00 | 19 468,00 | 7 828,00 | 7 559,00 | -59,15% | 26,16 | |
| Total avec emprunts | | | | | | | |
| Dépenses totales (10)=(6)+(8) | 211 668,00 | 265 178,00 | 290 019,00 | 295 455,00 | 39,58% | 1 022,58 | |
| Recettes totales (11)=(7)+(9) | 232 424,00 | 253 425,00 | 281 689,00 | 312 989,00 | 34,66% | 1 083,27 | |
| Variation du fonds de roulement = (11)-(10) | 20 756,00 | - 11 753,00 | - 8 330,00 | 17 534,00 | -15,52% | 60,69 | |
| | | | | | | | |
| Dettes au 31 décembre (12) | 60 868,00 | 80 336,00 | 88 164,00 | 95 723,00 | 57,26% | 331,30 | 851,00 |
| Ratios | | | | | | | |
| Taux d'épargne brute = (3) / (2) | 11,79% | 11,34% | 7,89% | 16,35% | 38,66% | | 15,55% |
| Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2) | 9,61% | 9,18% | 5,31% | 13,73% | 42,77% | | 8,02% |
| Taux d'endettement = (12) / (2) | 38% | 44% | 46% | 42% | 8,82% | | 76,57% |
| Délai de désendettement = (12) / (3) en années | 3,24 | 3,88 | 5,80 | 2,54 | -21,52% | | 4,90 |
| marge d'autofinancement | 90,39% | 90,82% | 94,69% | 86,27% | -4,55% | | 90,9% |
| rigidité des charges structurelles (frais de personnel dépenses de personnel /DRF) | 61,86% | 61,38% | 65,27% | 57,21% | -7,51% | | 56,40% |
| endettement | 38,19% | 43,99% | 45,79% | 41,56% | 8,82% | | 72,80% |

Source : commission des finances à partir des données DGCL et DGFIP

Annexe 6 : Évolution de la situation financière de la commune de Pointe-à-Pitre entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 20 102 470 | 21 403 834 | 19 759 230 | 25 901 409 | 19 181 076 |
| + Fiscalité reversée | 5 105 296 | 8 459 676 | 6 682 825 | 4 493 463 | 5 676 669 |
| = Fiscalité totale (nette) | 25 207 766 | 29 863 510 | 26 442 054 | 30 394 871 | 24 857 745 |
| + Ressources d'exploitation | 3 815 016 | 6 578 915 | 5 589 026 | 5 632 521 | 1 385 696 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 10 543 470 | 7 393 885 | 8 662 262 | 8 139 773 | 8 814 857 |
| = Produits de gestion (A) | 39 566 251 | 43 836 309 | 40 693 343 | 44 167 166 | 35 058 297 |
| Charges à caractère général | 6 743 607 | 8 599 515 | 7 189 725 | 8 046 652 | 7 924 365 |
| + Charges de personnel | 27 017 593 | 26 226 112 | 25 091 206 | 25 570 978 | 26 308 866 |
| + Subventions de fonctionnement | 4 724 571 | 4 749 733 | 4 202 589 | 6 704 213 | 7 262 496 |
| + Autres charges de gestion | 1 824 555 | 1 493 629 | 1 540 276 | 1 580 226 | 1 565 421 |
| = Charges de gestion (B) | 40 310 325 | 41 068 990 | 38 023 796 | 41 902 069 | 43 061 148 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | -744 074 | 2 767 320 | 2 669 547 | 2 265 097 | -8 002 851 |
| +/- Résultat financier | -821 338 | -2 701 277 | -1 055 399 | -1 709 708 | -715 677 |
| +/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks) | 0 | 0 | -18 697 | 0 | 0 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | -461 742 | 4 624 226 | 442 249 | -603 427 | 2 842 944 |
| CAF brute | -2 027 154 | 4 690 270 | 2 037 700 | -48 038 | -5 875 583 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 388 550 | 4 818 871 | 1 547 792 | 1 464 825 | 246 364 |
| - Dotations nettes aux provisions | 3 712 920 | 235 000 | 4 027 424 | 6 626 295 | -10 653 719 |
| = Résultat section de fonctionnement | -6 128 625 | -363 602 | -3 537 516 | -8 139 158 | 4 531 772 |
| report à nouveau N-1 | -9 775 411 | -15 904 036 | -16 267 638 | -19 805 153 | -27 944 311 |
| reste à réaliser à reporter | -16 030 497 | -7 102 478 | -11 725 193 | 0 | |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -31 934 533 | -23 370 116 | -31 530 346 | -27 944 311 | -23 412 540 |
| - Annuité en capital de la dette | 2 516 855 | 2 365 181 | 2 648 961 | 2 257 270 | 1 883 395 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -4 544 010 | 2 325 088 | -611 261 | -2 305 309 | -7 758 979 |
| TLE et taxe d'aménagement | 209 555 | 370 192 | 186 941 | 234 835 | 120 931 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 1 194 | 915 958 | 380 778 | 0 | 0 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 3 916 600 | 21 307 219 | 1 255 142 | 626 316 | -774 143 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 501 622 | 472 672 | 852 266 | 197 971 | 346 657 |
| + Produits de cession | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 051 000 |
| + Autres recettes | 0 | 0 | 0 | 547 850 | 0 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 4 628 971 | 23 066 041 | 2 675 127 | 1 606 971 | 744 445 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 84 961 | 25 391 129 | 2 063 866 | -698 337 | -7 014 534 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 5 794 819 | 4 966 791 | 1 422 315 | 3 731 537 | 2 347 998 |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 27 000 | 19 100 736 | 40 000 | 10 000 | 30 000 |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés | 0 | 4 824 225 | 0 | 0 | 0 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | -2 086 | 0 | 733 | 0 | 1 806 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -5 734 772 | -3 500 622 | 600 818 | -4 439 874 | -9 394 338 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | -5 734 772 | -3 500 622 | 600 818 | -4 439 874 | -9 394 338 |
| Total des recettes de d'investissement | 5 017 521 | 27 884 913 | 4 222 919 | 3 071 796 | 990 809 |
| Total des dépenses d'investissement | 8 336 588 | 31 256 933 | 4 112 010 | 5 998 807 | 4 263 200 |
| Solde de la section d'investissement | -3 319 067 | -3 372 020 | 110 910 | -2 927 011 | -3 272 391 |
| Report à nouveau N-1 | 979 091 | -2 339 976 | -5 711 996 | -5 601 087 | -8 528 098 |
| Reste à réaliser à reporter | -42 932 394 | -45 554 084 | -1 236 495 | -2 417 069 | |
| Résultat cumulé d'investissement | -45 272 370 | -51 266 080 | -6 837 582 | -10 945 167 | -11 800 489 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | -77 206 903 | -74 636 196 | -38 367 928 | -38 889 479 | -35 213 029 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 7 : Évolution de la situation financière de la commune de Basse-Terre entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 12 916 139 | 13 904 880 | 13 811 703 | 13 597 464 | 14 383 758 |
| + Fiscalité reversée | 2 230 781 | 2 222 215 | 2 224 304 | 2 223 557 | 2 215 003 |
| = Fiscalité totale (nette) | 15 146 920 | 16 127 095 | 16 036 007 | 15 821 021 | 16 598 761 |
| + Ressources d'exploitation | 1 145 688 | 1 303 677 | 1 086 527 | 1 281 029 | 1 444 040 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 4 453 169 | 4 146 246 | 4 729 523 | 4 475 051 | 4 495 942 |
| + Production immobilisée, travaux en régie | 84 858 | 76 070 | 27 787 | 36 570 | 0 |
| = Produits de gestion (A) | 20 830 635 | 21 653 089 | 21 879 844 | 21 613 670 | 22 538 743 |
| Charges à caractère général | 3 112 208 | 2 698 448 | 2 410 232 | 1 889 360 | 2 507 559 |
| + Charges de personnel | 16 786 025 | 16 516 264 | 16 689 039 | 16 024 855 | 16 418 900 |
| + Subventions de fonctionnement | 441 470 | 480 787 | 409 400 | 360 930 | 344 320 |
| + Autres charges de gestion | 1 029 914 | 806 373 | 933 801 | 822 785 | 910 758 |
| = Charges de gestion (B) | 21 369 617 | 20 501 872 | 20 442 471 | 19 097 930 | 20 181 537 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | -538 982 | 1 151 217 | 1 437 372 | 2 515 741 | 2 357 206 |
| <i>en % des produits de gestion</i> | -2,6% | 5,3% | 6,6% | 11,6% | 10,5% |
| +/- Résultat financier | 69 405 | -170 409 | -154 627 | -132 746 | -118 918 |
| - Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux | 693 731 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | -15 620 | -81 142 | 356 298 | 939 212 | 993 549 |
| = CAF brute | -1 178 928 | 899 667 | 1 639 043 | 3 322 207 | 3 231 837 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 892 590 | 875 966 | 879 360 | 844 843 | 880 713 |
| - Dotations nettes aux provisions | 0 | 0 | 0 | 101 343 | -86 650 |
| = Résultat section de fonctionnement | -2 071 518 | 23 701 | 759 683 | 2 376 021 | 2 437 774 |
| report à nouveau N-1 | -2 087 380 | -4 158 898 | -4 135 197 | -3 375 514 | -999 493 |
| reste à réaliser à reporter | 102 557 | -74 667 | -150 963 | -171 571 | |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -4 056 341 | -4 209 864 | -3 526 477 | -1 171 064 | 1 438 282 |
| - Annuité en capital de la dette | 592 826 | 607 935 | 623 515 | 641 594 | 657 216 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -1 771 754 | 291 732 | 1 015 528 | 2 680 613 | 2 574 622 |
| TLE et taxe d'aménagement | 4 368 | 36 949 | 39 043 | 9 584 | 12 575 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 276 519 | 112 152 | 0 | 174 450 | 218 346 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 1 072 536 | 936 514 | 740 575 | 1 435 528 | 1 215 071 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 35 390 | 592 320 | 818 129 | 542 107 | 537 482 |
| + Produits de cession | 3 031 | 0 | 80 000 | 734 535 | 8 647 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 1 391 844 | 1 677 935 | 1 677 747 | 2 896 204 | 1 992 120 |
| = Financement propre disponible (C+D) | -379 910 | 1 969 667 | 2 693 275 | 5 576 816 | 4 566 742 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 1 314 181 | 897 323 | 630 095 | 1 018 044 | 1 833 687 |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés | 0 | 0 | 0 | 0 | 113 910 |
| - Participations et inv. financiers nets | -3 800 | -3 800 | -3 800 | -3 800 | -1 583 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | 1 150 | 4 334 | -1 050 | -1 650 | -1 650 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -1 691 441 | 1 071 810 | 2 068 030 | 4 564 222 | 2 622 378 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | -1 691 441 | 1 071 810 | 2 068 030 | 4 564 222 | 2 622 378 |
| Total de recettes d'investissement | 2 284 434 | 2 553 901 | 2 557 108 | 3 741 047 | 2 872 833 |
| Total des dépenses d'investissement | 1 904 357 | 1 505 791 | 1 248 760 | 1 654 189 | 2 601 579 |
| Solde de la section d'investissement | 380 077 | 1 048 109 | 1 308 348 | 2 086 858 | 271 254 |
| report à nouveau N-1 | 1 828 411 | 2 208 488 | 3 256 597 | 4 564 945 | 6 651 803 |
| reste à réaliser à reporter | 1 280 607 | 1 218 601 | 1 088 535 | 465 861 | |
| Résultat cumulé d'investissement | 3 489 095 | 4 475 198 | 5 653 480 | 7 117 664 | 6 923 057 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | -567 246 | 265 335 | 2 127 003 | 5 946 600 | 8 361 338 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 8 : Évolution de la situation financière de la commune de Fort-de-France entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 89 327 715 | 90 500 364 | 92 539 794 | 98 819 553 | 99 498 618 |
| + Fiscalité reversée | 14 214 159 | 14 104 379 | 14 312 848 | 14 374 223 | 13 754 237 |
| = Fiscalité totale (nette) | 103 541 874 | 104 604 743 | 106 852 643 | 113 193 776 | 113 252 855 |
| + Ressources d'exploitation | 2 125 459 | 2 257 451 | 1 565 348 | 2 522 499 | 2 793 412 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 33 796 308 | 33 676 606 | 35 649 045 | 34 634 343 | 34 414 594 |
| + Production immobilisée, travaux en régie | 5 489 191 | 4 729 259 | 3 078 462 | 3 565 417 | 2 532 508 |
| = Produits de gestion (A) | 144 952 832 | 145 268 059 | 147 145 498 | 153 916 035 | 152 993 370 |
| Charges à caractère général | 10 974 629 | 12 472 376 | 10 363 010 | 17 533 728 | 4 453 407 |
| + Charges de personnel | 102 465 431 | 101 353 186 | 107 078 910 | 106 387 743 | 133 544 290 |
| + Subventions de fonctionnement | 17 611 238 | 20 275 441 | 17 455 395 | 18 916 476 | 16 842 352 |
| + Autres charges de gestion | 3 253 313 | 4 526 845 | 4 965 085 | 10 432 536 | 4 947 698 |
| = Charges de gestion (B) | 134 304 611 | 138 627 848 | 139 862 400 | 153 270 483 | 159 787 746 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | 10 648 221 | 6 640 212 | 7 283 098 | 645 552 | -6 794 376 |
| +/- Résultat financier | -6 378 605 | -6 182 233 | -5 888 652 | -5 638 335 | -3 458 143 |
| <i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i> | 1 079 667 | 1 079 667 | 1 079 667 | 1 079 667 | 1 079 667 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | 810 549 | -9 847 631 | 10 584 101 | -2 021 812 | 47 952 184 |
| = CAF brute | 5 080 164 | -9 389 652 | 11 978 547 | -7 014 594 | 37 699 665 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 2 648 173 | 26 263 734 | 5 585 304 | -1 262 122 | 4 972 682 |
| - Dotations nettes aux provisions | 0 | 8 724 071 | -1 077 763 | 522 498 | -3 007 |
| + Quote-part des subventions d'inv. transférées | 37 680 | 42 447 | 42 447 | 66 470 | 52 676 |
| = Résultat section de fonctionnement | 2 469 672 | -44 335 009 | 7 513 453 | -6 208 501 | 32 782 666 |
| Report à nouveau N-1 | 0 | 0 | -44 335 009 | -36 821 556 | -43 030 057 |
| Reste à réaliser à reporter | -7 600 000 | -7 238 059 | -6 463 296 | -237 369 | |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -5 130 328 | -51 573 068 | -43 284 852 | -43 267 426 | -10 247 390 |
| - Annuité en capital de la dette | 13 709 560 | 11 531 118 | 10 442 240 | 14 044 840 | 14 467 733 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -8 629 395 | -20 920 771 | 1 536 308 | -21 059 435 | 23 231 932 |
| TLE et taxe d'aménagement | 561 953 | 710 397 | 709 897 | 586 970 | 733 223 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 814 241 | 423 531 | 255 938 | 81 145 | 837 016 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | -1 645 082 | 1 611 180 | 1 053 963 | 430 527 | 2 672 127 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 725 052 | 833 532 | 1 318 986 | 608 052 | 640 423 |
| + Produits de cession | 2 838 171 | 2 859 344 | 30 945 | 2 542 652 | 2 751 108 |
| + Autres recettes | 2 729 251 | 3 015 704 | 2 516 200 | 144 978 | 1 311 145 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 6 023 586 | 9 453 687 | 5 885 929 | 4 394 323 | 8 945 043 |
| = Financement propre disponible (C+D) | -2 605 809 | -11 467 084 | 7 422 237 | -16 665 112 | 32 176 976 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 8 439 134 | 7 192 126 | 4 685 183 | 6 660 186 | 8 294 661 |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 0 | 600 000 | 1 200 000 | 2 468 911 | 5 033 237 |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 123 |
| - Participations et inv. financiers nets | -531 938 | 0 | 0 | 0 | 378 364 |
| - Charges à répartir | 0 | 0 | 10 106 717 | 0 | 0 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | -2 500 | -10 109 417 | 2 526 679 | 2 525 452 | 2 524 879 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -10 510 505 | -9 149 792 | -11 096 342 | -28 319 661 | 15 942 711 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 22 876 380 | 5 000 000 | 5 000 000 | 5 000 000 | 1 000 000 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | 12 365 875 | -4 149 792 | -6 096 342 | -23 319 661 | 16 942 711 |
| Total des recettes d'investissement | 33 790 240 | 51 911 163 | 15 393 470 | 8 654 699 | 14 914 719 |
| Total des dépenses d'investissement | 21 651 936 | 10 839 607 | 30 586 599 | 27 349 193 | 32 338 006 |
| Solde de la section d'investissement | 12 138 304 | 41 071 556 | -15 193 128 | -18 694 494 | -17 423 288 |
| Report à nouveau N-1 | -26 336 281 | -14 197 977 | 26 873 579 | 11 680 450 | -7 014 044 |
| Reste à réaliser à reporter | -3 335 988 | -16 019 682 | -15 925 567 | -3 014 930 | |
| Résultat cumulé d'investissement | -17 533 965 | 10 853 897 | -4 245 116 | -10 028 974 | -24 437 332 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | -22 664 293 | -40 719 171 | -47 529 968 | -53 296 399 | -34 684 722 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 9 : Évolution de la situation financière de la commune de Saint-Pierre entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 3 778 226 | 3 765 273 | 3 791 449 | 4 105 747 | 4 327 896 |
| + Fiscalité reversée | 166 865 | 174 217 | 154 100 | 112 096 | 644 407 |
| = Fiscalité totale (nette) | 3 945 091 | 3 939 491 | 3 945 548 | 4 217 843 | 4 972 303 |
| + Ressources d'exploitation | 229 589 | 123 193 | 182 233 | 179 949 | 188 843 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 1 985 820 | 1 918 539 | 1 845 078 | 1 988 168 | 1 738 565 |
| = Produits de gestion (A) | 6 160 500 | 5 981 223 | 5 972 859 | 6 385 960 | 6 899 710 |
| Charges à caractère général | 1 885 123 | 1 371 143 | 1 120 828 | 1 526 959 | 3 260 161 |
| + Charges de personnel | 4 202 665 | 4 348 664 | 4 332 144 | 4 787 078 | 5 629 389 |
| + Subventions de fonctionnement | 221 721 | 241 079 | 401 415 | 363 080 | 116 000 |
| + Autres charges de gestion | 189 208 | 78 115 | 185 590 | 218 919 | 266 326 |
| = Charges de gestion (B) | 6 498 717 | 6 039 001 | 6 039 977 | 6 896 036 | 9 271 877 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | -338 217 | -57 778 | -67 118 | -510 077 | -2 372 167 |
| +/- Résultat financier | -37 492 | -16 809 | -48 450 | -73 023 | -73 895 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | 166 540 | 187 454 | 16 924 | -117 941 | 17 573 |
| = CAF brute | -209 169 | 112 867 | -98 644 | -701 040 | -2 428 489 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 0 | 0 | 0 | 211 250 | 0 |
| - Dotations nettes aux provisions | 0 | 0 | 0 | 100 000 | 0 |
| = Résultat section de fonctionnement | -209 169 | 112 867 | -98 644 | -1 012 290 | -2 428 489 |
| Report à nouveau N-1 | -267 839 | -477 008 | -364 141 | -462 784 | -1 475 074 |
| Reste à réaliser à reporter | 0 | 160 261 | 0 | 0 | 0 |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -477 008 | -203 880 | -462 784 | -1 475 074 | -3 903 563 |
| - Annuité en capital de la dette | 90 487 | 76 233 | 144 800 | 309 735 | 803 810 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -299 656 | 36 634 | -243 443 | -1 010 774 | -3 232 299 |
| TLE et taxe d'aménagement | 0 | 13 883 | 1 830 | 12 239 | 6 046 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 342 640 | 281 199 | 215 662 | 361 488 | 194 063 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 1 032 678 | 1 644 748 | 1 324 400 | 1 233 514 | 4 846 226 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 35 959 | 9 654 | 46 696 | 0 | 163 064 |
| + Produits de cession | 0 | 0 | 215 460 | 0 | 0 |
| + Autres recettes | 0 | 0 | 0 | 0 | 190 000 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 1 411 277 | 1 949 483 | 1 804 049 | 1 607 240 | 5 399 399 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 1 111 620 | 1 986 117 | 1 560 606 | 596 466 | 2 167 100 |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i> | <i>152,6%</i> | <i>87,8%</i> | <i>128,7%</i> | <i>22,3%</i> | <i>49,1%</i> |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 728 548 | 2 261 715 | 1 212 554 | 2 680 628 | 4 417 533 |
| - Participations et inv. financiers nets | 0 | 1 000 | 0 | 0 | 0 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | 383 072 | -276 597 | 348 052 | -2 084 162 | -2 250 433 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 1 401 791 | 0 | 499 880 | 1 892 400 | 0 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | 1 784 863 | -276 597 | 847 932 | -191 762 | -2 250 433 |
| Total des recettes d'investissement | 2 813 067 | 1 949 483 | 2 303 929 | 3 710 891 | 5 399 399 |
| Total des dépenses d'investissement | 819 036 | 2 338 947 | 1 357 353 | 2 990 362 | 5 221 343 |
| Solde de la section d'investissement | 1 994 032 | -389 464 | 946 575 | 720 528 | 178 056 |
| Report à nouveau N-1 | -2 778 272 | -784 240 | -1 173 705 | -227 130 | 493 399 |
| Reste à réaliser à reporter | 1 414 688 | -756 272 | 1 804 218 | -130 118 | |
| Résultat cumulé d'investissement | 630 448 | -1 929 977 | 1 577 088 | 363 281 | 671 455 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | 153 440 | -2 133 857 | 1 114 304 | -1 111 793 | -3 232 109 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 10 : Évolution de la situation financière de la commune de Cayenne entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 48 987 348 | 54 771 220 | 53 805 687 | 56 542 770 | 61 576 655 |
| + Fiscalité reversée | 13 964 756 | 14 222 745 | 14 230 620 | 11 073 365 | 10 299 405 |
| = Fiscalité totale (nette) | 62 952 104 | 68 993 965 | 68 036 307 | 67 616 135 | 71 876 060 |
| + Ressources d'exploitation | 1 019 336 | 862 695 | 456 686 | 386 795 | 591 036 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 18 906 192 | 18 259 775 | 19 467 144 | 19 900 275 | 22 505 052 |
| = Produits de gestion (A) | 82 877 633 | 88 116 435 | 87 960 137 | 87 903 206 | 94 972 147 |
| Charges à caractère général | 16 757 548 | 11 651 606 | 11 308 947 | 15 079 767 | 12 893 746 |
| + Charges de personnel | 57 505 229 | 53 492 348 | 50 948 345 | 50 310 351 | 55 486 632 |
| + Subventions de fonctionnement | 3 243 301 | 3 378 817 | 3 402 654 | 3 460 300 | 4 123 840 |
| + Autres charges de gestion | 5 561 909 | 12 288 329 | 9 361 477 | 6 060 663 | 11 990 819 |
| = Charges de gestion (B) | 83 067 987 | 80 811 099 | 75 021 423 | 74 911 081 | 84 495 038 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | -190 354 | 7 305 336 | 12 938 714 | 12 992 124 | 10 477 110 |
| +/- Résultat financier | -635 495 | -1 438 586 | -834 636 | -1 078 795 | -924 671 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | -2 967 279 | 898 560 | -283 406 | 2 750 378 | -936 419 |
| = CAF brute | -3 793 127 | 6 765 310 | 11 820 673 | 14 663 708 | 8 616 019 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 2 681 429 | 3 255 665 | 3 005 379 | 3 005 000 | 1 981 262 |
| - Dotations nettes aux provisions | 3 877 906 | 300 000 | 300 000 | 3 672 819 | 0 |
| = Résultat section de fonctionnement | -10 352 462 | 3 209 645 | 8 515 294 | 7 985 889 | 6 634 758 |
| Report à nouveau N-1 | -2 154 620 | -12 507 083 | -9 284 150 | -768 856 | 7 217 033 |
| Reste à réaliser à reporter | -221 601 | -30 000 | 0 | -2 835 192 | |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -12 728 683 | -9 327 438 | -768 856 | 4 381 841 | 13 851 791 |
| - Annuité en capital de la dette | 5 377 322 | 3 387 619 | 3 680 879 | 3 681 350 | 3 593 288 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -9 170 450 | 3 377 691 | 8 139 794 | 10 982 358 | 5 022 731 |
| TLE et taxe d'aménagement | 860 371 | 856 249 | 1 100 030 | 810 498 | 545 127 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 2 660 598 | 1 675 033 | 1 864 357 | 0 | 4 535 630 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 12 807 852 | 8 700 724 | 5 282 728 | 7 180 940 | 4 512 020 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 157 755 | 193 035 | 489 938 | -47 690 | 403 892 |
| + Produits de cession | 0 | 511 074 | 0 | 51 490 | 0 |
| + Autres recettes | 0 | 0 | 9 789 267 | 5 736 616 | 9 968 768 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 16 486 576 | 11 936 114 | 18 526 320 | 13 731 853 | 19 965 437 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 7 316 126 | 15 313 805 | 26 666 114 | 24 714 211 | 24 988 168 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 16 306 918 | 16 221 090 | 13 956 372 | 15 407 398 | 15 340 463 |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 0 | 0 | 0 | 5 000 | 0 |
| - Charges à répartir | 1 270 000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -10 260 793 | -907 285 | 12 709 741 | 9 301 813 | 9 647 704 |
| +/- Solde des affectations d'immobilisations | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers | -567 552 | 203 314 | 66 200 | -6 286 | -40 500 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | -10 828 345 | -703 971 | 12 775 941 | 9 295 527 | 9 607 204 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 2 943 722 | 0 | 0 | 5 000 000 | 0 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | -7 884 623 | -703 971 | 12 775 941 | 14 295 527 | 9 607 204 |
| Total des recettes d'investissement | 22 111 727 | 15 191 779 | 21 531 699 | 21 736 853 | 21 946 699 |
| Total des dépenses d'investissement | 23 521 793 | 19 405 395 | 17 571 052 | 19 100 034 | 18 974 252 |
| Solde de la section d'investissement | -1 410 067 | -4 213 616 | 3 960 647 | 2 636 819 | 2 972 447 |
| Report à nouveau N-1 | 7 836 373 | 6 426 307 | 2 212 691 | 6 173 338 | 8 810 157 |
| Reste à réaliser à reporter | -19 578 017 | -2 687 160 | -1 856 700 | -8 114 645 | |
| Résultat cumulé d'investissement | -13 151 711 | -474 469 | 4 316 638 | 695 512 | 11 782 604 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | -25 880 394 | -9 801 907 | 3 547 782 | 5 077 353 | 25 634 395 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 11 : Évolution de la situation financière de la commune de Iracoubo entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 1 201 247 | 1 329 086 | 1 350 682 | 1 395 714 | 1 225 625 |
| + Fiscalité reversée | 40 422 | 44 592 | 77 451 | 34 768 | 48 455 |
| = Fiscalité totale (nette) | 1 241 669 | 1 373 678 | 1 428 133 | 1 430 482 | 1 274 080 |
| + Ressources d'exploitation | 27 510 | 36 213 | 13 577 | 166 159 | 55 772 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 888 217 | 834 540 | 821 769 | 753 106 | 791 939 |
| = Produits de gestion (A) | 2 157 396 | 2 244 431 | 2 263 479 | 2 349 747 | 2 121 791 |
| Charges à caractère général | 353 499 | 628 306 | 932 398 | 327 173 | 311 304 |
| + Charges de personnel | 1 960 615 | 2 568 255 | 2 584 097 | 2 041 700 | 2 104 228 |
| + Subventions de fonctionnement | 1 000 | 0 | 0 | 152 340 | 10 000 |
| + Autres charges de gestion | 286 920 | 87 941 | 351 208 | 121 366 | 274 842 |
| = Charges de gestion (B) | 2 602 034 | 3 284 502 | 3 867 703 | 2 642 579 | 2 700 374 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | -444 638 | -1 040 071 | -1 604 224 | -292 832 | -578 582 |
| +/- Résultat financier | -64 171 | -51 436 | -41 161 | -48 252 | -39 312 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | 73 638 | 10 634 | 25 107 | 130 296 | 384 729 |
| = CAF brute | -435 171 | -1 080 873 | -1 620 279 | -210 789 | -233 166 |
| = Résultat section de fonctionnement | -435 171 | -1 080 873 | -1 620 279 | -210 789 | -233 166 |
| Report à nouveau N-1 | -480 870 | -916 040 | -1 996 913 | -3 617 192 | -3 827 981 |
| Reste à réaliser à reporter | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -916 041 | -1 996 913 | -3 617 192 | -3 827 981 | -4 061 147 |
| - Annuité en capital de la dette | 157 961 | 151 210 | 91 421 | 96 098 | 90 162 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -593 132 | -1 232 083 | -1 711 699 | -306 887 | -323 328 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 148 164 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 115 645 | 59 249 | 34 000 | 557 505 | 356 019 |
| + Attributions de compensation reçues en investissement | 0 | 0 | 0 | 22 658 | 0 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 122 224 | 399 795 | 11 999 | 104 881 | 0 |
| + Produits de cession | 0 | 61 743 | 77 097 | 0 | 17 800 |
| + Autres recettes | 186 591 | 200 129 | 313 906 | 141 062 | 221 721 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 572 624 | 720 915 | 437 002 | 826 106 | 595 540 |
| = Financement propre disponible (C+D) | -20 508 | -511 168 | -1 274 698 | 519 219 | 272 211 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 723 271 | 161 571 | 182 692 | 370 521 | 730 830 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -743 780 | -672 739 | -1 457 390 | 148 698 | -458 618 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | -743 780 | -672 739 | -1 457 390 | 148 698 | -458 618 |
| Total des recettes d'investissement | 572 624 | 720 915 | 437 002 | 826 106 | 595 540 |
| Total des dépenses d'investissement | 881 233 | 312 781 | 274 113 | 466 619 | 820 992 |
| Solde de la section d'investissement | -308 609 | 408 134 | 162 889 | 359 486 | -225 452 |
| Report à nouveau N-1 | 293 462 | -15 147 | 392 988 | 555 877 | 915 363 |
| Reste à réaliser à reporter | 0 | 0 | 116 155 | 0 | 0 |
| Résultat cumulé d'investissement | -15 147 | 392 988 | 672 032 | 915 363 | 689 911 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | -931 188 | -1 603 925 | -2 945 160 | -2 912 617 | -3 371 235 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 12 : Évolution de la situation financière de la commune de Saint-Benoit entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 35 710 385 | 36 289 773 | 36 531 391 | 37 337 510 | 39 573 354 |
| + Fiscalité reversée | 5 522 605 | 5 510 946 | 5 490 119 | 5 442 898 | 5 431 451 |
| = Fiscalité totale (nette) | 41 232 990 | 41 800 719 | 42 021 510 | 42 780 408 | 45 004 805 |
| + Ressources d'exploitation | 2 308 330 | 2 521 980 | 1 545 696 | 1 546 733 | 1 561 592 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 12 787 249 | 13 449 249 | 13 245 773 | 15 921 099 | 16 121 904 |
| = Produits de gestion (A) | 56 328 569 | 57 771 948 | 56 812 979 | 60 248 240 | 62 688 300 |
| Charges à caractère général | 8 843 885 | 9 531 930 | 7 819 800 | 9 798 136 | 8 245 608 |
| + Charges de personnel | 37 040 062 | 41 639 504 | 40 525 390 | 37 239 792 | 37 964 936 |
| + Subventions de fonctionnement | 2 372 093 | 2 586 858 | 2 042 024 | 2 901 873 | 3 747 255 |
| + Autres charges de gestion | 1 537 182 | 1 598 147 | 1 513 909 | 1 560 645 | 1 989 799 |
| = Charges de gestion (B) | 49 793 221 | 55 356 438 | 51 901 122 | 51 500 447 | 51 947 598 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | 6 535 348 | 2 415 510 | 4 911 856 | 8 747 794 | 10 740 702 |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 11,6% | 4,2% | 8,6% | 14,5% | 17,1% |
| +/- Résultat financier | -1 432 288 | -1 318 486 | -1 424 614 | -1 124 849 | -963 753 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | -551 645 | -1 220 693 | -13 109 995 | -479 755 | 11 087 |
| = CAF brute | 4 551 416 | -123 669 | -9 622 752 | 7 143 189 | 9 788 036 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 1 046 232 | 1 102 126 | 1 082 602 | 925 311 | 919 362 |
| - Dotations nettes aux provisions | 0 | 0 | 0 | 0 | 27 333 |
| + Quote-part des subventions d'inv. transférées | 134 358 | 144 495 | 220 811 | 221 957 | 239 345 |
| = Résultat section de fonctionnement | 3 639 541 | -1 081 300 | -10 484 544 | 6 439 836 | 9 080 687 |
| Report à nouveau N-1 | -2 343 287 | 1 296 254 | -400 849 | -10 885 393 | -4 445 557 |
| Reste à réaliser à reporter | | | 0 | -1 244 107 | 0 |
| Résultat cumulé de fonctionnement | 1 296 254 | 214 954 | -12 129 500 | -4 445 557 | 4 635 130 |
| - Annuité en capital de la dette | 3 377 097 | 3 553 276 | 3 689 056 | 3 736 939 | 3 809 649 |
| = CAF nette ou disponible (C) | 1 174 319 | -3 676 945 | -13 311 808 | 3 406 250 | 5 978 387 |
| TLE et taxe d'aménagement | 272 086 | 220 838 | 368 090 | 426 009 | 484 988 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 1 553 575 | 1 167 322 | 690 077 | 422 538 | 335 628 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 4 354 604 | 2 454 538 | 2 036 122 | 2 407 998 | 1 406 752 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 64 413 | 52 104 | 118 185 | 57 599 | 112 690 |
| + Produits de cession | 208 062 | 1 300 000 | 0 | 3 630 | 2 270 000 |
| + Autres recettes | 584 457 | 508 958 | 591 240 | 0 | 74 359 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 7 037 197 | 5 703 761 | 3 803 714 | 3 317 774 | 4 684 418 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 8 211 516 | 2 026 817 | -9 508 093 | 6 724 024 | 10 662 806 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 8 741 755 | 5 434 479 | 2 449 028 | 2 347 301 | 6 271 446 |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 0 | 1 715 | 7 500 | 77 637 | 127 379 |
| - Participations et inv. financiers nets | 132 615 | 24 438 | -67 | 0 | 127 500 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | -1 450 | -111 225 | -36 600 | -37 800 | -36 300 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -661 403 | -3 322 589 | -11 927 954 | 4 336 886 | 4 172 780 |
| - Reprise sur excédents capitalisés | 0 | 0 | 404 369 | 0 | 450 074 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 3 436 550 | 1 500 000 | 0 | 0 | 138 721 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | 2 775 147 | -1 822 589 | -12 332 323 | 4 336 886 | 3 861 427 |
| Total des recettes d'investissement | 11 519 979 | 8 305 887 | 4 886 317 | 4 243 085 | 5 742 501 |
| Total des dépenses d'investissement | 12 384 373 | 9 047 176 | 6 734 096 | 6 346 035 | 10 989 093 |
| Solde de la section d'investissement | -864 394 | -741 289 | -1 847 779 | -2 102 950 | -5 246 593 |
| Report à nouveau N-1 | -3 990 212 | -4 854 606 | -226 464 | -2 074 243 | -4 177 193 |
| Reste à réaliser à reporter | | -939 663 | 3 360 402 | 1 623 443 | |
| Résultat cumulé d'investissement | -4 854 606 | -6 535 558 | 1 286 159 | -2 553 750 | -9 423 786 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | -3 558 352 | -6 320 604 | -10 843 341 | -6 999 307 | -4 788 656 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 13 : Évolution de la situation financière de la commune de Sada entre 2018 et 2022

| en € | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 3 243 057 | 4 635 061 | 5 394 560 | 5 399 104 | 5 976 361 |
| + Fiscalité reversée | 186 464 | -758 839 | -516 381 | -459 598 | -437 569 |
| = Fiscalité totale (nette) | 3 429 521 | 3 876 222 | 4 878 179 | 4 939 506 | 5 538 792 |
| + Ressources d'exploitation | 70 846 | 2 234 | 2 | 2 | 2 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 2 687 116 | 3 219 169 | 2 983 347 | 3 965 125 | 5 896 529 |
| = Produits de gestion (A) | 6 187 482 | 7 097 625 | 7 861 528 | 8 904 632 | 11 435 323 |
| Charges à caractère général | 1 495 511 | 1 504 830 | 1 495 071 | 1 568 483 | 1 697 719 |
| + Charges de personnel | 4 096 050 | 4 282 076 | 5 684 698 | 5 642 225 | 6 100 392 |
| + Subventions de fonctionnement | 507 200 | 655 849 | 712 000 | 770 000 | 1 240 025 |
| + Autres charges de gestion | 624 086 | 548 810 | 579 028 | 580 585 | 560 124 |
| = Charges de gestion (B) | 6 722 847 | 6 991 565 | 8 470 798 | 8 561 293 | 9 598 260 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | -535 365 | 106 060 | -609 270 | 343 339 | 1 837 063 |
| +/- Résultat financier | -1 955 | -9 578 | -7 165 | -29 467 | -45 572 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | 73 539 | 422 515 | 192 632 | 165 801 | 1 038 111 |
| = CAF brute | -463 781 | 518 997 | -423 803 | 479 674 | 2 829 603 |
| - Dotations nettes aux amortissements | 157 073 | 167 141 | 225 649 | 222 709 | 213 270 |
| = Résultat section de fonctionnement | -620 854 | 351 856 | -649 452 | 256 965 | 2 616 333 |
| Report à nouveau N-1 | -135 053 | -755 907 | -404 050 | -1 053 502 | -796 537 |
| Reste à réaliser à reporter | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Résultat cumulé de fonctionnement | -755 907 | -404 051 | -1 053 502 | -796 537 | 1 819 796 |
| - Annuité en capital de la dette | 38 250 | 88 229 | 51 075 | 333 544 | 201 650 |
| = CAF nette ou disponible (C) | -502 030 | 430 769 | -474 878 | 146 130 | 2 627 952 |
| TLE et taxe d'aménagement | 4 363 | 3 711 | 12 134 | 20 828 | 37 470 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 284 695 | 167 210 | 268 857 | 551 490 | 547 676 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 1 319 829 | 3 701 766 | 3 402 514 | 4 383 513 | 7 464 975 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 15 718 | 9 203 | 17 344 | 10 671 | 28 854 |
| + Produits de cession | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 491 |
| + Autres recettes | 487 409 | 0 | 139 184 | 105 401 | 515 078 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 2 112 014 | 3 881 890 | 3 840 033 | 5 071 903 | 8 601 544 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 1 609 984 | 4 312 659 | 3 365 155 | 5 218 034 | 11 229 496 |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 2 255 772 | 4 591 600 | 6 447 278 | 5 114 279 | 8 527 771 |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 700 |
| - Participations et inv. financiers nets | 0 | 5 000 | 0 | 0 | 34 061 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -645 788 | -283 941 | -3 082 123 | 103 755 | 2 663 964 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 1 203 046 | 900 000 | 0 | 2 100 000 | 1 004 659 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | 557 258 | 616 059 | -3 082 123 | 2 203 755 | 3 668 623 |
| Total des recettes d'investissement | 3 472 133 | 4 949 031 | 4 065 682 | 7 394 612 | 9 819 472 |
| Total des dépenses d'investissement | 2 294 021 | 4 684 829 | 6 498 353 | 5 447 823 | 8 767 183 |
| Solde de la section d'investissement | 1 178 111 | 264 202 | -2 432 671 | 1 946 790 | 1 052 289 |
| Report à nouveau N-1 | 400 005 | 1 578 116 | 1 842 318 | -590 353 | 1 356 437 |
| Reste à réaliser à reporter | 0 | 2 467 758 | 3 432 639 | -468 193 | 0 |
| Résultat cumulé d'investissement | 1 578 116 | 4 310 076 | 2 842 286 | 888 244 | 2 408 726 |
| Résultat cumulé fonctionnement et investissement | 822 209 | 3 906 026 | 1 788 784 | 91 707 | 4 228 522 |

Source : commission des finances à partir des comptes de gestion, des comptes administratifs et des données ANAFI de la Cour des comptes

Annexe 14 : Circulaire COROM



Ministère des outre-mer

Ministère de la cohésion des
territoires et des relations
avec les collectivités
territoriales

Ministère de l'économie, des
finances et de la relance

Paris, le 2 février 2021

Messieurs les préfets de la Guadeloupe, de la Guyane, de
La Réunion de la Martinique et de Mayotte

Messieurs les directeurs des finances publiques de la
Guadeloupe, de la Guyane, de La Réunion de la Martinique
et de Mayotte

NOR : MOMO2104627C

Objet : Mise en œuvre de l'expérimentation des contrats d'accompagnement des communes d'outre-mer en difficulté financière (COROM)

Le Gouvernement a lancé l'expérimentation des contrats d'accompagnement des communes d'outre-mer en difficulté financière, avec pour objectif une signature et une mise en œuvre effective dès le premier semestre 2021.

Cette expérimentation est la traduction d'une proposition du député Jean-René Cazeneuve et du sénateur Georges Patient dans leur rapport sur les finances des communes des départements et des régions d'outre-mer, rendu public en décembre 2019. Son financement a fait l'objet d'un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2021, qui a été adopté à l'Assemblée nationale et au Sénat.

A l'occasion des débats parlementaires, le Gouvernement a rappelé l'esprit de ce dispositif d'accompagnement :

- un effort de diagnostic et d'ingénierie préalable qui doit être mené au niveau local et auquel l'agence française de développement (AFD) prendra toute sa part ;
- un accompagnement afin de mener certaines réformes structurelles indispensables concernant par exemple la fiscalité (meilleure identification des bases), la maîtrise de certaines dépenses de fonctionnement, l'amélioration de la gestion de la chaîne de la dépense ou de la sincérité des comptes ;
- la restauration des marges de manœuvre en section de fonctionnement, notamment sur la maîtrise des frais de personnel, qui reste souvent un enjeu majeur dans les collectivités ultramarines ;

- une aide de l'Etat au processus de redressement, apportée en fonction des efforts de la collectivité ;
- une perspective pluriannuelle, avec la volonté de « retrouver un chemin d'équilibre » de façon déterminée, sur la période du contrat.

Aussi, afin de mettre en œuvre cette ambition dès cette année, je vous demande d'élaborer et signer ces contrats avec une ou plusieurs collectivités de votre territoire.

1. Sélection des collectivités qui participeront à l'expérimentation en 2021

Le courrier qui vous a été communiqué par le ministère des outre-mer à destination des maires éligibles contient les principaux éléments de la procédure de sélection des communes pour l'expérimentation en 2021.

Conformément aux conclusions du rapport Patient-Cazeneuve, sont susceptibles de bénéficier du dispositif les communes en grave difficulté financière, ayant occasionné des procédures de contrôle budgétaire et de règlement d'office du budget, et dont le retour à l'équilibre ne peut être raisonnablement envisagé que sur plusieurs exercices.

Afin d'assurer un équilibre entre les territoires, le dispositif doit être appliqué à au moins une commune par DROM et chacun ne pourra pas compter plus de 3 communes au sein du dispositif pour 2021. L'objectif est de débiter avec un panel d'une dizaine de communes en 2021 au maximum.

Sur la base des propositions motivées que vous nous avez transmises, la sélection définitive des communes bénéficiaires se fera par une décision du ministre des outre-mer après avis de la task force interministérielle (DGOM, DGCL, DGFIP). La liste définitive des communes vous sera communiquée très prochainement.

2. La préparation du contrat

2.1. Etablissement du diagnostic financier préalable, de la trajectoire budgétaire pluriannuelle et de la programmation pluriannuelle des investissements (PPI).

La signature d'un contrat d'accompagnement est subordonnée à l'établissement d'un diagnostic partagé sur l'état des dépenses et des recettes sur l'exercice en cours et s'inscrit dans une prospective à trois ans.

La trajectoire présentée par le maire au moment de sa candidature doit indiquer des montants cibles précis, en cohérence avec les préconisations de la chambre régionale des comptes. Elle est fondée sur une base de départ qui est celle des comptes de gestion 2019. Il s'agit de prendre en compte l'ensemble des budgets de la collectivité (budgets annexes, et le cas échéant, les liens avec les organismes périphériques).

Il vous reviendra, au moment de la finalisation du contrat, d'affiner avec la collectivité la trajectoire pluriannuelle de redressement. Cela nécessite un travail conjoint de la commune, de l'AFD et des services de l'Etat, voire de la chambre régionale des comptes, pour établir une évolution pluriannuelle réaliste de la section de fonctionnement, avec une explication des sous-jacents relatifs aux marges de progression retenues, notamment en matière de gestion des ressources humaines. Les objectifs relatifs à l'amélioration de la qualité comptable devront également être présentés.

Vous trouverez en annexe un modèle de contrat, dont les articles 2 et 3 reprennent deux tableaux de prospective financière. Les objectifs de maîtrise des dépenses de fonctionnement ont vocation à porter en priorité sur les chapitres 011 (charges à caractère général), 012 (charges de personnel) et 65 (autres charges de gestion courante) pour l'ensemble des budgets (budget principal et budgets annexes).

En ce qui concerne la section d'investissement, un programme pluriannuel des investissements (PPI), réaliste au regard des capacités de financement de la commune, devra également être transmis.

Cette trajectoire pluriannuelle d'évolution de la section de fonctionnement et cette programmation pluriannuelle des investissements ont vocation à être annexées au contrat.

2.2. Les engagements de la collectivité.

Les engagements de la commune seront définis dans le contrat avec un suivi régulier de leur exécution (voir également la maquette de contrat en annexe).

Le contrat renvoie à un tableau de bord qui comporte des indicateurs financiers chiffrés précis (évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) et des chapitres 011, 012 et 65 etc..) et des objectifs d'optimisation de la gestion (par exemple, délibération sur la révision du temps de travail ou du régime indemnitaire ; optimisation de la chaîne de la dépense ; respect des calendriers budgétaires et comptables ; travaux de fiabilisation de l'actif pour améliorer la qualité comptable etc...). Il convient de formaliser également le suivi de l'exécution de la programmation pluriannuelle des investissements.

Cette partie est essentielle pour la crédibilité du contrat. Aussi, je vous demande de porter une attention particulière au caractère objectivable et mesurable des engagements de la collectivité.

Dans la mesure où la collectivité bénéficie d'une assistance technique prise en charge par l'Etat, elle s'engage par ailleurs à l'intégrer pleinement dans ses services et à lui donner accès à tous les moyens et informations nécessaires à l'exercice de sa mission.

Enfin, dans le cas où le contrat prévoit l'attribution d'une subvention exceptionnelle, la réalisation de ces objectifs va conditionner son versement au plus tard au mois de septembre de chaque exercice budgétaire, à la suite d'une décision d'un comité national associant la direction générale des outre-mer, la direction générale des collectivités locales et la direction générale des finances publiques (voir ci-dessous).

Le comité national évaluera la démarche de redressement qui justifie l'octroi d'une dotation en fonction de différents indicateurs, notamment du respect de la trajectoire budgétaire pluriannuelle ainsi que des réformes structurelles déjà engagées la première année du contrat. Aussi, je vous demande de porter une attention particulière au caractère objectivable et mesurable des engagements de la collectivité dès l'élaboration du contrat.

2.3. Les engagements de l'Etat

L'aide de l'Etat à l'effort de redressement pourra porter, selon les cas, sur tout ou partie des leviers suivants : la mise à disposition d'une assistance technique, l'attribution d'une subvention exceptionnelle, une aide à la résorption des dettes à l'égard des fournisseurs et au retour à des délais de paiement dans la norme.

- L'assistance technique

Le contrat prévoit la mise à disposition de la collectivité d'une assistance technique. De façon concrète, il s'agira d'un profil expert en gestion publique locale rattaché fonctionnellement à l'agence locale de l'AFD. Le contrat détermine le cadre d'intervention de l'assistance technique.

L'assistance technique aura la charge :

- d'accompagner la collectivité dans l'établissement de son analyse financière rétrospective et prospective, dans l'élaboration du plan de redressement et dans les échanges avec l'Etat pour son adoption sur une base normalisée acceptée par les deux parties ;
- de proposer une feuille de route des chantiers prioritaires de la collectivité conformément aux objectifs finaux du contrat tels qu'ils sont précisés à son article 1^{er}. A chacun de ces chantiers est associé un gain budgétaire réparti sur chaque exercice du contrat ;
- de proposer le cadre d'une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) qui sera suivie sur l'ensemble de la durée du contrat ;
- de fiabiliser, en lien avec cette feuille de route et la PPI, une trajectoire financière prospective portant sur la durée du contrat pour sa durée de validité initiale de 3 ans ;

- de suivre, au regard de la trajectoire financière prospective, l'exécution budgétaire et d'en présenter les caractéristiques lors de chacun des comités de suivi locaux. Le cas échéant, il propose à cette occasion les mesures correctrices nécessaires au respect de la trajectoire ;
- de produire tous les outils de suivi et de gestion (tableaux de bord...) indispensables au pilotage de la collectivité comme à la supervision par l'Etat des actions mise en œuvre.

En outre, l'assistance technique assurera le secrétariat permanent des comités de suivi locaux.

- Soutien budgétaire exceptionnel

L'amélioration structurelle des comptes de la collectivité passe par un rééquilibrage de ses résultats budgétaires et comptables. Les communes éligibles se caractérisant par le fait que le retour à l'équilibre n'est possible que sur plusieurs exercices, l'Etat pourra décider d'octroyer à la collectivité concernée une subvention budgétaire exceptionnelle. Celle-ci est prévue au contrat initial et versée chaque année au plus tard en septembre de l'exercice concerné, après décision du comité de suivi national, qui peut en suspendre le versement ou mettre fin au contrat si les engagements de la collectivité ne sont pas respectés (cf. ci-dessous pour la gouvernance).

3. Signature du contrat et durée

L'objectif est une signature du contrat d'ici début avril 2021.

Le contrat est signé, d'une part, par le représentant de l'Etat dans le département et, d'autre part, par l'exécutif local, préalablement autorisé par son assemblée délibérante. Le contrat signé fait l'objet d'une présentation sans débat lors de la prochaine assemblée qui suit directement sa signature. Il est transmis à la DGOM par voie électronique (courriels : sec-saji@outre-mer.gouv.fr; florent.loir@outre-mer.gouv.fr; christophe.de-vivie-de-regie@outre-mer.gouv.fr).

La durée de validité du contrat est de 3 ans.

L'une des parties au contrat peut demander la conclusion d'un avenant si des circonstances nouvelles venaient bouleverser son économie générale (changement de périmètre des compétences par exemple) ou si la commune décidait de nouvelles actions de redressement.

4. Gouvernance et suivi du contrat

Le contrat passé entre l'Etat et la collectivité fait l'objet d'un suivi aux niveaux national et local.

Au niveau national, une « **task force** » ministérielle pilotée par la DGOM et composée d'un représentant de la DGOM, d'un représentant de la DGFIP et d'un représentant de la DGCL est mise en place en début d'année 2021.

La « task force » valide le choix final des candidatures proposées par les préfets ainsi que la teneur des contrats, notamment les engagements de la collectivité, avant la signature. La DGOM assure l'interface entre le niveau local et le niveau central pendant ces étapes de sélection et de préparation, au cours du premier trimestre 2021. Les membres de la « task force » sont destinataires des comptes rendus des comités de suivi locaux.

Le **comité de suivi national**, qui se réunit au moins deux fois par an, est composé des membres de la task force ministérielle et de deux représentants de l'Agence française de développement. Ce comité est présidé par le ministre en charge des outre-mer ou son représentant. Il constate les trajectoires financières et l'exécution budgétaire de l'exercice au regard des objectifs du contrat et peut prendre toutes les mesures nécessaires au regard des observations formulées. Il décide au plus tard en septembre de chaque exercice budgétaire si les subventions exceptionnelles prévues par les contrats peuvent-être versées ou si elles doivent éventuellement être suspendues, au vu du respect des engagements de chaque collectivité. Sur la base des conclusions du comité de suivi local, il apprécie la mise en œuvre effective de l'action structurelle sur laquelle le maire s'est engagé au moment de sa candidature. Le cas échéant, il peut proposer la dénonciation du contrat au ministre des outre-mer.

Au niveau local, la collectivité comme l'Etat désigne, en son sein, un responsable du suivi du contrat. Le **comité de suivi local** se réunit au moins trois fois par an sous la présidence du représentant de l'Etat. Ce comité est composé, en plus des agents de la préfecture, d'un ou deux représentants de l'exécutif local, de l'expert assurant l'assistance technique, d'un représentant de la DRFIP et du directeur local de l'Agence française de développement et du représentant de toute entité dont la présence vous paraîtrait opportune (ex : chambre régionale des comptes, prêteur public, etc). Ce comité valide et suit la réalisation des trajectoires financières et des actions entreprises par la collectivité pour l'atteinte des objectifs du contrat, sur la base d'indicateurs de résultats intermédiaires prédéfinis. Le cas échéant, il formule des recommandations d'actions correctrices ou d'amélioration des procédures. Le comité de suivi local joue enfin un rôle d'alerte des autorités nationales en cas d'écarts notables entre les résultats attendus et les indicateurs intermédiaires produits à l'occasion de ce comité.

Préfecture
des Outre-mer
Sophie BROCAS

Le directeur général
des collectivités locales
Stéphanie BOURRON

Le Directeur général des finances publiques
Jérôme FOURNEL



**MINISTÈRE
DES OUTRE-MER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**CONTRAT DE REDRESSEMENT DE LA SITUATION
FINANCIERE DE LA COMMUNE DE ...**

20XX – 20XX

Entre

d'une part, la commune de ... , représentée par le Maire,
désignée ci-après « *La Commune* »,

Et

d'autre part, l'État, représenté par le Préfet de ..., en présence du directeur régional des finances publiques de ...

désignés ci-après « *Le Préfet* » et « *Le Directeur régional* »

IL EST CONVENU CE QUI SUIT :

Préambule

Les comptes administratifs 2019 attestent la persistance des difficultés budgétaires structurelles auxquelles se trouve confrontée la Commune depuis de nombreuses années. Après reprise des résultats antérieurs, le déficit global cumulé s'élève ainsi à XX M€, en augmentation de... par rapport à celui de 2018.

Cette aggravation du déficit résulte du budget général, avec un résultat 2019 de fonctionnement déficitaire de ... et un déficit d'investissement de ...

Les avis de contrôle budgétaire de la Chambre régionale des comptes listés ci-dessous permettent de documenter en détail la situation financière. Il en résulte clairement que le retour à l'équilibre suppose des mesures structurelles et différents ajustements dans la gestion financière et/ou l'organisation des services de la collectivité. Le diagnostic fait apparaître que le rétablissement d'un équilibre budgétaire pérenne ne peut être atteint qu'à travers un programme d'actions s'inscrivant sur plusieurs exercices.

La liste des autres documents de référence, qui ont été transmis aux services de l'Etat, est jointe en annexe.

Sur le fondement de ces analyses, des discussions ont été initiées entre l'État et la Commune en vue de la conclusion d'un protocole financier qui vise à remédier durablement aux difficultés budgétaires structurelles de la Commune.

Il repose sur des engagements réciproques. Ainsi, dans l'esprit des recommandations du rapport remis par les parlementaires Georges Patient et Jean-René Cazeneuve au Premier ministre en décembre 2019 la Commune s'engage notamment au respect de la trajectoire de retour à l'équilibre définie au contrat (article 3) ainsi qu'à la mise en œuvre de diverses dispositions destinées à améliorer sa gestion interne (article 3).

En retrouvant un équilibre budgétaire pérenne, la Commune sera en mesure de retrouver les marges de manœuvre dont elle a besoin pour disposer de la trésorerie nécessaire au respect des délais légaux de paiement (30 jours), réaliser un certain nombre d'investissements indispensables au regard des besoins locaux, notamment *lister les investissements importants sur lesquels la commune peut s'engager*

Article 1^{er} – Objet du contrat

Le présent contrat a pour objet de définir les mesures destinées à assurer le retour à l'équilibre financier de la Commune en engageant un processus s'appliquant, au titre du présent contrat, sur une

période de 3 ans (2021-2023). Les engagements de l'Etat sont étroitement liés au respect, par la commune, de ses propres engagements, appréciés sur la base d'indicateurs objectifs.

Article 2 - Critères et conditions d'éligibilité au contrat

La commune fait l'objet d'une procédure devant la chambre régionale des comptes

- Vote du budget en déséquilibre (article L1612-4 du CGCT) ;
- Examen préalable par la CRC du budget communal au titre de l'article L1612-5 ou L1612-14 du CGCT.

Le diagnostic repris ci-dessous, partagé entre la commune et l'Etat, établit une impossibilité de rétablissement des comptes communaux sur un seul exercice par la mise en œuvre complète des mesures de redressement proposées par la CRC. La commune et l'Etat se fixent dès lors une prospective financière sur 3 ans pour l'ensemble des budgets de la commune.

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|------|------|------|------|------|
| Recettes réelles de fonctionnement | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement | | | | | |
| <i>011 - charges à caractère général</i> | | | | | |
| <i>012 - charges de personnel</i> | | | | | |
| <i>65 - autres charges de gestion courante</i> | | | | | |
| CAF brute | | | | | |
| CAF nette | | | | | |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) | | | | | |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | | | | | |
| Besoin de financement | | | | | |
| Mobilisation d'emprunts | | | | | |
| Solde d'investissement | | | | | |
| Déficit cumulé (après repris du résultat N-1) | | | | | |

La commune a également fourni en annexe au présent contrat un document établissant la planification pluriannuelle de ses investissements (PPI) ainsi qu'une prospective sur l'évolution de ses dépenses en matière de ressources humaines.

Article 3 – Engagements de la commune au profit d'une amélioration de sa situation financière

3.1 En partant de la prospective financière décrite à l'article 2 ci-dessus, l'Etat et la commune ont défini conjointement une trajectoire de retour à l'équilibre financier selon les orientations décrites ci-dessous.

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|------|------|------|------|------|
| Recettes réelles de fonctionnement | | | | | |
| Dépenses réelles de fonctionnement | | | | | |
| 011 – charges à caractère général | | | | | |
| 012 – charges de personnel | | | | | |
| 65 – autres charges de gestion courante | | | | | |
| CAF brute | | | | | |
| CAF nette | | | | | |
| Recettes réelles d'investissement (hors emprunts) | | | | | |
| Dépenses réelles d'investissement (hors remboursement de la dette) | | | | | |
| Besoin de financement | | | | | |
| Mobilisation d'emprunts | | | | | |
| Solde d'investissement | | | | | |
| Déficit cumulé (après repris du résultat N-1) | | | | | |

3.2- La commune s'engage à la mise en place d'une comptabilité d'engagement complète et fiable dès l'année...

3.2- (le cas échéant) La commune établit dès 2021 une convention de partenariat avec la DRFIP pour la fiabilisation des bases fiscales.

3.3- La commune ouvre la possibilité au comptable de présenter les comptes à l'assemblée délibérante une fois par an.

3.4 - La commune déploie progressivement la dématérialisation des factures (Chorus pro).

3.5 - (le cas échéant) La commune met en place en lien avec la DRFIP un service facturier ou une organisation des services permettant d'identifier précisément les personnes chargées de procéder à la

certification du service fait, réceptionner les factures ou demandes de versement, liquider les dépenses, préparer et émettre les mandats,

3.6 - La commune améliore la qualité de ses documents budgétaires et comptables en assumant les objectifs listés ci-dessous.

A court terme :

- mener les diagnostics formalisés des processus financiers et comptables relatifs aux provisions, aux amortissements, aux rattachements de charges et produits à l'exercice. Passer les écritures de régularisation correspondantes ;
- mener un diagnostic de la chaîne de la dépense, depuis l'engagement jusqu'au paiement, afin d'améliorer la connaissance des dettes circulantes et la maîtrise des délais de paiement.

A moyen terme :

- fiabiliser l'actif de la commune en adoptant une approche méthodique consistant, poste par poste, à recenser et valoriser l'existant, passer les écritures comptables de régularisation correspondantes et assurer la concordance entre l'état de l'actif détenu par le comptable et l'inventaire tenu par la commune ;
- apurer progressivement le passif.

3.7 - La commune met en œuvre les actions suivantes en matière de gestion des ressources humaines (selon le cas) :

- Mise en cohérence de l'organigramme actuel avec le tableau des effectifs et la réalité des postes pourvus ;
- Refonte de l'organigramme ;
- Renforcement de l'encadrement et des compétences internes, notamment en matière financière, de gestion des ressources humaines et de conduite de projets ;
- Définition d'une politique d'emploi prévisionnelle appuyée sur un pilotage des départs volontaires et des départs à la retraite ;
- Remise à plat du régime indemnitaire et adoption d'un RIFSEEP ;
- Remise à plat du protocole sur le temps de travail (mise en place d'un badgeage...);
- Mise en œuvre d'un plan de formation interne ;
- Remboursement prioritaire des dettes fournisseurs.

3.8 – Autres engagements

3.9 - L'ensemble de ces objectifs sont évalués avec des indicateurs de suivi et des échéances datées dans un tableau de bord établi par l'assistant technique de l'AFD, en lien avec la préfecture et les services de la commune.

3.10 - Le versement de la subvention exceptionnelle de fonctionnement visée à l'article 4 ci-dessous est conditionnée au respect des engagements du présent article 3, dont la réalisation est évaluée par le comité de suivi local et par le comité national sur la base des éléments évoqués à l'article 3.9.

-

Article 4 – Engagements de l’Etat

La commune bénéficie d’une assistance technique opérée par l’AFD pour le compte de l’Etat avec la mise à disposition d’un expert / de X experts dans les domaines de...

La commune s’engage à intégrer l’expert dans son équipe de direction et à lui donner accès à l’ensemble des éléments et documents nécessaires à l’accomplissement de sa mission.

L’assistance technique aura la charge :

- d’accompagner la commune dans l’établissement de son analyse financière rétrospective et des discussions engagées avec l’Etat pour son adoption sur une base normalisée acceptée par les deux parties ;
- de définir une feuille de route des chantiers prioritaires de la commune conformément aux objectifs finaux du présent contrat tels qu’ils sont précisés à l’article 1^{er} du présent contrat. A chacun de ces chantiers est associé un gain budgétaire réparti sur chaque exercice du contrat pour sa durée de validité initiale de 3 ans ;
- de proposer une méthodologie d’établissement d’une programmation pluriannuelle des investissements qui sera alimentée sur l’ensemble de la durée du contrat ;
- de fiabiliser, en lien avec cette feuille de route et la PPI, une trajectoire financière prospective portant sur la durée du contrat pour sa durée de validité initiale de 3 ans ;
- de suivre, au regard de la trajectoire financière prospective, l’exécution budgétaire et d’en présenter les grandes caractéristiques lors de chacun des trois comités de suivi locaux. Le cas échéant, il formule à cette occasion les mesures de redressement nécessaires au respect de la trajectoire ;
- de produire tous les indicateurs de suivi et de gestion (tableaux de bord...) indispensables au pilotage de la commune et à la vérification de l’atteinte des objectifs intermédiaires.

En outre, l’assistance technique sera chargée du secrétariat des comités de suivi locaux.

(s’il y a lieu) L’Etat s’engage à verser à la commune une subvention exceptionnelle de fonctionnement.

L’amélioration structurelle des comptes de la commune passe par un rétablissement de ses résultats consolidés et cumulés. Compte tenu des déséquilibres observés une aide exceptionnelle de l’Etat paraît nécessaire sur les premiers exercices.

L’Etat octroie donc à la commune concernée une subvention budgétaire sous forme de subvention exceptionnelle en section de fonctionnement, qui correspond à une part significative du déficit de fonctionnement structurel, selon la répartition ci-dessous.

| | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------------------------|------|------|------|
| Subvention exceptionnelle | | | |

Celle-ci est versée chaque année au plus tard en septembre de l’exercice concerné, après vérification des résultats obtenus par la commune au titre de ses engagements par le comité de suivi local, sous la supervision du comité de suivi national. Celui-ci pourra proposer aux autorités nationales d’en suspendre le versement ou de dénoncer le contrat si la commune ne respecte pas ses engagements.

Article 5 – Signature, avenant et durée du contrat

Le présent contrat est établi pour une durée de 3 ans expirant à la fin de l’année 2023.

Le contrat est signé, d’une part, par le représentant de l’Etat dans le département et le directeur régional des finances publiques et, d’autre part, par l’exécutif local, dûment autorisé par son assemblée délibérante. Ce contrat fait l’objet d’une présentation devant le conseil municipal lors de la séance qui suit la signature.

La durée de validité du contrat est de 3 ans.

L'une des parties au contrat peut demander la conclusion d'un avenant modificatif si des circonstances nouvelles viennent bouleverser son économie générale ou si la commune entend souscrire des engagements complémentaires.

Fait à XX, le ... [le xx/xx/xxxx]

Pour l'Etat,

Le préfet

Pour la commune,

Le maire

Le directeur régional des finances publiques

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction générale des outre-mer et cabinet du Ministre des outre-mer

- M. Frédéric JORAM, directeur général adjoint des outre-mer ;
- M. Jean-Pierre BALCOU, sous-directeur des politiques publiques ;
- M. Marc DEMULSANT, sous-directeur de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État ;
- M. Didier HERRY, chef du bureau des collectivités locales ;
- M. Anthony TOUPIN, adjoint au chef du bureau ;
- M. Guillaume VAILLE, conseiller budget et finances locales du ministre délégué, chargé des outre-mer.

Agence française de développement

- M. Charles TROTTMANN, directeur du département 3 Océans ;
- Mme Laura COLLIN Chargée de mission Relations avec le Parlement.

Communes ayant signé un COROM

- Mme Céline REGIS, maire d'Iracoubo ;
- M. Houssamoudine ABDALLAH, maire de Sada et Mme Chaidati YSSOUFI, adjointe au maire en charge du budget et des finances ;
- M. Patrice SELLY, maire de Saint-Benoit ;
- M. André ATALLAH, maire de Basse-Terre ;
- M. Harry DURIMEL, maire de Pointe-à-Pitre ;
- M. Didier LAGUERRE, maire de Fort de France ;
- M. Christian RAPHA, maire de Saint-Pierre et M. Marcel FORTUNE, directeur général des services ;
- Mme Sandra TROCHIMARA, maire de Cayenne, M. Christian FAUBERT, premier adjoint au maire et Mme Farah KHAN, adjointe au maire en charge des finances.

Contrôle général économique et financier (CGEFI) et à l'inspection générale de l'administration (IGA)

- M. Bruno ACAR (inspecteur général de l'administration) ;
- M. Jean-Pierre GUERIN (chef de mission au CGEFI) ;
- M. Guynot Du CHERON D'ABZAC (administrateur général au CGEFI) ;
- Mme Ludivine CHAUVET, Inspectrice en service extraordinaire.

Commune de Polynésie Française

- M. Damas TEUIRA, maire de Mahina et M. Anthony PHEU, directeur général des services.

Contributions écrites des représentants de l'État

- Préfecture de Guadeloupe ;
- Préfecture de Martinique ;
- Préfecture de Guyane ;
- Préfecture de Mayotte ;
- Préfecture de la Réunion ;
- Haut-commissariat de Polynésie française ;
- Haut-commissariat de Nouvelle-Calédonie ;
- Préfecture de Saint-Pierre et Miquelon.

Contributions écrites des directions régionales des finances publiques

- DRFIP de Guadeloupe
- DRFIP de Martinique ;
- DRFIP de Guyane ;
- DRFIP de Mayotte ;
- DRFIP de la Réunion ;
- DRFIP de Polynésie française ;
- DRFIP de Nouvelle-Calédonie ;
- DRFIP de Saint-Pierre et Miquelon.