



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



AFD
AGENCE FRANÇAISE
DE DÉVELOPPEMENT

Observatoire

DES COMMUNES DE MARTINIQUE

2022

© Luc MIGOZZI / AFD

#MondeEnCommun

Pour cette troisième édition de l'Observatoire, l'AFD Martinique a souhaité à la fois approfondir et élargir les analyses que nous proposons à tous les acteurs et partenaires du monde communal et de la sphère publique. Approfondir, en tâchant de mettre en lumière les tendances marquantes d'une année 2021 atypique après un exercice 2020 porteur de ruptures. Élargir, en adjoignant pour la première fois à notre analyse des finances communales désormais traditionnelle, un éclairage sur les finances des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

L'année 2021, an II du COVID, a été en Martinique l'année des crises – crise sanitaire désormais installée, crise sociale d'une rare intensité. Mais cette année a également été celle d'une réflexion

de tous les décideurs – strate communale et intercommunale, Collectivité Territoriale de Martinique, services de l'Etat – sur la teneur de la nécessaire reprise post-crise. Cette reprise, les différents programmes, à tous les échelons, l'ont voulue durable, pour mieux faire face aux grands défis climatiques, sanitaires et sociaux auxquels la Martinique doit faire face.

L'une des missions principales de l'AFD à la Martinique consiste à accompagner toutes les col-

lectivités de l'île dans la conception et la réalisation de leurs projets d'investissement. L'éclairage que nous proposons par le truchement de cet Observatoire s'inscrit résolument dans cette volonté, car nous sommes convaincus qu'une meilleure connaissance des finances locales et de leurs vecteurs d'amélioration contribuera in fine puissamment au développement endogène que nous appelons tous de nos vœux.

Je vous en souhaite une bonne lecture.

Nicolas PICCHIOTTINO

DIRECTEUR DE L'AGENCE AFD DE LA MARTINIQUE



**POURSUIVONS
LES EFFORTS,
LE MEILLEUR
EST À VENIR !**

 SOMMAIRE

ÉDITORIAL	3
MÉTHODOLOGIE DE L'OBSERVATOIRE.....	5
LE CONTEXTE DES COMMUNES EN 2021	5
Contexte réglementaire.....	5
Contexte institutionnel	7
Contexte sanitaire et social	8
Contexte démographique	9
ANALYSE FINANCIÈRE DES COMMUNES À FIN 2021	12
La section de fonctionnement	12
Épargne des communes en 2021 : des orientations contrastées ..	22
La section d'investissement des communes de Martinique	26
Le désendettement des communes se poursuit en 2021	31
Trésorerie des communes de Martinique	33
LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À LA MARTINIQUE	35
Présentation générale.....	35
ANALYSE FINANCIÈRE DES EPCI DE MARTINIQUE.....	39
La section de fonctionnement des EPCI de Martinique	39
La section d'investissement des EPCI de Martinique	45
Le poids de la dette croît mais reste soutenable	51
La trésorerie des EPCI de Martinique	54
ENSEIGNEMENTS DE 2021 ET PERSPECTIVES.....	56
Constats	56
Perspectives.....	57
GLOSSAIRE.....	58

MÉTHODOLOGIE DE L'OBSERVATOIRE

L'Observatoire des communes de 2022 concerne les 34 communes et les 3 établissements publics de coopération intercommunale de Martinique et se focalise sur l'analyse de l'exercice 2021. Il s'appuie sur une étude de la situation rétrospective des communes et EPCI menée entre juillet et octobre 2022.

Les données financières traitées sont issues des ressources financières et comptables publiées par l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL). Les jeux de données analysés concernent les budgets principaux et budgets annexes des communes, avec neutralisation des flux croisés. En rétrospective, les différences observables entre les précédentes éditions de l'Observatoire des communes de Martinique et la présente édition tiennent à la mise à jour de budgets pour lesquels les données n'étaient pas précédemment disponibles.

LE CONTEXTE DES COMMUNES EN 2021

Contexte réglementaire

En 2021, la poursuite des réformes nationales de la fiscalité locale a fortement impacté la structure des recettes des collectivités martiniquaises

FINALISATION DE LA PREMIÈRE PHASE DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE D'HABITATION

Comme prévu en 2018, 2021 a marqué le début de la deuxième phase de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. La période 2018-2020 avait entériné la disparition de cet impôt historique pour les 80% des ménages les plus modestes, l'Etat se réservant la période 2021-2023 pour les plus aisés. Néanmoins, le dispositif de compensation prévu par la Loi, impliquant par un jeu à somme nulle le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) aux communes, est devenu effectif au 1^{er} janvier 2021 (l'Etat percevant les dernières taxes d'habitation).

Si cette évolution n'entraîne pas de pertes sèches en matière de recettes pour les collectivités, elle se matérialise d'un point de vue budgétaire par une croissance du produit de la TFPB, et par une légère baisse des dotations de l'Etat, eu égard à la suppression de l'allocation compensatrice des exonérations de la taxe d'habitation.

à l'échelle nationale comme ultramarine et martiniquaise, on observe par ailleurs une nette augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, décidée par les conseils municipaux à l'aune de la refonte de leur panier fiscal.

MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DE LA FISCALITÉ LOCALE SUR LES ENTREPRISES

Entendu comme un levier de relance post-covid, l'allègement des impôts de production des entreprises s'est traduit en 2021 par la remise en question d'une recette fiscale importante des collectivités territoriales : la contribution économique territoriale (CET). Cette dernière est composée de deux impôts distincts, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et la cotisation foncière des entreprises (CFE). La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) affectant certains bâtiments industriels est également concernée.

D'un point de vue global, la CET a été diminuée de moitié. En ce qui a trait au bloc communal, les valeurs locatives de la CFE ont été divisées par deux, de même que celles de la TFPB industrielle, entraînant mécaniquement la réduction de 50% des produits afférents.

Là encore, un mécanisme de compensation atténue la répercussion de cette baisse d'impôt sur les recettes des collectivités. Les communes et établissements de coopération intercommunale (EPCI) se sont vus attribuer une dotation supplémentaire calculée à l'euro près, et tenant comptes de la dynamique des bases dans le temps.

LA POURSUITE DU DÉLÈTEMENT DU LIEN FISCAL ENTRE LA POPULATION ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La fiscalité lie les collectivités, leurs habitants, et les besoins de leur territoire ; toutefois, on constate depuis plusieurs années un réel affaïssement du pouvoir des exécutifs de proximité à piloter leurs recettes au travers des impôts locaux. La tendance à leur substitution par des dotations étatiques a été accentuée en 2021, posant la question de l'autonomie financière des institutions locales.

En Martinique, cette problématique se présente avec moins d'intensité dans la mesure où, du fait d'un nombre plus important de ménages modestes, les exonérations compensées par l'Etat aux collectivités représentaient jusqu'en 2021 un volume plus conséquent qu'en Hexagone. De même, le poids de l'octroi de mer spécifique aux Outre-Mer dans les budgets rend proportionnellement les impôts locaux moins cruciaux d'un point de vue quantitatif.

Néanmoins, il demeure que la pression fiscale sur les propriétaires s'est accentuée avec la réforme de la taxe d'habitation, posant la question de l'intégration par la participation financière des populations locataires à la démocratie locale.

Le plan de Relance, décliné en plusieurs opérations de soutien au secteur public local, s'est pleinement déployé en 2021 sur le territoire martiniquais

Financé en partie par l'Union Européenne, et particulièrement soutenu en 2021, le plan de Relance national s'est matérialisé pour le bloc communal martiniquais en une série d'aides à l'investissement et à l'embauche, orientées vers la résilience écologique et sociale du territoire. La Collectivité Territoriale de Martinique (CTM) y a été fortement associée en tant que bénéficiaire et co-financeur.

En ce qui a trait au soutien à la réalisation des programmations d'investissement des communes et EPCI, l'Etat a notamment abondé ses enveloppes traditionnelles destinées à l'attribution de subventions, à l'image de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ou de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

En partenariat avec la CTM, France Relance a par ailleurs financé des contrats PEC (Parcours Emploi Compétence¹) à hauteur de 95% pour permettre aux collectivités et association d'agir en faveur de l'emploi des jeunes et des seniors.

En lien avec la promotion de l'agriculture locale et de l'autonomie alimentaire, les communes volontaires (24) ont également pu bénéficier d'une aide pour mettre en place des initiatives de circuits courts.

L'adoption de la Loi Climat et Résilience impose de nouvelles contraintes aux collectivités territoriales, dans leur gestion courante comme dans leurs projets

Traduisant partiellement la richesse des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat, la Loi Climat et Résilience a été adoptée le 22 août 2021. De mise en œuvre progressive, elle prévoit de multiples mesures s'appliquant de façon transversale à tous les échelons décentralisés. Parmi les actions les plus emblématiques, on peut citer l'objectif de zéro artificialisation nette des sols d'ici à 2050, le verdissement des flottes de véhicules, l'interdiction à horizon 2027 des intrants chimiques dans la gestion des espaces verts, etc. L'adaptation à cette nouvelle réglementation entraîne inexorablement des coûts, mais ouvre également des gisements d'économies.

Les Outre-Mer sont par ailleurs spécifiquement identifiés par la Loi comme occupant une place prépondérante dans la richesse biologique et environnementale française. Les responsabilités des collectivités s'en trouvent donc démultipliées.

Contexte institutionnel

Après les élections municipales et intercommunales de 2020, l'année 2021 a été marquée par les élections territoriales de juin 2021. Il s'agissait des premières élections consécutives à la mise en place de la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM) au 1^{er} janvier 2016. Les deux tours des élections ont eu lieu les 20 et 27 juin 2021, et ont été caractérisés par une forte abstention (68% au premier tour, 55% au second tour).

La liste conduite par Serge Letchimy est arrivée en tête des suffrages, suivie de celles d'Alfred Marie-Jeanne, Président sortant du Conseil Exécutif de la CTM, de Catherine Conconne, et de Jean-Philippe Nilor. Pour rappel, Serge Letchimy était Président du Conseil Régional jusqu'à fin 2015.

Les 51 sièges de l'Assemblée de Martinique se répartissent donc désormais comme suit :

Tableau 1 : Résultats des élections territoriales de juin 2021 et répartition des sièges de l'Assemblée de Martinique

Liste conduite par	Voix	% Inscrits	% Exprimés	Sièges
M. Serge LETCHIMY	50 104	16,35	37,72	26
M. Alfred MARIE-JEANNE	46 857	15,29	35,27	14
Mme Catherine CONCONNE	19 220	6,27	14,47	6
M. Jean-Philippe NILOR	16 664	5,44	12,54	5

L'Assemblée de Martinique est présidée par Lucien SALIBER, jusque-là Maire de la commune du Morne-Vert. L'Assemblée comporte également quatre Vice-Présidents, dont les trois premiers (Jean-Claude Duverger, Patricia Telle et Fred Clio) appartiennent à la formation menée par Serge Letchimy. Le quatrième Vice-Président, Daniel Marie-Sainte, fait partie de la liste conduite par Alfred Marie-Jeanne. L'Assemblée est organisée en treize commissions².

Le Conseil Exécutif de la CTM est présidé par Serge Letchimy. Il est entouré de huit Conseillers Exécutifs :

- **Béné dicte Di Géronimo**, porte-parole et en charge des fonds européens ;
- **Séverine Termon**, affaires juridiques et relations avec le personnel ;
- **Arnaud René-Corail**, finances, affaires budgétaires et marchés publics ;
- **Nicaise Monrose** : développement économique, attractivité, numérique, agriculture, alimentation, participation citoyenne ;
- **Marie-Thérèse Casimirius** : culture et langue créole, arts et patrimoine, éducation, formation ;
- **David Zobda** : aménagement, développement durable, transports, transition énergétique ;
- **Audrey Thaly-Bardol** : solidarités, jeunesse et démographie, santé ;
- **Félix Mérine** : économie bleue et maritime, pêche, sports.

Suite aux élections territoriales, par délibération de l'Assemblée de Martinique, de nouveaux représentants de la CTM au sein des satellites et organismes associés de la collectivité (Martinique Transport, Service Territorial d'Incendie et de Secours, Martinique Initiative, les Abattoirs de Martinique, Initiative Martinique Active...) ont été nommés.

2. Urgence démographique, éducation, jeunesse et formation, Aménagement du territoire, transports, grands travaux, infrastructures et risques majeurs, Sports et vie associative, Transition écologique, énergétique, pollutions et mutations climatiques, Stratégies logistiques du territoire, politique de la recherche et de l'innovation, Coopération internationale, Gouvernance, affaires financières et juridiques, Attractivité, développement économique, numérique et tourisme, Politique agricole, alimentation et artisanat, Culture, art et patrimoine, Solidarités, logement, habitat et indivision, Economie bleue, pêche et patrimoine maritime, Santé et biodiversité.

Contexte sanitaire et social

2021, l'année des crises sanitaires et sociales

La Martinique a subi de plein fouet la quatrième vague de contamination au coronavirus. L'île est devenue la deuxième région la plus touchée de France, derrière la Guadeloupe, avec le taux de mortalité le plus élevé. Ainsi, 2021 a constitué l'année la plus meurtrière en Martinique en matière de Covid.

Par conséquent, plusieurs mesures restrictives ont été imposées pour ralentir la circulation du virus (couvre-feu, télétravail, confinements, motifs impérieux de déplacement internes et externes). Ces mesures ont affecté inégalement l'activité des secteurs économiques, malgré le soutien financier indéniable de l'Etat et des collectivités locales, au premier rang desquelles la CTM (Collectivité Territoriale de Martinique).

L'économie a été au ralenti eu égard au contexte sanitaire mais également aux mouvements sociaux qui ont secoué l'île en fin d'année. En effet, la contestation de l'obligation vaccinale faite aux soignants et l'instauration du pass sanitaire ont contribué au lancement d'une grève générale sur tout le territoire. Le conflit s'est rapidement transformé en crise sociale, avec la réapparition des thématiques liées à la question identitaire et à la cherté de la vie. Des négociations avec le gouvernement et la CTM ont cependant permis une sortie de crise en décembre.

Chronologie sanitaire et sociale de l'année 2021

L'année 2021 a été marquée par les confinements et les couvre-feux liés à la pandémie de Covid-19 :

- **Le 26 mars 2021**, le Préfet de la Martinique a instauré un couvre-feu de 22 heures à 5 heures du matin. Durant cette période, les déplacements étaient interdits, mais quelques exceptions existaient (activité professionnelle, soins, motif familial impérieux, etc.) ;
- **Le 17 avril**, face à la recrudescence du nombre de nouveaux cas hebdomadaire et la saturation des services au CHU de Martinique, le Préfet de la Martinique a annoncé un nouveau confinement (le 3^{ème} en Martinique) : aucun déplacement n'est autorisé au-delà de 10 kilomètres sauf motif impérieux (attestation de déplacement) ;
- **Le 21 mai**, la Martinique entre dans une nouvelle phase de déconfinement à travers la réouverture des salles de cinéma, de théâtre et la reprise des sports collectifs de plein-air. Les restaurants en terrasse sont autorisés à rouvrir en respectant un protocole sanitaire strict ;
- **Le 20 juin**, fin effective du couvre-feu, l'attestation de déplacement n'est plus obligatoire et les restaurants et débits de boissons peuvent recevoir du public au-delà de 23h, dans le respect d'un protocole sanitaire ;
- **Le 12 juillet**, le Président de la République annonce l'instauration de l'état d'urgence sanitaire dès le lendemain. Le Préfet de Martinique confirme un couvre-feu de 21h à 5h. La courbe des contaminations ne cesse de croître : entre le 28 et le 31 juillet, les autorités de santé enregistrent 13 décès et 2 792 nouveaux cas ;
- **Le 31 juillet**, un nouveau confinement est mis en place pour 3 semaines : tout déplacement de plus de 10 km autour du domicile est soumis à une attestation ;
- **Le 22 septembre**, les mesures de restrictions sont assouplies et les restaurants peuvent rouvrir leurs portes sur présentation d'un pass sanitaire ;
- **Le 11 octobre**, les restrictions de déplacements en journées sont levées ;
- **Fin novembre**, les mouvements sociaux paralysent la Martinique, le Préfet avance le couvre-feu à 19h ;
- **En décembre**, la Martinique achève l'année 2021 avec une courbe des contaminations en hausse. Le Premier Ministre prévoit de prolonger l'état d'urgence jusqu'à la fin mars 2022 dans un amendement à la loi sur le pass vaccinal.

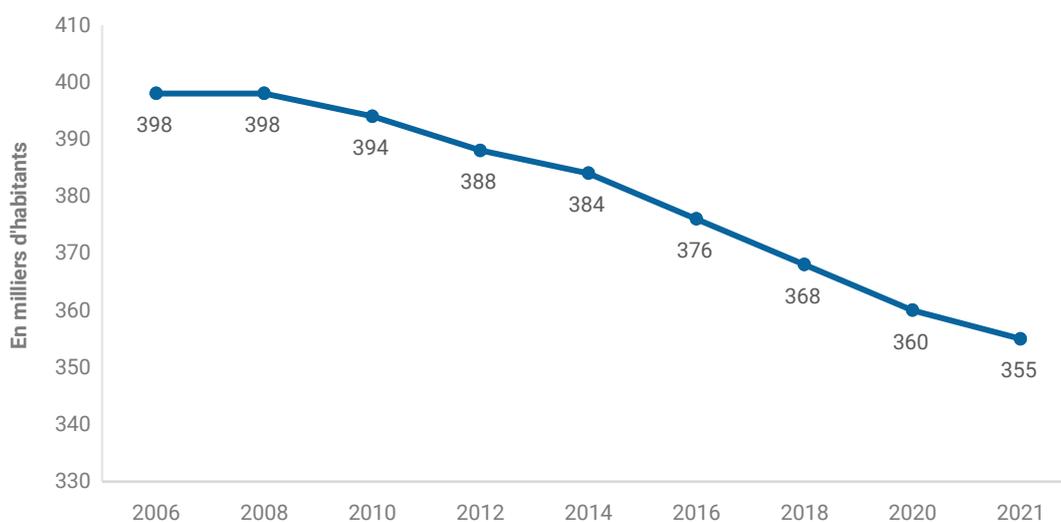
La Martinique n'aura connu que 4 mois sans restrictions en 2021, entre le 1^{er} janvier et le 26 mars et entre le 20 juin et le 12 juillet.

Contexte démographique

Une diminution structurelle du nombre d'habitants

En 2021, la Martinique comptait 354 800³ habitants contre 388 364⁴ en 2012. Depuis 2007, l'île fait face à un déclin démographique qui s'explique par le solde naturel négatif, le vieillissement de la population et le départ massif des jeunes adultes qui poursuivent leurs études supérieures ou recherchent du travail dans l'Hexagone ou à l'étranger.

Figure 1 : Évolution de la population de Martinique (en milliers d'habitants)

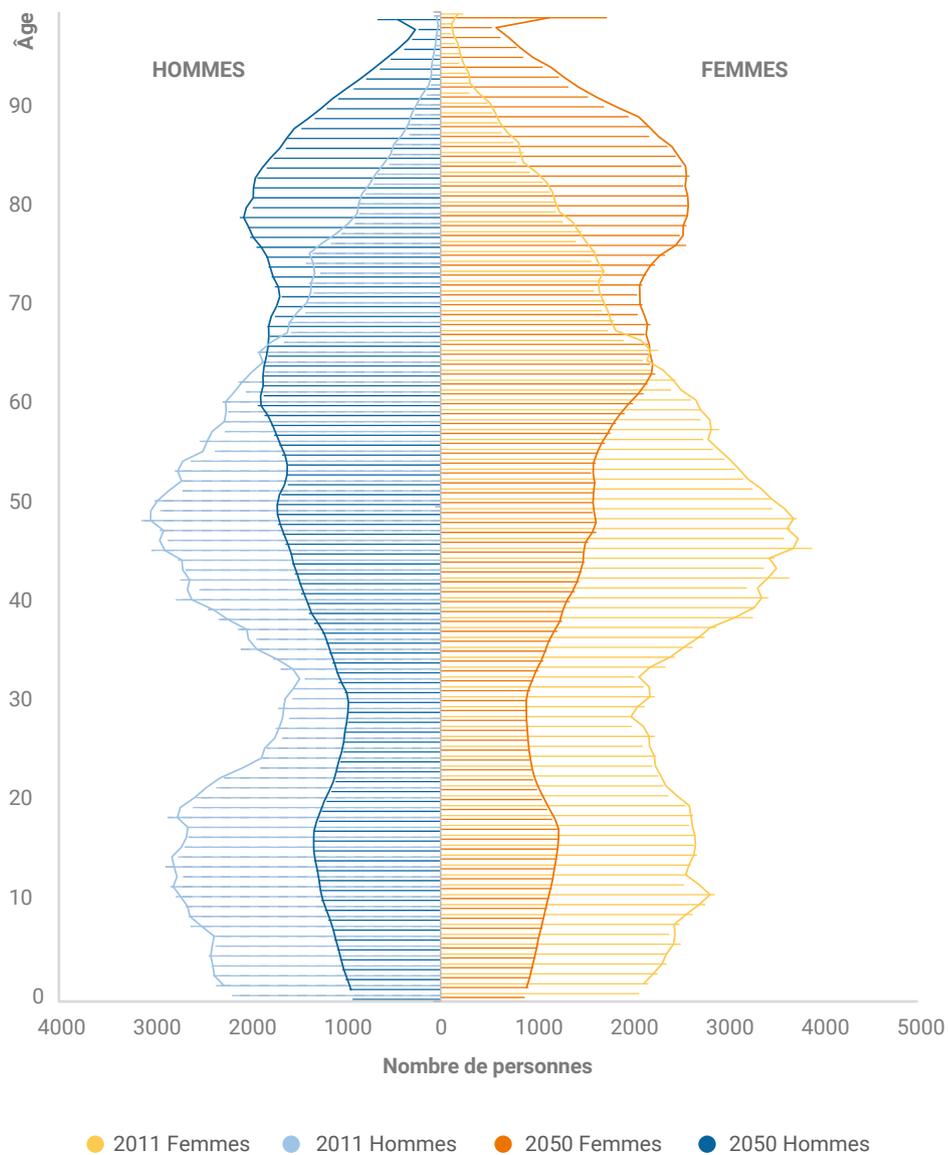


Structure de la population de la Martinique

La structure de la population Martiniquaise se distingue des autres régions ultra-marines (hors Guadeloupe) par la contraction de la tranche de la population des 20-40 ans. Cette évolution tend à s'accroître au fil des années. Il est d'ailleurs prévu que la part des 20-40 ans s'abaisse à 15% de la population d'ici 2050 alors qu'elle était de 24% en 2011. A contrario, les personnes âgées de 75 ans et plus devraient représenter 21 % de la population en 2050 contre 8% en 2011. La proportion des séniors sera donc supérieure à celle des jeunes, ce qui soulève de nombreuses questions de politiques publiques et d'anticipation des besoins des personnes âgées.

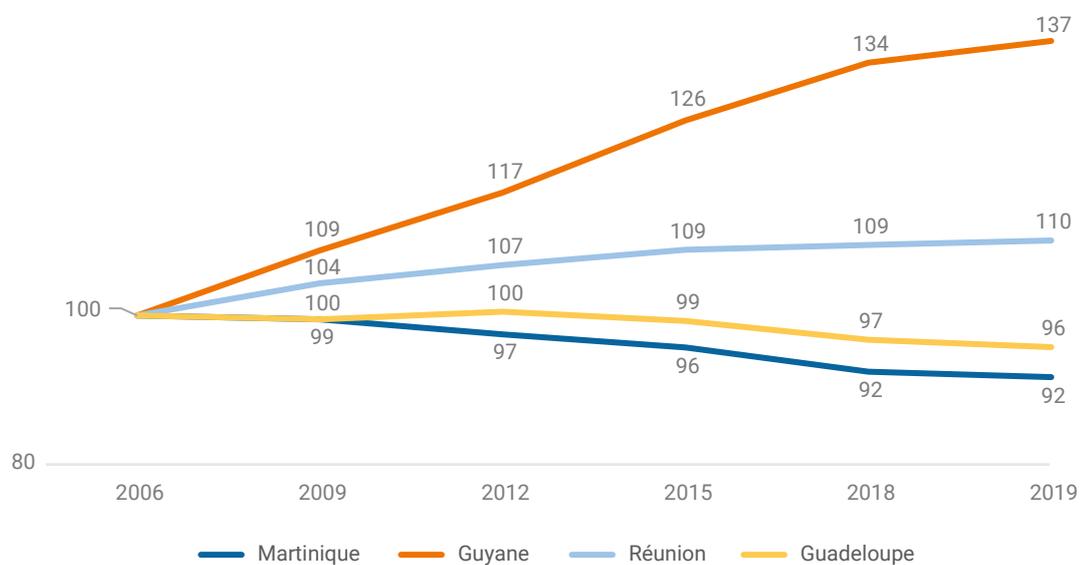
3. Source : IEDOM. Il s'agit d'une estimation - le dernier recensement officiel était de 364 508 habitants au 1^{er} janvier 2019.
4. Données INSEE - population au 1^{er} janvier 2012

Figure 2 : Structure démographique de la population martiniquaises en 2011 et en 2050 (données et prévisions INSEE)



Comparaison de la démographie martiniquaise avec celle des autres régions ultra-marines

Si l'on compare les régions ultra-marines, la Guadeloupe pâtit actuellement d'un déficit démographique au même titre que la Martinique – quoique dans une proportion moindre – alors que la Guyane et la Réunion, voient au contraire leur population s'accroître chaque année. Les défis à relever au cours de ces prochaines années sont donc bien différents par territoire.

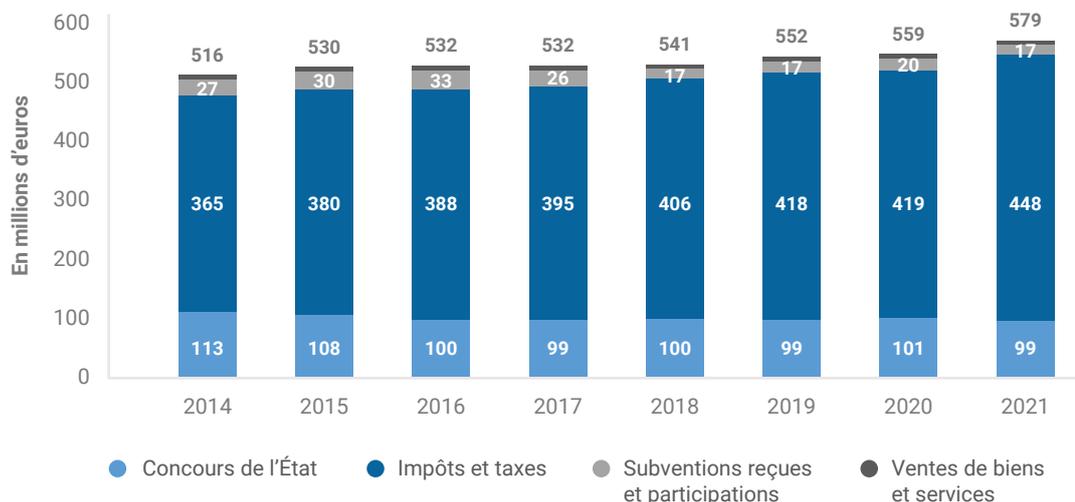
Figure 3 : Évolution de la démographie dans les Outre-mer – base 100 en 2006 (données INSEE)

La section de fonctionnement

Des recettes de fonctionnement particulièrement dynamiques, portées par l'octroi de mer

En agrégé, les recettes réelles de fonctionnement (RRF) des communes de Martinique atteignent 578,8 millions d'euros en 2021. Elles ont connu une augmentation particulièrement dynamique en comparaison à 2020 (+ 4,6% soit + 19,6 millions).

Figure 4 : Évolution des recettes réelles de fonctionnement (en millions d'euros)



Elles sont majoritairement composées des impôts et taxes, qui représentent 77,4% du total. Les dotations et participations s'inscrivent en deuxième position, constituant 17% du total. Les produits du domaine et des services en représentent seulement 1%.

La répartition des recettes varie fortement selon la démographie des communes. De même, les données d'ensemble sont difficilement généralisables, dans la mesure où les deux communes de plus de 30 000 habitants de l'île, à savoir Fort-de-France et Le Lamentin, détiennent à elles seules 38% du total des RRF martiniquaises. Par conséquent, une analyse par strate de population est nécessaire, tout au long de ce document.

Tableau 2 : Analyse des recettes de fonctionnement des communes martiniquaises par strate de population

Recette de fonctionnement	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant
a. Supérieur à 30 000 hab.	220 783 431 €	▲ 4,58%	1 836 €
b. 10 000 - 30 000 hab.	198 291 732 €	▲ 5,55%	1 362 €
c. 3 500 - 10 000 hab.	132 670 667 €	▲ 4,23%	1 436 €
d. Moins de 3 500 hab.	27 075 926 €	▼ -0,09%	1 747 €
Total	578 821 756 €	▲ 4,60%	1 549 €

Seules les petites villes du territoire – de moins de 3 500 habitants, au nombre de 11 – ne semblent pas bénéficier de la tendance généralisée à la hausse des RRF. En effet, les autres communes voient leurs RRF augmenter dans une fourchette entre 4% et 5% par rapport à 2020.

Cette différence s'explique notamment par la baisse du produit des impôts locaux.

Impôts et taxes : une année de transition

En 2021, année de la finalisation de la réforme visant à supprimer la taxe d'habitation sur les résidences principales (TH-RP) et de réduction des impôts de production dans le cadre du Plan de relance⁵, les revenus fiscaux des communes martiniquaises ont été bouleversés dans leur structure. Selon une logique de compensation, les villes bénéficient désormais de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), et de nouvelles dotations d'Etat (dédommageant les autres pertes).

Le tableau ci-après expose, en agrégé, l'évolution des impôts et taxes en volume entre 2020 et 2021.

Tableau 3 : Analyse des impôts et taxes des communes martiniquaises par strate de population

Impôts et taxes	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	168 578 652 €	▲ 5,26%	1 402 €	76,4%
b. 10 000 - 30 000 hab.	156 920 897 €	▲ 8,45%	1 078 €	79,1%
c. 3 500 - 10 000 hab.	102 118 424 €	▲ 9,12%	1 105 €	77,0%
d. Moins de 3 500 hab.	20 582 079 €	▲ 1,12%	1 328 €	76,0%
Total	448 200 052 €	▲ 7,02%	1 199 €	77,4%

Première ressource des communes martiniquaises, dont ils représentent en moyenne 77% en 2021, les revenus fiscaux ont donc augmenté de 7% en comparaison à 2020 (soit +29 millions). Ils se caractérisent par certaines spécificités propres aux Outre-Mer français qu'il convient de mettre en exergue pour comprendre cette évolution.

Les collectivités de ces territoires disposent de deux impôts à la consommation qui n'existent pas dans l'Hexagone, à savoir l'octroi de mer et la taxe spéciale sur les carburants⁶, dont les produits dépendent directement de la conjoncture économique. En dépit des mesures destinées à lutter contre la circulation du covid-19, particulièrement drastiques et longues en Martinique, ces deux taxes ont connu en 2021 une hausse historique liée au rebond des activités et des dépenses des ménages. Ces deux taxes représentent à elles deux 52% des recettes fiscales des communes de Martinique.

5. Voir la note Contexte Réglementaire.

6. La taxe spéciale sur les carburants remplace en Outre-Mer la taxe intérieure sur les produits énergétiques (TICPE). Elle est votée par les Conseils Régionaux (en Martinique, la CTM) au bénéfice des collectivités territoriales.

L'octroi de mer (cf. encadré infra) a ainsi crû de 8,69% entre 2020 et 2021, représentant un volume de 219,6 millions (contre 202,1 en 2020) pour les seules villes⁷. Dans la mesure où la répartition du produit est essentiellement fondée sur le critère de la population, les trois communes de plus de 20 000 habitants (Le Robert, Le Lamentin et Fort-de-France) cumulent tout de même 77,5 millions (soit 35% de l'enveloppe globale) dont 42 millions pour le chef-lieu du territoire.

La taxe spéciale sur les carburants, qui représente 13,5 millions en 2021 en ce qui concerne l'enveloppe communale, a quant à elle augmenté de 8% (soit +1 million en comparaison à 2020).

Aussi, et mécaniquement, la part des impôts locaux (et donc essentiellement de la TFPB) dans les RRF est relativement faible (35% en moyenne), quoiqu'elle soit significative pour les villes de Fort-de-France et du Lamentin (44%).

Tableau 4 : Analyse des impôts locaux par strate de population

Impôts locaux	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	98 289 978 €	▲ 2,26%	817 €	44,5%
b. 10 000 - 30 000 hab.	61 555 570 €	▲ 8,70%	423 €	31,0%
c. 3 500 - 10 000 hab.	36 542 105 €	▲ 9,82%	395 €	27,5%
d. Moins de 3 500 hab.	6 824 022 €	▼ -8,87%	440 €	25,2%
Total	203 211 675 €	▲ 5,02%	544 €	35,1%

On observe que l'évolution de ces impôts locaux diverge fortement selon la démographie des communes. Ils sont particulièrement dynamiques pour les deux strates de communes intermédiaires, avec une hausse entre 8 et 10%, tandis que les grandes villes connaissent une augmentation modérée (2,3%), et que les petites villes accusent une baisse de près de 9%. Cette dernière s'explique tant par les effets de la suppression de la taxe d'habitation, compensée par une dotation (voir infra), que par le recul du nombre d'habitants, plus prononcé pour cette strate.

L'OCTROI DE MER

L'octroi de mer est la principale ressource des collectivités territoriales ultramarines. Il constituait en 2021 entre 30 et 40% des RRF des communes martiniquaises

Inspiré du « droit de poids » créé en 1670 par Colbert, afin de promouvoir l'essor des activités coloniales, l'octroi de mer moderne est un historiquement un impôt à l'importation pratiqué depuis le début du XIX^{ème} siècle. En sursis, il est régulièrement questionné depuis l'avènement du marché unique européen. À titre dérogatoire et afin de compenser les « handicaps » structurels et permanents des « régions ultrapériphériques » (RUP) de l'Union Européenne, il est reconduit régulièrement pour une période donnée, comme

récemment pour 2004-2014, 2014-2021, et 2022-2027.

Sous sa formule moderne, l'octroi de mer se présente sous un jour complexe, avec deux catégories de taux (externe ou interne). Il s'applique à toutes les productions selon le principe de l'imposition différenciée, destinée à renchérir les imports au bénéfice des activités locales. Selon la nature des marchandises, un différentiel plus ou moins protecteur entre les taux externe ou interne est décidé par la Collectivité Territoriale de Martinique (CTM). Il existe ainsi 11 taux (de 0% à 50%), auxquels s'ajoutent 3 taux additionnels (de 0%, 1,5% et 2,5%).

Tableau 5 : Montants nets perçus d'OM en 2018⁹

	Guadeloupe		Martinique		Guyane		La Réunion		Mayotte	
	en €	en %	en €	en %						
OM total	288 480 721	100%	277 520 471	100%	178 900 547	100%	434 206 384	100%	87 988 018	100%
OM sur production locale	9 062 714	3,1%	11 396 776	4,1%	9 845 180	5,5%	10 637 238	2,4%	5 516 927	6,3%
OMI net	1 366 523	0,5%	730 850	0,3%	8 368 979	4,7%	7 856 724	1,8%	2 883 021	3,3%
OMIR net	7 696 191	2,7%	10 665 926	3,8%	1 476 201	0,8%	2 780 514	0,6%	2 633 906	3,0%
OM sur « importations »	279 418 007	96,6%	266 123 695	95,9%	169 055 367	94,5%	423 569 146	97,6%	82 471 091	93,7%
OME	206 712 974	71,7%	204 133 962	73,6%	137 291 054	76,7%	324 743 676	74,8%	67 797 354	77,1%
OMER	72 705 033	25,2%	61 989 733	22,3%	31 764 313	17,8%	98 825 470	22,8%	14 673 737	16,7%

Le produit de l'octroi de mer est versé aux communes sous la forme d'une dotation globale garantie (DGG) dont le montant évolue d'une année sur l'autre en fonction d'un coefficient calculé à partir de la variation anticipée des prix à la consommation et du produit intérieur brut national. La répartition est fondée à 95% sur un critère démographique (et à 5% sur un critère de niveau de vie de la population).

In fine, le solde entre le produit réel constaté de l'octroi de mer et la DGG alimente le Fonds régional pour le développement et l'emploi (FRDE) qui est lui-même réparti entre la part communale (80%) et la part régionale (20% pour la CTM). Il est imputé en recettes d'investissement uniquement.

Dotations et participations : une évolution globalement à la baisse

Les dotations et participations sont majoritairement composées du versement de la dotation globale de fonctionnement (DGF), ou des participations versées par des organismes extérieurs (Etat, CAF, EPCI, CTM, etc.).

La notion de « concours de l'Etat », retracée dans le tableau ci-dessous, recouvre essentiellement la DGF et les différents mécanismes de péréquation ou de compensation fiscales versées sous la forme de dotations. Correction marginale liée aux évolutions démographiques, la DGF reste quant à elle stable pour l'ensemble des communes de Martinique, et représente 82 millions, soit 223 € par habitant, contre 165 € en Hexagone.

Néanmoins, il apparaît que ces concours sont en baisse, notamment en raison de la suppression des mécanismes d'exonération de la taxe d'habitation. Une exception notoire est le soutien renforcé aux communes de moins de 3 500 habitants, pour lesquelles le produit de la TFPB n'a pas suffi à couvrir les pertes liées à la disparition de la taxe d'habitation. Elles bénéficient d'une allocation de péréquation supplémentaire.

Tableau 6 : Analyse des concours de l'Etat aux communes martiniquaises par strate de population

Concours de l'État	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	38 966 719 €	▼ -0,10%	324 €	17,6%
b. 10 000 - 30 000 hab.	33 399 018 €	▼ -7,22%	229 €	16,8%
c. 3 500 - 10 000 hab.	21 436 227 €	▼ -1,81%	232 €	16,2%
d. Moins de 3 500 hab.	4 812 638 €	▲ 8,81%	311 €	17,8%
Total	98 614 602 €	▼ -2,61%	264 €	17,0%

Cette péréquation ne bénéficie pas à tout le monde comme le montre le tableau ci-dessous. Les strates intermédiaires pâtissent ainsi d'un net recul des dotations de l'Etat.

Tableau 7 : Analyse des péréquations et compensations fiscales par strate de population

Péréquations et compensations fiscales	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	5 149 940 €	▼ -9,43%	43 €	2,3%
b. 10 000 - 30 000 hab.	2 293 134 €	▼ -54,18%	16 €	1,2%
c. 3 500 - 10 000 hab.	1 867 135 €	▼ -34,95%	20 €	1,4%
d. Moins de 3 500 hab.	1 862 066 €	▲ 27,32%	120 €	6,9%
Total	11 172 275 €	▼ -25,63%	30 €	1,9%

En moyenne, le montant des concours de l'Etat perçus en Martinique s'élève à 264 €. Il est supérieur à la moyenne hexagonale, mais inférieur à celui constaté dans d'autres territoires ultramarins.

Tableau 8 : Analyse comparative des concours de l'Etat par habitant

Territoire	Concours de l'Etat / habitant
Mayotte	338 €
La Guyane	317 €
La Guadeloupe	270 €
La Martinique	264 €
La Réunion	245 €
France hexagonale	217 €

Produits des services : des recettes globalement en repli

Fortement impactés par la crise sanitaire, les produits des services et les ventes de bien ont connu, dans la majorité des situations, un regain lié à la reprise des activités. Les montants repris dans le tableau ci-après ne tiennent pas compte des recettes tarifaires des établissements communaux, à savoir les centres communaux d'action sociale (CCAS) et les caisses des écoles (CDE). Ils représentent une part modeste des recettes des communes de Martinique (1%).

Tableau 9 : Analyse des ventes de biens et de services des communes martiniquaises par strate de population

Ventes de biens et services	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	2 570 956 €	▲ 69,56%	21 €	1,2%
b. 10 000 - 30 000 hab.	1 646 881 €	▲ 7,7%	11 €	0,8%
c. 3 500 - 10 000 hab.	1 515 274 €	▼ -72,37%	16 €	1,1%
d. Moins de 3 500 hab.	233 731 €	▲ 77,49%	15 €	0,9%
Total	5 966 842 €	▼ -31,10%	16 €	1,0%

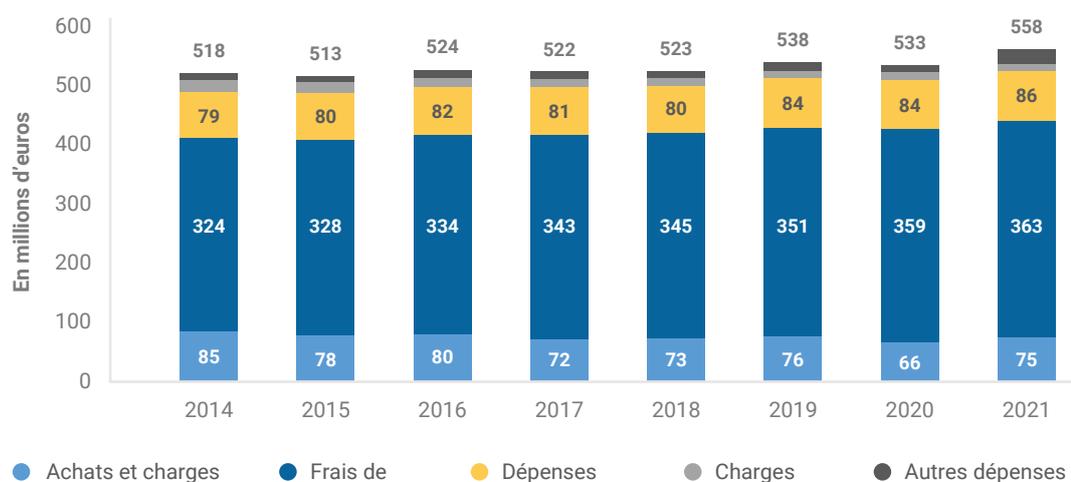
La strate des communes de 3 500 à 10 000 habitants est particulièrement touchée par ce repli, qui épargne relativement les autres strates de population.

Les dépenses de fonctionnement progressent dans un contexte de reprise économique

En 2021, les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) des communes de Martinique représentent un montant de 558 millions d'euros, correspond à une hausse de +24 M€, soit +4,6% par rapport à l'année 2020. Il s'agit de la progression la plus rapide depuis 2014¹⁰.

Cette évolution tient essentiellement à la progression des autres dépenses de fonctionnement (+10 M€, soit +79%) et des achats et charges externes (+9,6 M€, soit +15%). Pour autant, la hausse des charges de personnel reste significative (+3,9 M€, soit +1%).

Figure 5 : Évolution des dépenses réelles de fonctionnement (en millions d'euros)



Les dépenses réelles de fonctionnement des communes de Martinique sont caractérisées par une prépondérance des frais de personnel (65% des DRF en 2021) devant les dépenses d'intervention (15% des DRF) et les achats et charges externes (14% des DRF).

10. En 2019, les dépenses réelles de fonctionnement des communes de Martinique avaient progressé de +16 M€, soit +3% par rapport à l'année précédente.

Tableau 10 : Analyse des dépenses de fonctionnement des communes martiniquaises par strate de population

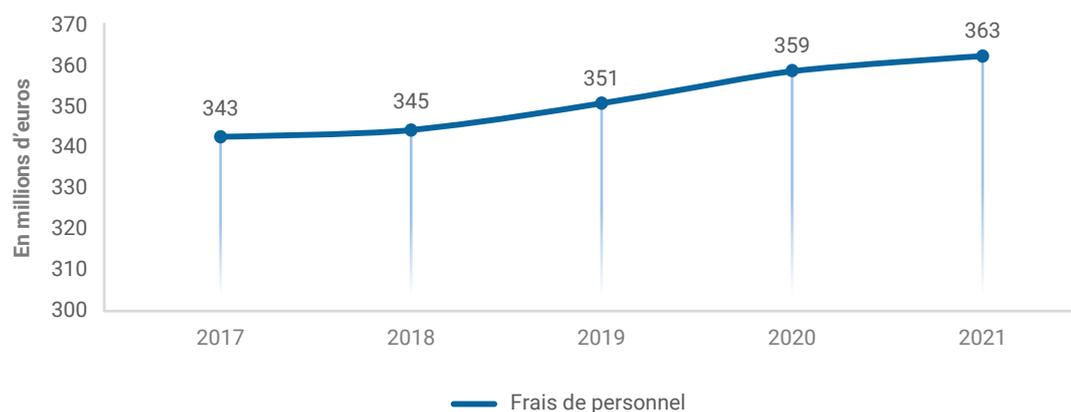
Dépenses de fonctionnement	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant
a. Supérieur à 30 000 hab.	25 760 108 €	▲ -1,63%	1 662 €
b. 10 000 - 30 000 hab.	123 240 091 €	▲ 2,38%	1 334 €
c. 3 500 - 10 000 hab.	181 825 667 €	▲ 4,25%	1 249 €
d. Moins de 3 500 hab.	227 047 534 €	▼ 9,73%	1 888 €
Total	557 873 401 €	▲ -5,68%	1 493 €

La hausse des dépenses de fonctionnement s'observe pour quasiment l'ensemble des strates de population à l'exception des communes de plus de 30 000 habitants (-1,63%). La progression la plus marquée concerne les communes de moins de 3 500 habitants (+9,73%).

Par ailleurs, les dépenses par habitant sont plus élevées pour les communes des strates extrêmes (plus de 30 000 habitants et moins de 3 500 habitants), avec plus de 1 600 euros par habitant, que pour les communes de strate intermédiaire avec moins de 1 400 euros par habitant.

Une hausse modérée des frais de personnel mais un poids toujours plus important de ces derniers dans les dépenses de fonctionnement

En 2021, les frais de personnel, qui correspondent au paiement du traitement des agents de la collectivité ainsi que des charges afférentes, augmentent de près de 4 millions d'euros, soit une hausse de 1,1% par rapport à 2020.

Figure 6 : Évolution des frais de personnel des communes de Martinique (en millions d'euros)

Les communes les plus peuplées (supérieur à 10 000 habitants) voient leur masse salariale augmenter (+1,9% en moyenne) à la différence des communes les moins peuplées (-1,1% en moyenne).

Tableau 11 : Analyse des frais de personnel des communes martiniquaises par strate de population

Ventes de biens et services	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	147 135 590 €	▲ 1,11%	1 223 €	64,8%
b. 10 000 - 30 000 hab.	118 410 986 €	▲ 2,63%	813 €	65,1%
c. 3 500 - 10 000 hab.	79 264 684 €	▼ -0,58%	858 €	64,3%
d. Moins de 3 500 hab.	18 449 206 €	▼ -1,68%	1 190 €	71,6%
Total	363 260 466 €	▲ -1,08%	972 €	65,1%

À l'instar des dépenses réelles de fonctionnement, les frais de personnel sont plus importants pour les communes des strates extrêmes (plus de 30 000 habitants et moins de 3 500 habitants, avec plus de 1 100 euros par habitant).

La part des frais de personnel dans les DRF est similaire à celui d'avant la crise, environs 65% du total. Si la réglementation de la fonction publique territoriale impose un degré non négligeable de rigidité, les collectivités, y compris les communes, disposent d'un pouvoir de décision significatif, notamment en matière de recrutements. Un accroissement de la capacité de pilotage des collectivités en la matière serait sans doute bénéfique. Les communes pourront mettre à profit ces prochaines années pour s'interroger en profondeur sur le renouvellement du personnel, notamment en mettant en perspective les départs à la retraite, la pyramide des âges, et l'offre de services aux administrés.

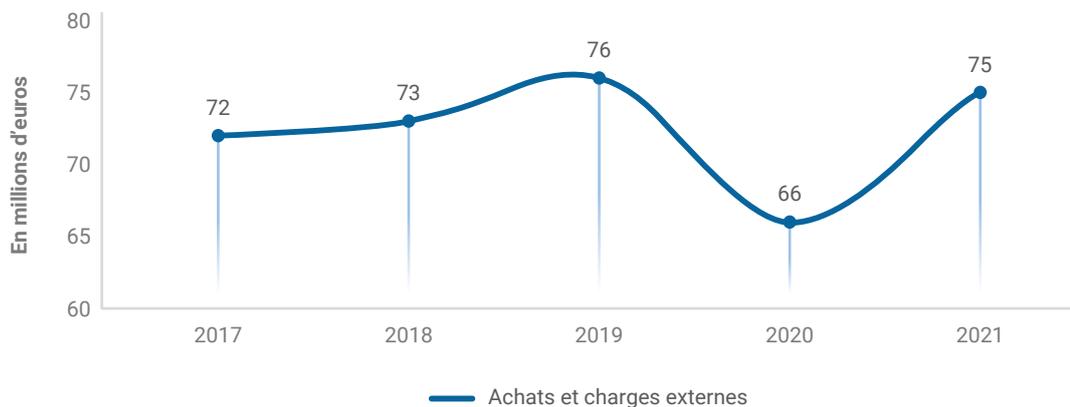
Tableau 12 : Analyse comparative des frais de personnel par habitant

Géographie	Frais de personnel/habitant
Guadeloupe	1 022 €
Martinique	972 €
La Réunion	868 €
Guyane	726 €

Les frais de personnel par habitant des communes de Martinique se chiffrent en moyenne à 972 euros par habitant. En comparaison, seules les communes de Guadeloupe affichent un montant supérieur avec 1 022 euros par habitant.

Un rebond des achats et charges externes

Les achats et charges externes constituent un sous-poste des dépenses réelles de fonctionnement. Ils comprennent l'achat de petits matériels, de matières premières, de prestations de services mais aussi les loyers, primes d'assurance, les frais d'entretien et de communication.

Figure 7 : Évolution des achats et charges externes des communes de Martinique (en millions d'euros)


Après avoir subi une forte baisse en 2020, ces dépenses ont retrouvé un niveau comparable à celui d'avant crise, passant de 66 millions d'euros en 2020 à 75 millions d'euros en 2021, soit une hausse de +9,6 millions d'euros.

Tableau 13 : Analyse des achats et charges externes des communes martiniquaises par strate de population

Achats et charges externes	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	23 491 302 €	▲ 32,78%	195 €	10,3%
b. 10 000 - 30 000 hab.	23 431 425 €	▲ 4,81%	161 €	12,9%
c. 3 500 - 10 000 hab.	24 863 587 €	▲ 13,15%	269 €	20,2%
d. Moins de 3 500 hab.	3 633 238 €	▼ -5,28%	234 €	14,1%
Total	75 419 553 €	▲ 14,52%	202 €	13,5%

La hausse des achats et charges externes concerne l'essentiel des strates de communes mais particulièrement les communes de plus de 30 000 habitants pour lesquelles elle atteint +33% en seulement un an. Singulièrement, ces communes ont même largement dépassé le niveau de dépenses constaté avant la crise du Covid-19 et allouées aux achats et charges externes (+2,2 M€, soit +10% par rapport à 2019).

Les communes de moins de 3 500 habitants sont les seules à présenter un niveau de dépenses en matière d'achats et charges externes en retrait par rapport à 2020. Cette évolution pourrait s'expliquer par une reprise des activités plus timide pour les petites communes, plus exposées lors de la crise sanitaire, sociale et économique des deux derniers exercices.

Néanmoins, les dépenses liées aux achats et charges externes par habitant sont plus élevées pour les communes de moins de 10 000 habitants (252 euros par habitant en moyenne) pour lesquelles elles représentent environ 14% des DRF.

Tableau 14 : Analyse comparative des achats et charges externes par habitant

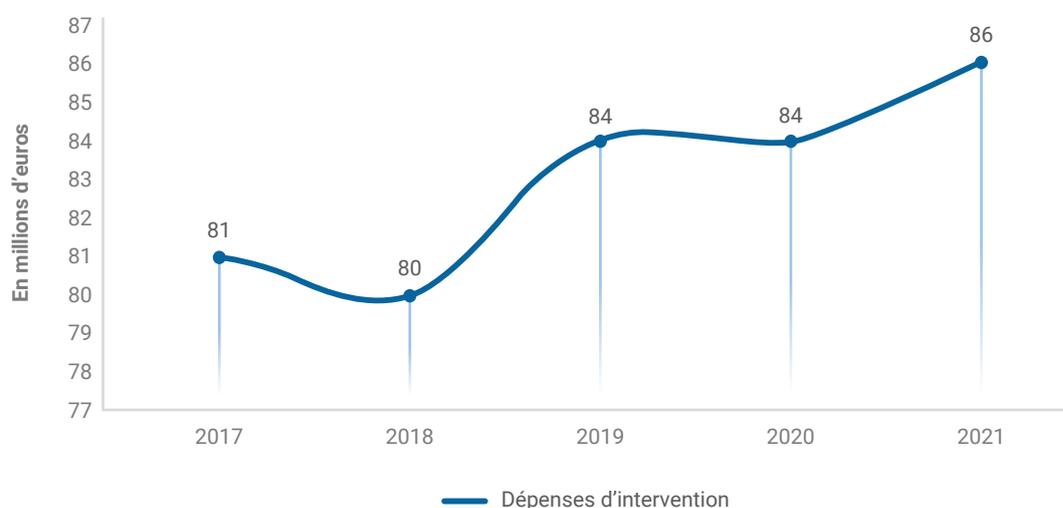
Géographie	Frais de personnel/habitant
Guyane	273 €
Guadeloupe	218 €
La Réunion	210 €
Martinique	202 €

Le niveau des achats et charges externes en 2021 des communes de Martinique est le plus faible du panel comparatif, avec 202 euros par habitant. Ce chiffre qui évolue à la hausse entre 2019 et 2021 (+3 euros par habitant) mais reste inférieur aux niveaux constatés dans les autres géographies.

Une hausse modérée des dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention correspondent aux aides et subventions attribuées par les communes à des tiers (particuliers, associations, autres collectivités territoriales, etc.). En 2021, après avoir connu deux années de stagnation, ces dépenses ont connu une hausse de +1,5 millions d'euros, passant de 84,4 millions d'euros en 2020 à 85,9 millions d'euros en 2021.

Figure 8 : Évolution des dépenses d'intervention des communes martiniquaises (en millions d'euros)



À l'instar de la situation observée au niveau des achats et autres charges externes, les communes de moins de 3 500 habitants sont les seules à présenter un niveau de dépenses d'intervention en retrait par rapport à 2020 (-300 k€, soit -10%).

Tableau 15 : Analyse des dépenses d'intervention des communes martiniquaises par strate de population

Dépenses d'intervention	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	34 608 880 €	▲ 0,94%	288 €	15,2%
b. 10 000 - 30 000 hab.	34 034 734 €	▲ 3,73%	234 €	18,7%
c. 3 500 - 10 000 hab.	14 488 012 €	▲ 1,76%	157 €	11,8%
d. Moins de 3 500 hab.	2 770 506 €	▼ -9,97%	179 €	10,8%
Total	85 902 132 €	▲ 1,77%	230 €	15,4%

Si les communes entre 3 500 et 10 000 habitants conservent un niveau de dépenses d'intervention comparable à celui d'avant crise (environ 14,7 millions d'euros), il n'en demeure pas moins que ces dépenses ont progressé pour les communes de plus de 10 000 habitants (+1,1 million d'euros en moyenne).

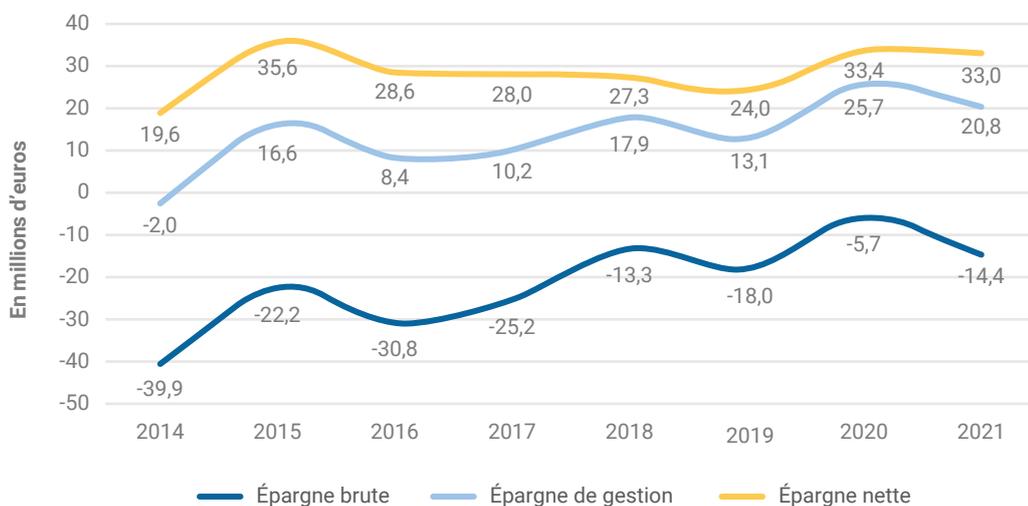
Les dépenses d'intervention par habitant sont également plus élevées pour les communes de plus de 10 000 habitants (261 euros par habitant en moyenne) pour lesquelles elles représentent environ 17% des DRF.

Épargne des communes en 2021 : des orientations contrastées

Un repli sensible au sein des plus grandes communes, la poursuite de l'amélioration au sein des communes petites et moyennes

En raison d'un rythme de croissance des dépenses de fonctionnement plus dynamique que celui des recettes de même nature (pour rappel, +5,7% contre +4,6% respectivement), les soldes d'épargne accusent en 2021 un repli marqué.

Figure 9 : Évolution des soldes d'épargne des communes martiniquaises (en millions d'euros)



Pour l'essentiel de la chaîne de l'épargne, le constat d'une situation plus favorable des petites et moyennes communes s'impose. L'épargne de gestion (solde entre les recettes et les dépenses de fonctionnement courant avant prise en compte des mouvements financiers et exceptionnels) de l'ensemble du secteur communal est positive et favorablement orientée, mais les ratios martiniquais s'inscrivent toutefois en retrait de ceux des autres géographies ultramarines, à l'instar de la situation observée au cours de l'exercice 2020.

Tableau 16 : Analyse par strate de l'épargne de gestion (en millions d'euros et en pourcentage des recettes de fonctionnement)

Achats et charges externes	Montant 2020	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Taux d'épargne de gestion
a. Supérieur à 30 000 hab.	9,3	2,0	▼ -78%	0,9%
b. 10 000 - 30 000 hab.	14,6	18,2	▲ 25%	9,2%
c. 3 500 - 10 000 hab.	8,4	11,2	▲ 34%	8,5%
d. Moins de 3 500 hab.	1,1	1,5	▲ 33%	5,4%
Total	33,4	33,0	▼ -1%	5,7%

Tableau 17 : Analyse comparative de l'épargne de gestion rapportée à la population

Géographie	Épargne de gestion/habitant
Guadeloupe	149 €
Guyane	111 €
La Réunion	210 €
Martinique	88 €

Tableau 18 : Analyse comparative de l'épargne de gestion rapportée aux recettes de fonctionnement

Géographie	Épargne de gestion/RRF
Guadeloupe	9,3%
Guyane	8,5%
La Réunion	13,9%
Martinique	5,7%

Globalement, un renforcement apparent de l'épargne brute communale en 2021

L'épargne brute (solde de l'ensemble des recettes de fonctionnement minorées des dépenses de même nature) s'inscrit dans la même tendance : un pincement sensible pour les communes de grande taille, et des ratios globalement moins favorables que ceux des autres territoires ultramarins.

Tableau 19 : Analyse par strate de l'épargne brute (en millions d'euros et en pourcentage des recettes de fonctionnement)

Épargne brute	Montant 2020	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Taux d'épargne de gestion
a. Supérieur à 30 000 hab.	4,2	-6,3	▼ -248%	-2,8%
b. 10 000 - 30 000 hab.	13,6	16,5	▲ 21%	8,3%
c. 3 500 - 10 000 hab.	7,0	9,4	▲ 36%	7,1%
d. Moins de 3 500 hab.	0,9	1,3	▲ 42%	4,9%
Total	25,7	20,9	▼ -19%	3,6%

S'agissant de la tranche des communes de plus de 30 000 habitants, l'ensemble des recettes de fonctionnement ne permet pas de couvrir les dépenses de même nature – et donc de contribuer au remboursement du capital de la dette et au financement des investissements. Les données du Rapport de l'Observatoire des Finances et de la Gestion Publique Locale (OFGL) indiquent que les communes de l'ensemble du territoire national connaissent une tendance inverse : en 2021, plus les communes sont grandes, plus leur solde d'épargne brute croît par rapport à 2020.

À la Martinique, les communes de moins de 30 000 habitants s'inscrivent de nouveau dans une trajectoire favorable. Seules 5 enregistrent une épargne brute négative en 2021, contre 9 un an plus tôt.

Tableau 20 : Analyses comparatives de l'épargne brute rapportée à la population et aux recettes de fonctionnement

Géographie	Épargne de gestion/habitant
Guadeloupe	140 €
Guyane	112 €
La Réunion	189 €
Martinique	56 €

Géographie	Épargne de gestion/RRF
Guadeloupe	8,7%
Guyane	8,6%
La Réunion	12,5%
Martinique	3,6%

Pour plus de la moitié des communes martiniquaises, l'épargne nette est positive en 2021

L'épargne nette correspond à l'épargne brute minorée du remboursement du capital de la dette. Lorsque l'épargne nette est positive, elle contribue au financement des investissements. Au contraire, lorsqu'elle est négative, elle sollicite le fonds de roulement pour rembourser le capital de la dette.

Entre 2020 et 2021, l'épargne nette cumulée se dégrade et s'établit à -14,4 millions d'euros après -5,7 millions d'euros un an plus tôt. Cette évolution est également attribuable à la situation des communes de plus de 30 000 habitants. A l'inverse, les communes plus modestes poursuivent leur trajectoire d'amélioration, de sorte que seules 13 communes (contre 17 un an plus tôt) connaissent une épargne nette négative.

Tableau 21 : Analyse par strate de l'épargne nette (en millions d'euros et en pourcentage des recettes de fonctionnement)

Épargne brute	Montant 2020	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Taux d'épargne de gestion
a. Supérieur à 30 000 hab.	-12,4	-26,3	▼ 111%	-11,9%
b. 10 000 - 30 000 hab.	3,6	5,9	▲ 65%	3,0%
c. 3 500 - 10 000 hab.	2,5	4,8	▲ 96%	3,6%
d. Moins de 3 500 hab.	0,7	1,1	▲ 54%	4,0%
Total	-5,7	-14,4	▲ 153%	-2,5%

Au total, l'épargne nette martiniquaise connaît une amélioration sensible, malheureusement atténuée par l'évolution relevée au sein de la strate des communes les plus peuplées. Quoiqu'il en soit, ce ratio se compare défavorablement à ceux qui sont relevés dans d'autres géographies ultramarines.

Tableau 22 : Analyses comparatives de l'épargne nette rapportée à la population et aux recettes de fonctionnement

Géographie	Épargne nette/habitant
Guadeloupe	68 €
Guyane	71 €
La Réunion	80 €
Martinique	-39 €

Géographie	Épargne nette/RRF
Guadeloupe	4,2%
Guyane	5,5%
La Réunion	5,3%
Martinique	-2,5%

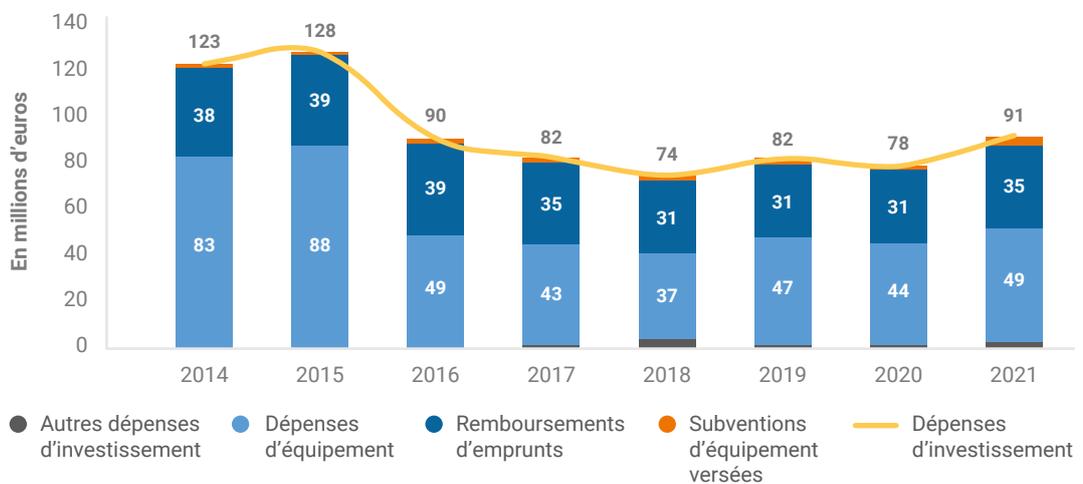
Au total, malgré des signaux encourageants, la situation des communes martiniquaises se caractérise encore en 2021 par des fragilités persistantes.

La section d'investissement des communes de Martinique

Des dépenses d'investissement très modérées

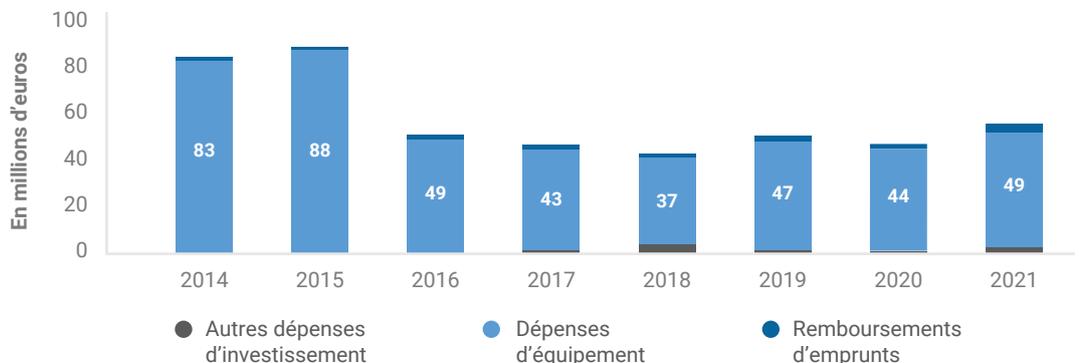
En 2021, les dépenses réelles d'investissement (DRI) s'élèvent à 91 millions d'euros, soit une progression de 16% en un an. Elles sont composées à 54% de dépenses d'équipement, à 38% des remboursements d'emprunts et à 8% des autres dépenses. L'évolution des dépenses d'investissement entre 2020 et 2021 est essentiellement liée à la multiplication des opérations dans un contexte où l'investissement bénéficie de nombreux programmes de soutien (Plan de Relance notamment).

Figure 10 : Évolution des dépenses d'investissement des communes de Martinique (en millions d'euros)



Sur la période 2014-2021, le volume d'investissement des communes martiniquaises hors dettes s'établit à 468 millions. Néanmoins, celui-ci tend à diminuer depuis 2015 et reste très modéré en comparaison des recettes réelles de fonctionnement.

Figure 11 : Évolution des dépenses réelles d'investissement hors dette des communes (en millions d'euros)



De fait, le taux d'effort, qui constitue le rapport entre les dépenses d'investissement hors emprunts et les recettes réelles de fonctionnement, est de 10% en 2021, alors qu'il atteignait 16% en 2014. Au total, en données absolues comme en données relatives, le niveau d'investissement des communes de Martinique s'inscrit dans une tendance baissière avérée.

Figure 12 : Évolution du taux d'effort des communes martiniquaises (en pourcentage des recettes de fonctionnement)



Si traditionnellement les dépenses d'investissement sont plus importantes en début de mandat, il est intéressant d'observer que le nouveau cycle électoral (2020-2026) est marqué par une diminution des investissements. Cette inflexion peut s'expliquer par les effets de la récente crise sanitaire. Cependant, une comparaison avec les autres DOM et la Métropole permet de conclure qu'il existe d'autres facteurs explicatifs.

Tableau 23 : Analyse comparative des dépenses d'investissement hors dette rapportées à la population

Géographie	Épargne nette/RRF
Martinique	150 €
Guadeloupe	204 €
Guyane	325 €
Réunion	331 €
Mayotte	381 €
Moyenne des DOM	278 €
Métropole	349 €

En 2021, 150 € par habitant sont dépensés en Martinique, contre 278 € en moyenne dans les autres territoires ultramarins et 349 € en Métropole. Ce moindre niveau d'investissement en Martinique résulte de la fragilité de la situation financière du bloc communal, de la faiblesse de l'ingénierie locale mais aussi des problématiques comptables et de trésorerie rencontrées, et ce, en dépit du niveau élevé de subventionnement dont bénéficient les investissements.

À cet effet, le rapport de MM. Cazeneuve et Patient¹¹, ajoute que : « si le taux d'effort d'investissement en équipement des DROM était très proche de celui de la France métropolitaine au début des années 2010... il existe aujourd'hui un décrochage. Ce décrochage est d'autant plus préoccupant que les intercommunalités n'ont pas pris le relais des investissements du bloc communal en comparaison avec la métropole. »

En 2021, l'effort d'investissement est inégalement réparti entre les différentes strates de communes. En effet, ce sont les communes de moins de 3 500 habitants qui investissent le plus (en euros par habitants), malgré les moyens techniques et financiers limités dont elles disposent. À contrario, les plus grandes communes sont celles où l'investissement rapporté à la population est le plus faible.

Tableau 24 : Analyse par strate des dépenses d'investissement hors dette

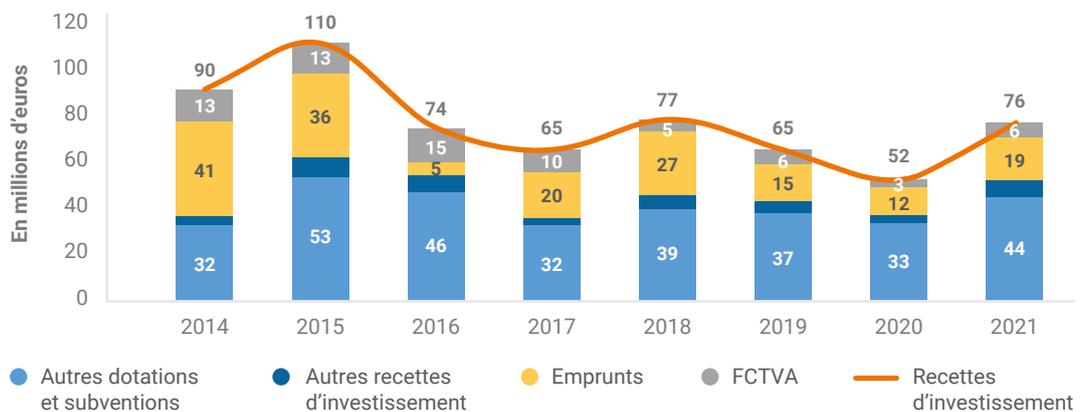
Achats et charges externes	Montant 2021	Montant par habitant	Part dans les RRF
a. Supérieur à 30 000 hab.	11 125 726 €	93 €	35,7%
b. 10 000 - 30 000 hab.	24 157 516 €	166 €	69,7%
c. 3 500 - 10 000 hab.	16 283 968 €	176 €	77,9%
d. Moins de 3 500 hab.	4 317 152 €	279 €	94,7%
Total	55 884 363 €	150 €	61,2%

Un taux de couverture des dépenses d'investissement satisfaisant

Les recettes réelles d'investissement des communes sont composées du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), des subventions et des dotations, des emprunts et des autres recettes d'investissement.

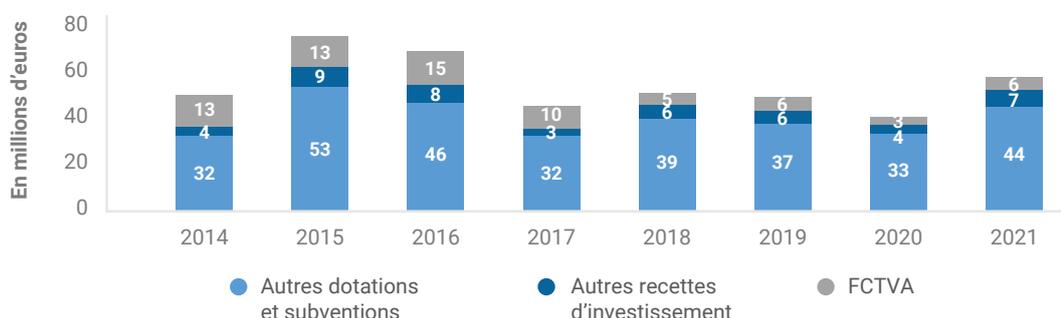
En 2021, les ressources d'investissement sont de 76 millions d'euros contre 52 millions d'euros en 2020, soit une progression de 47%. Cette évolution est principalement liée à la hausse des subventions et des dotations (11 M€) ainsi qu'aux emprunts (7 M€).

Figure 13 : Évolution des recettes d'investissement des communes de Martinique (en millions d'euros)



Sur la période 2014-2021, les recettes d'investissement du bloc communal martiniquais hors emprunts représentent 435 millions d'euros. Elles permettent de financer à 92 % les dépenses d'investissement hors dettes. Le solde est financé par le fonds de roulement des communes.

Figure 14 : Évolution des recettes réelles d'investissement hors emprunt des communes martiniquaises (en millions d'euros)



Globalement, le rythme de perception des recettes d'investissement correspond au niveau des dépenses d'équipement, malgré certains décalages qui peuvent s'observer entre les recettes et les dépenses d'investissement associées. Ce phénomène est notamment lié au FCTVA qui est perçu l'année qui suit la fin des travaux, ou encore au versement des subventions qui s'effectue en général, après l'achèvement des travaux, une fois que les demandes de versement des communes ont été envoyées aux financeurs.

Sur la totalité de période 2014-2021, les communes martiniquaises ont bénéficié d'un niveau de subventionnement des investissements très élevé. À cet effet, il convient de distinguer :

- le taux de subventionnement, qui correspond au rapport entre les subventions d'investissement et les dépenses d'équipement ;
- le taux de couverture, qui est le rapport entre les ressources d'investissement hors emprunts et les dépenses d'équipement.

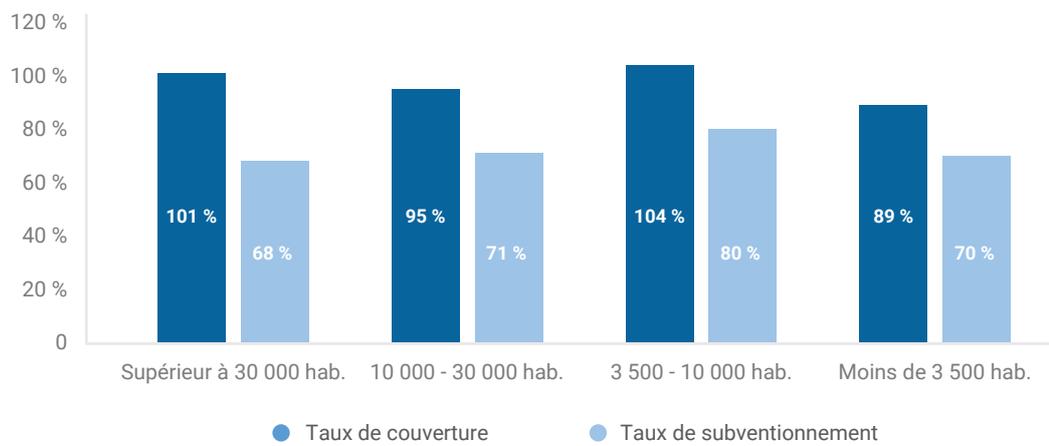
Figure 15 : Évolution des taux de couverture et de subventionnement des investissements des communes de Martinique (en millions d'euros)



Les taux de subventionnement et de couverture sont parfois supérieurs à 100% entre 2014 et 2021. En réalité, ces résultats correspondent au décalage observé entre la perception des recettes qui s'effectue le plus souvent à la fin des opérations et les dépenses d'investissement afférentes, comme expliqué précédemment.

Si l'on s'intéresse aux tendances par strate de communes, on constate que sur la période 2014-2021, les villes comportant entre 3500 et 10 000 habitants sont les mieux subventionnées. Les autres strates ont des ratios relativement homogènes et élevés, permettant de conclure que le bloc communal martiniquais recherche de façon assidue des financements extérieurs pour couvrir l'essentiel de ses dépenses d'investissement.

Figure 16 : Taux de couverture et de subventionnements des communes de Martinique (en pourcentage des investissements)



QUELQUES PISTES POUR ACCÉLÉRER LES INVESTISSEMENTS ?

La consommation des subventions est un véritable enjeu en Martinique : d'importants volumes de subventions et de dotations d'investissement ont été et sont encore perdus, faute de projets suffisamment matures. Il existe plusieurs pistes de solutions qui pourraient permettre de remédier aux ralentissements rencontrés :

1) **Concernant l'ingénierie** : au-delà des besoins de renforcement de leur taux d'encadrement, les communes pourraient mobiliser davantage l'offre de services de l'État (DEAL et ADEME en particulier) et de l'AFD. À titre d'exemple, l'AFD peut mobiliser des fonds afin de financer des actions de formation en matière d'analyse financière ou de gestion des ressources humaines, ou participer au financement d'études de préfiguration des investissements des collectivités.

2) **Concernant le renforcement de la trésorerie** : l'AFD propose un outil de préfinancement de Subventions (européennes, d'État et de la CTM, notamment). Ce dispositif, qui est un prêt à court terme, permet aux collectivités de disposer de la trésorerie nécessaire au début des travaux.

3) **Enfin concernant les remontées de factures** : un suivi assidu des travaux doit être réalisé afin de faciliter les remontées de factures et percevoir les subventions afférentes dans les temps. À cet effet, certaines communes martiniquaises ont créé des cellules dédiées à ces opérations et l'AFD peut, elle aussi, mettre en place un accompagnement ponctuel, pour faciliter cet exercice et former les agents.

Le désendettement des communes se poursuit en 2021

Un repli sensible au sein des plus grandes communes, la poursuite de l'amélioration au sein des communes petites et moyennes

À fin décembre 2021, l'encours de dette de l'ensemble des communes de Martinique s'établit à 362 millions d'euros, soit un recul de 78 millions d'euros depuis 2014. Cette situation tient sans doute à la relative fragilité des finances communales, couplée à la diminution de l'effort d'investissement sur temps long. Entre 2020 et 2021, la baisse de l'encours de dette atteint 15 millions d'euros, soit quasiment un cinquième de la baisse constatée entre 2014 et 2021.

Figure 17 : Évolution de l'encours de dette des communes de Martinique (en millions d'euros)



La quasi-totalité des strates de communes enregistre une diminution plus ou moins sensible de l'encours de la dette. Seules les très petites communes voient croître modestement leur encours.

Tableau 25 : Analyse par strate du taux d'endettement des communes de Martinique

Encours de dette	Montant 2020	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Population	Montant par habitant	Part dans les RFF
a. Supérieur à 30 000 hab.	255 946 568 €	242 528 308 €	▼ -5%	120 258	2 017 €	109,8%
b. 10 000 - 30 000 hab.	77 954 916 €	76 646 053 €	▼ -2%	145 605	526 €	38,7%
c. 3 500 - 10 000 hab.	39 057 797 €	38 505 203 €	▼ -1%	92 400	417 €	29,0%
d. Moins de 3 500 hab.	4 057 470 €	4 168 278 €	▲ 3%	15 499	269 €	15,4%
Total	377 016 751 €	361 847 842 €	▼ -4%	373 762	968 €	62,5%

En revanche, le niveau de la dette – mesuré par le taux d'endettement ou encours de dette rapporté aux recettes de fonctionnement et par l'encours de dette par habitant – est particulièrement notable pour les communes les plus grandes. Ce sont celles dont l'encours de dette est supérieur aux recettes de fonctionnement de l'année. Au sein de ces communes, la dette par habitant est quasiment le double de celle constatée dans la moyenne des communes. Il convient également de noter que le volume de dette par habitant des plus petites communes est près de dix fois inférieur à celui des communes de plus de 30 000 habitants.

Endettement des communes martiniquaises : comparée à la situation d'autres géographies ultramarines, la situation apparaît relativement défavorable

Au total, malgré la diminution constante de l'encours de dette martiniquais, les volumes par habitants demeurent élevés dès lors qu'on les compare aux ratios relevés dans d'autres géographies ultramarines.

Tableau 26 : Analyses comparatives de l'encours de dette par habitant et de la capacité de désendettement

Géographie	Encours de dette/habitant
Guadeloupe	825 €
Guyane	393 €
La Réunion	1 411 €
Martinique	968 €

Géographie	Encours de dette/épargne brute
Guadeloupe	5,9
Guyane	3,5
La Réunion	7,5
Martinique	17,3

Eu égard à la relative faiblesse du niveau d'épargne brute des communes de Martinique, ainsi qu'à un niveau de dette qui demeure élevé malgré une tendance pluriannuelle à la baisse, la capacité (ou délai) de désendettement des communes martiniquaises se compare défavorablement aux ratios relevés ailleurs dans les Outre-mer. Autrement dit, si les communes de Martinique consacraient la totalité de leur excédent de fonctionnement au remboursement de la dette acquise, elles mettraient plus de 17 ans à écouler cette dernière. Cette situation génératrice de fragilité des finances communales tient davantage à la relative faiblesse des niveaux d'épargne qu'au niveau de la dette.

Trésorerie des communes de Martinique

Une année 2021 favorablement orientée

À fin 2021, le montant des dépôts des communes au Trésor enregistre une amélioration annuelle significative (81,9 millions d'euros versus 52,2 millions d'euros un an plus tôt).

Globalement, cette évolution s'explique par les tendances relevées précédemment : une dynamique des recettes totales des communes (fonctionnement et investissement confondus) plus vigoureuse que celle des dépenses, qui permet de dégager une capacité de financement¹² positive. Par conséquent, malgré le désendettement continu des communes de Martinique et le flux net de dette négatif¹³ qu'il entraîne, le fonds de roulement¹⁴ communal se renforce sensiblement et son évolution devient positive pour la première fois depuis au moins 2014.

Tableau 27 : Évolution de la variation de fonds de roulement des communes de Martinique (en millions d'euros)

En millions d'euros	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes totales hors emprunts	565,8	604,4	600,8	577,5	591,3	600,7	599,2	636,3
Dépenses totales hors remboursement de la dette	603,0	602,1	575,0	569,0	566,0	589,0	580,5	613,8
Capacité ou besoin de financement	-37,3	2,3	25,7	8,5	25,3	11,7	18,7	22,5
Flux net de dette	3,0	-3,1	-33,8	-15,7	-4,2	-15,5	-19,7	-16,8
Variation du fonds de roulement	-34,3	-0,7	-8,0	-7,2	21,1	-3,9	-1,0	5,7

Toutes les strates de communes bénéficient en 2021 de l'évolution propice de la situation de trésorerie. Pour autant, les communes de petite taille présentent la physionomie la plus favorable tant en matière de trésorerie rapportée au nombre d'habitants que s'agissant du degré de couverture des dépenses par cette même trésorerie (50% versus 8% pour les plus grandes communes).

Tableau 28 : Analyse par strate des dépôts au Trésor et de leur part dans les dépenses de fonctionnement

Dépôts au trésor	Montant 2020	Montant 2021	Évolution 2020-2021	Population	Montant par habitant	Part dans les RFF
a. Supérieur à 30 000 hab.	11 169 653 €	18 566 222 €	▲ 66%	120 258	154 €	8,2%
b. 10 000 - 30 000 hab.	17 608 342 €	26 172 186 €	▲ 49%	145 605	180 €	14,4%
c. 3 500 - 10 000 hab.	13 179 430 €	24 517 659 €	▲ 86%	92 400	265 €	19,9%
d. Moins de 3 500 hab.	10 222 237 €	12 594 331 €	▲ 23%	15 499	813 €	48,9%
Total	52 179 661 €	81 850 398 €	▲ 57%	373 762	219 €	14,7%

À titre de comparaison, il apparaît que si les dépôts par habitant sont similaires à ceux relevés en Guadeloupe et à la Réunion, la couverture des dépenses par la trésorerie est en retrait par rapport aux ratios de Guyane et de la Réunion.

12. « La capacité de financement / besoin de financement correspond à la différence entre les recettes et les dépenses totales de l'année hors mouvements sur la dette. Quand ces recettes sont supérieures à ces dépenses, on parle de capacité de financement. Dans le cas inverse, on parle de besoin de financement. » Source : <https://data.ofgl.fr/pages/methodologie-agregats-financiers/>

13. Le flux net de dette est le solde entre le recours à l'emprunt de l'année et les remboursements en capital de ce même exercice. Quand il est négatif comme dans le cas d'espèce, il traduit un désendettement. À l'inverse, quand il est positif, l'encours de dette croît.

14. Le fonds de roulement représente le stock du solde d'exécution des deux sections du compte administratif (section de fonctionnement et section d'investissement).

Tableau 29 : Analyse comparative des dépôts au Trésor par habitant

Géographie	Dépôts au Trésor/habitant
Guadeloupe	198 €
Guyane	495 €
La Réunion	264 €
Martinique	219 €

Tableau 30 : Analyse comparative des dépôts au Trésor rapportés aux dépenses de fonctionnement

Géographie	Dépôts au Trésor/habitant
Guadeloupe	14%
Guyane	42%
La Réunion	20%
Martinique	15%

Au total, la situation de trésorerie examinée sous l'angle des dépôts au Trésor semble s'améliorer en 2021 pour les communes de Martinique. Pour autant, des disparités et des signes de fragilité persistent malgré des évolutions encourageantes.

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À LA MARTINIQUE

Présentation générale

Les 34 communes de Martinique sont toutes réparties au sein de trois établissements de coopération intercommunales (EPCI) : la Communauté d'agglomération du Pays Nord Martinique (CAP NORD), qui compte 18 communes, la Communauté d'agglomération du Centre de la Martinique (CACEM), qui en dénombre 4, et la Communauté d'agglomération de l'Espace Sud Martinique (CAESM) qui rassemble 12 communes.

Tableau 31 : Répartition des communes au sein des EPCI de Martinique

	CAP NORD	CACEM	CAESM
Population	98 797	154 057	116 552
Communes	Ajoupa-Bouillon, Basse-Pointe, Bellefontaine, Case-Pilote, Fonds-Saint-Denis, Grand-Rivière, Gros-Morne, Le Carbet, Le Lorrain, Le Prêcheur, Le Robert, Macouba, Marigot, Morne-Rouge, Morne-Vert, Saint-Pierre, Sainte-Marie, Trinité	Fort-de-France, Le Lamentin, Saint-Joseph, Schœlcher	Anses d'Arlet, Ducos, Le Diamant, Le François, Le Marin, Le Vauclin, Rivière-Pilote, Rivière-Salée, Sainte-Anne, Saint-Esprit, Sainte-Luce, Trois-Ilets

Compétences des EPCI de Martinique

CAP NORD, la CACEM et la CAESM sont des communautés d'agglomération¹⁵. Par conséquent, elles exercent 10 compétences obligatoires (aménagement de l'espace, développement économique, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), aires d'accueil des gens du voyage, collecte et traitement des déchets ménagers, eau, assainissement, politiques d'habitat, politique de la ville et, gestion des eaux pluviales).

Par ailleurs, les trois EPCI de l'île sont adhérents du Syndicat Mixte du Parc Naturel de Martinique (PNM) et du Syndicat Martiniquais de Traitement et de Valorisation des Déchets (SMTVD). Enfin, il convient de compter le Syndicat Mixte d'Electricité de Martinique (SMEM) parmi les établissements de coopération intercommunale ; il rassemble en son sein les 34 communes de l'île ainsi que la CTM et assure notamment la compétence relative à l'éclairage public.

15. « Créée par la Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, la communauté d'agglomération (CA) est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. La CA a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire » (source Base nationale sur l'intercommunalité).

Tableau 32 : Compétences exercées par les EPCI de Martinique

Compétences	CAP NORD	CACEM	CAESM
Environnement et cadre de vie			
- Eau (Traitement, Adduction, Distribution)	X	X	X
- Assainissement collectif	X	X	X
- Assainissement non collectif	X	X	X
- Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	X	X	X
- Lutte contre les nuisances sonores	X	X	X
- Lutte contre la pollution de l'air	X	X	X
- GEMAPI : Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique	X	X	X
- GEMAPI : Entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau	X	X	X
- GEMAPI : Défense contre les inondations et contre la mer	X	X	X
- GEMAPI : Protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques, des zones humides et des formations boisées riveraines	X	X	X
- Autres actions environnementales	X		X
Politique de la ville / Prévention de la délinquance			
- Elaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville	X	X	X
- Contrat local de sécurité transports	X		
Développement et aménagement économique			
- Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales	X	X	X
Développement et aménagement social et culturel			
- Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs	X	X	X
- Activités culturelles ou socioculturelles			X
- Activités sportives		X	

Aménagement de l'espace			
- Schéma de cohérence territoriale (SCOT)	X	X	X
- Schéma de secteur	X	X	X
- Création et réalisation de zone d'aménagement concertée (ZAC)	X	X	X
- Constitution de réserves foncières	X	X	X
- Organisation de la mobilité, au sens des articles L.1231-1 et suivants du code des transports	X	X	X
- Transport scolaire	X	X	
- Plans de déplacement urbains	X	X	
Voirie			
- Création, aménagement, entretien de la voirie	X	X	X
- Parcs de stationnement	X	X	X
Développement touristique			
- Promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme	X	X	X
Logement et habitat			
- Programme local de l'habitat	X	X	X
- Politique du logement non social	X	X	X
- Politique du logement social	X	X	X
- Action et aide financière en faveur du logement social	X	X	X
- Action en faveur du logement des personnes défavorisées	X	X	X
- Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)	X		
- Amélioration du parc immobilier bâti	X		
- Droit de préemption urbain (DPU) pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat	X		
- Actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre	X		
Autres			
- NTIC (Internet, câble...)	X		
- Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage	X	X	X
- Création et gestion des maisons de services au public	X		

Gouvernance des EPCI de Martinique

Les bureaux communautaires des trois EPCI de l'île ont été renouvelés à la suite des élections municipales de juin 2020. Les délégués des communes ont procédé à l'élection des Présidents au cours du mois de juillet de la même année, et désigné MM. Lesueur (CAESM), Azérot (CAP NORD) et Clémenté (CACEM) pour un mandat de six ans.

S'agissant des syndicats intercommunaux, la présidence est assurée par MM. Monplaisir (SMEM), Ismain (PNM) et Birota¹⁶ (SMTVD).

Fonctionnement financier des communautés d'agglomération

Les trois communautés d'agglomération de Martinique sont des groupements à fiscalité professionnelle unique (FPU). Par conséquent, elles perçoivent en lieu et place des communes membres les impôts économiques créés ou transférés par la Loi de finances pour 2010 (contribution économique territoriale) en remplacement de la taxe professionnelle (cotisation foncière des entreprises, impositions forfaitaires de réseau, taxe sur les surfaces commerciales et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises).

Afin de garantir la neutralité des ressources dans le cadre des transferts de compétences entre les communes et leurs EPCI, une attribution de compensation est reversée aux communes, dans le cadre d'un accord formel entre ces dernières et les intercommunalités. Une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) fixe le montant de l'attribution de compensation.

En outre, les EPCI votent des taux additionnels sur la taxe d'habitation, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Comme évoqué dans le Contexte institutionnel, les pertes de recettes de taxe d'habitation et de taxe foncière sont compensées par l'affectation d'une fraction de TVA.

Par ailleurs, les communautés d'agglomération disposent d'une dotation globale de fonctionnement allouée par l'Etat. Celle-ci comprend deux composantes : la dotation d'intercommunalité et la dotation de compensation. La dotation d'intercommunalité est octroyée sur critères de population et d'intégration fiscale (rapport entre la fiscalité perçue par un EPCI sur son territoire et la totalité de la fiscalité levée sur ce même territoire par les communes et leurs groupements). Enfin, les EPCI perçoivent une dotation générale de décentralisation conçue pour compenser partiellement le coût des transferts de compétence.

Dans l'optique de favoriser la péréquation horizontale, un fonds de péréquation intercommunale et communale prélève des ressources fiscales au sein des intercommunalités les plus aisées pour les répartir au sein des collectivités les moins aisées. Les critères tiennent aux ressources, aux charges et au coefficient d'intégration fiscale des intercommunalités concernées.

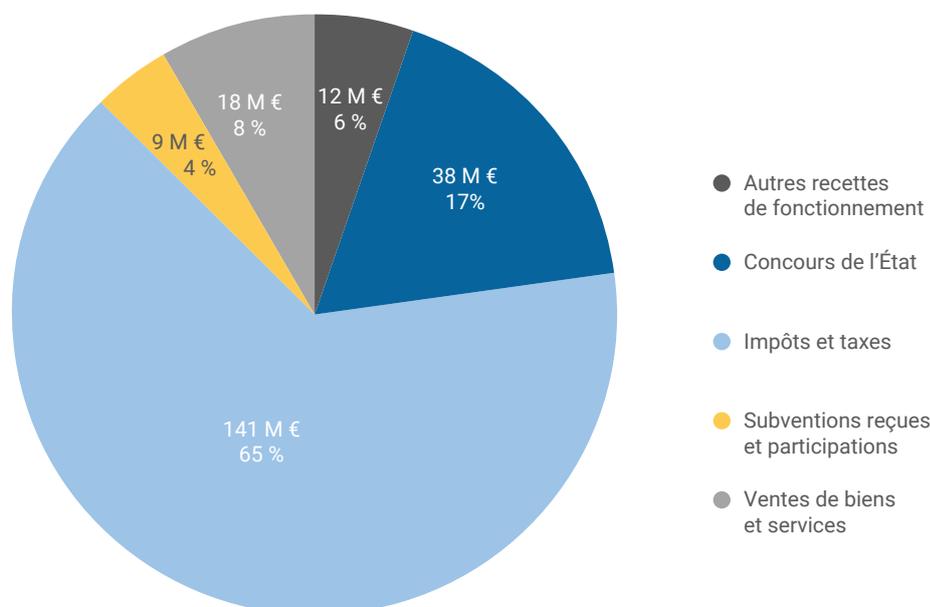
ANALYSE FINANCIÈRE DES EPCI DE MARTINIQUE

La section de fonctionnement des EPCI de Martinique

Des recettes réelles de fonctionnement relativement dynamiques

En 2021, les recettes réelles de fonctionnement des EPCI s'établissent à 218 millions d'euros, soit une progression de 7% par rapport à 2020. Elles sont essentiellement tirées par les impôts et taxes (+9%) et les contributions de l'Etat (+2%) qui constituent les principales ressources financières des EPCI.

Figure 18 : Répartition des recettes réelles de fonctionnement en 2021 (en millions d'euros)



Dans le détail, les impôts et les taxes représentent 65% des recettes réelles de fonctionnement (RRF). Ils regroupent les produits liés à la fiscalité professionnelle unique, c'est-à-dire la contribution économique territoriale, les impositions forfaitaires de réseau (IFER) et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). Ce chapitre comprend également la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties.

La deuxième ressource des EPCI correspond aux concours de l'Etat (17 % des RRF en 2021). Ces derniers recouvrent principalement la dotation globale de fonctionnement et les différents mécanismes de compensation ou de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.

Enfin, les autres recettes de fonctionnement comprennent les subventions et les participations reçues pour financer les services assurés par les EPCI. Les ventes de biens et de services et les opérations exceptionnelles (hors cessions d'immobilisations) sont aussi incluses dans ce chapitre.

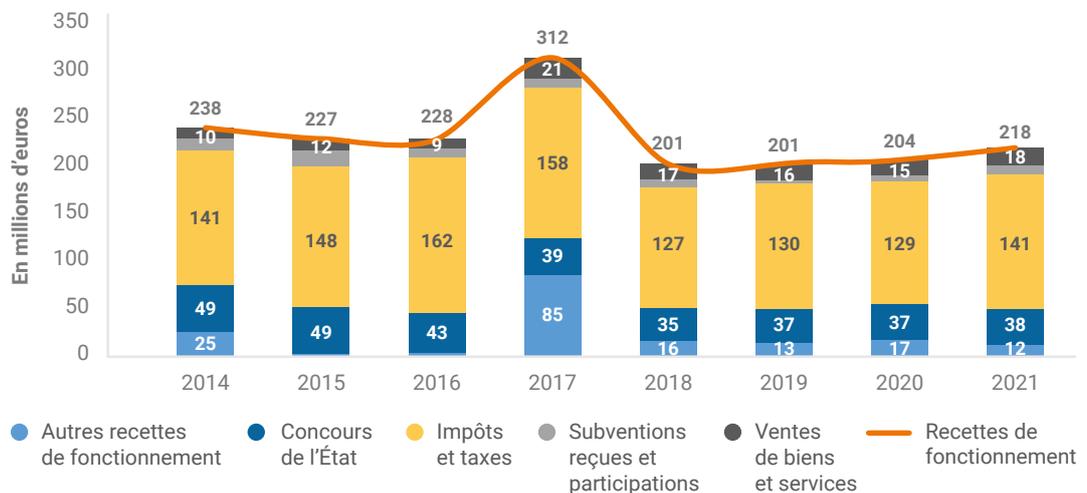
Les EPCI de Martinique perçoivent 582 euros par habitant en 2021 contre 537 euros en moyenne pour l'ensemble des territoires ultramarins (hors Mayotte). La Martinique est ainsi le deuxième département le mieux doté en termes de ressources de fonctionnement. La Guyane et la Guadeloupe accusent un retard qui peut être attribué à la faiblesse de leurs recettes fiscales (en lien avec le déficit d'activité économique sur certains territoires, le besoin de fiabilisation de l'adressage, l'absence ou la mise en place progressive de la fiscalité directe sur certaines communes...).

Tableau 33 : Analyse comparative des recettes réelles de fonctionnement par habitant

Géographie	Recettes de fonctionnement/ habitant
La Réunion	666 €
Martinique	582 €
Guadeloupe	509 €
Guyane	392 €
Moyenne	537 €

Entre 2014 et 2021, les recettes réelles de fonctionnement totalisent 1 828 millions d'euros, pour une moyenne annuelle de 229 millions d'euros. Néanmoins, elles tendent à s'infléchir sur la période en raison principalement de plusieurs transferts de compétences intervenus entre 2017 et 2018 (transfert de la compétence « transport » à Martinique Transport, et intégration de la compétence eau et assainissement). Ces derniers ont engendré une perte de ressources pour les EPCI mais également un allègement de leurs charges en section de fonctionnement.

Figure 19 : Évolution des recettes réelles de fonctionnement des EPCI de Martinique (en millions d'euros)



Le pic de recettes réelles de fonctionnement observé en 2017 tient à l'évolution du périmètre des compétences des EPCI. Durant cet exercice, les EPCI ont exercé dans les faits à la fois les compétences eau et assainissement d'une part, et transport d'autre part. Sur ce dernier point, si la compétence a été transférée réglementairement à Martinique Transport en 2017, les EPCI l'ont exercée dans les faits pour son compte au cours de l'exercice 2017, sur la base de conventions qui ont pris fin en 2018.

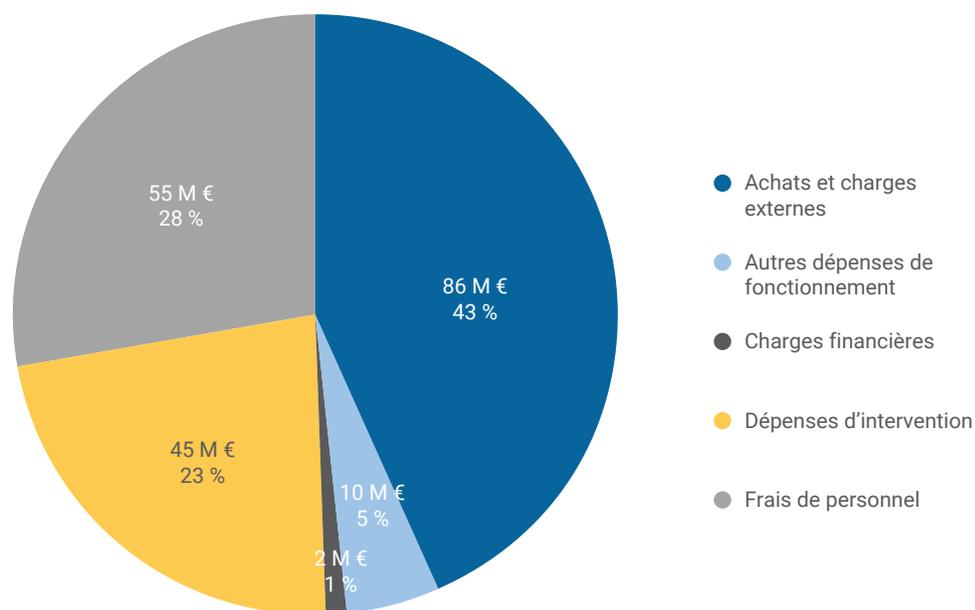
De façon globale, les recettes réelles de fonctionnement ont subi une inflexion importante sur les huit dernières années. Pour autant, depuis 2019, elles connaissent un regain malgré les difficultés liées aux transferts de compétence évoqués précédemment.

Des dépenses réelles de fonctionnement maîtrisées

En 2021, les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) des EPCI représentent 198 millions d'euros contre 188 millions d'euros en 2020, soit une progression de 5% en un an. Cette évolution est largement imputable à la hausse des achats et charges externes qui intervient dans un contexte de reprise économique.

Les dépenses réelles de fonctionnement sont composées à 43% des achats et charges externes, à 28% des frais de personnel, à 23% des dépenses d'intervention et à 6% des autres dépenses de fonctionnement.

Figure 20 : Répartition des dépenses réelles de fonctionnement en 2021 (en millions d'euros)



En 2021, les EPCI dépensent 530 euros par habitant contre en moyenne 457 euros pour tous les territoires ultramarins (hors Mayotte). En comparaison, seuls les EPCI réunionnais affichent un montant supérieur de charges de fonctionnement avec 554 euros par habitant.

Tableau 34 : Analyse comparative des dépenses réelles de fonctionnement par habitant

Géographie	Dépenses de fonctionnement/habitant
La Réunion	554 €
Martinique	530 €
Guadeloupe	457 €
Guyane	284 €
Moyenne	457 €

Plus d'un tiers des dépenses de fonctionnement est alloué aux achats et charges externes. De fait, ces derniers constituent le premier poste de coût des EPCI martiniquais. Ils correspondent aux achats de petits matériels, aux prestations de services, aux loyers et frais d'entretien...

Les frais de personnel représentent, quant à eux, le deuxième poste de coût pour les EPCI. Ils englobent le paiement du traitement des agents des collectivités et les charges afférentes. Contrairement aux communes, les EPCI semblent maîtriser leurs charges fixes malgré l'intégration de plusieurs agents intervenue à la suite du transfert de la compétence « eau et assainissement ».

Le taux de rigidité des charges de personnel des EPCI s'évalue à 25% des recettes réelles de fonctionnement en 2021 contre 67% pour les communes.

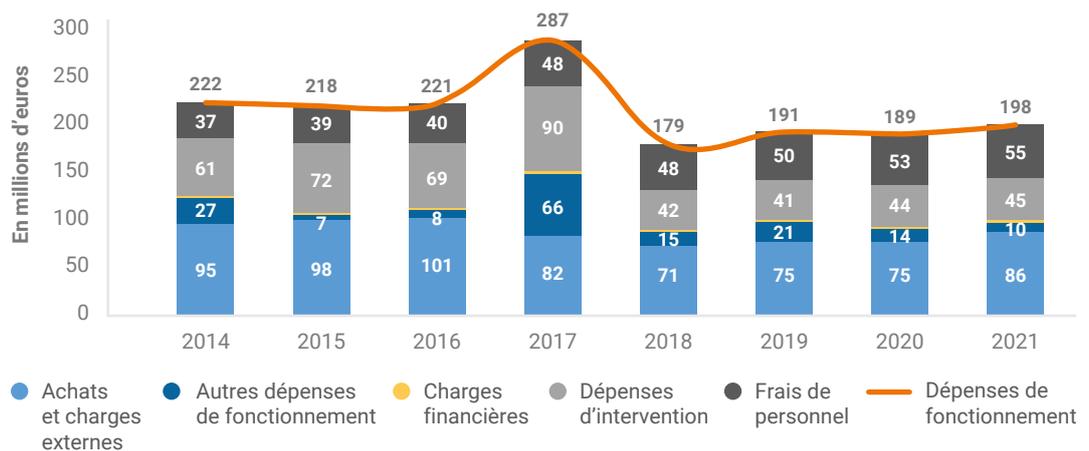
En comparaison avec les autres DOM, ce taux de rigidité reste toutefois élevé. Il est supérieur à celui constaté à la Réunion et la Guyane.

Tableau 35 : Analyse comparative du taux de rigidité des charges de personnel au sein des EPCI de Martinique

Géographie	Taux de rigidité des charges de personnel
La Réunion	17%
Martinique	25%
Guadeloupe	26%
Guyane	18%

Enfin, les dépenses d'intervention, qui regroupent les aides et les subventions attribuées à des tiers (associations, autres collectivités...) s'établissent à 23% des DRF en 2021. Les autres dépenses de fonctionnement, incluant les charges financières et des opérations exceptionnelles essentiellement, constituent une faible portion des dépenses totales.

Figure 21 : Évolution des dépenses réelles de fonctionnement (en millions d'euros)



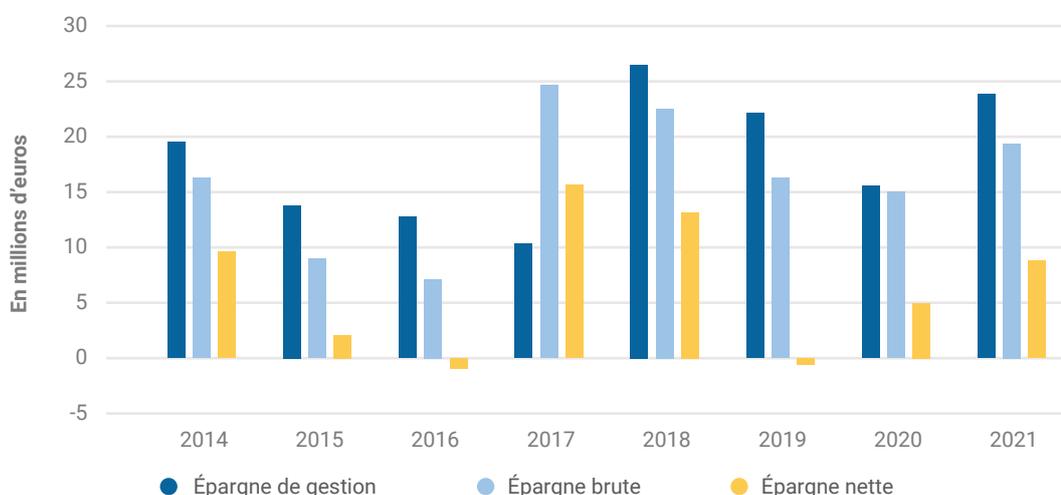
Entre 2014 et 2021, les dépenses réelles de fonctionnement atteignent 1 704 millions d'euros, soit 213 millions d'euros en moyenne annuelle. Cependant, il convient de constater qu'elles diminuent dans le temps du fait principalement des transferts de compétences, comme expliqué précédemment.

Le pic de dépenses réelles de fonctionnement observé en 2017 tient, comme en matière de recettes de même nature, à l'évolution du périmètre des compétences des EPCI. Les EPCI ont dans les fait exercé les compétences eau, assainissement et transport en 2017, avant de transférer cette dernière compétence à Martinique Transport fin 2017.

Un autofinancement suffisamment élevé pour financer l'investissement

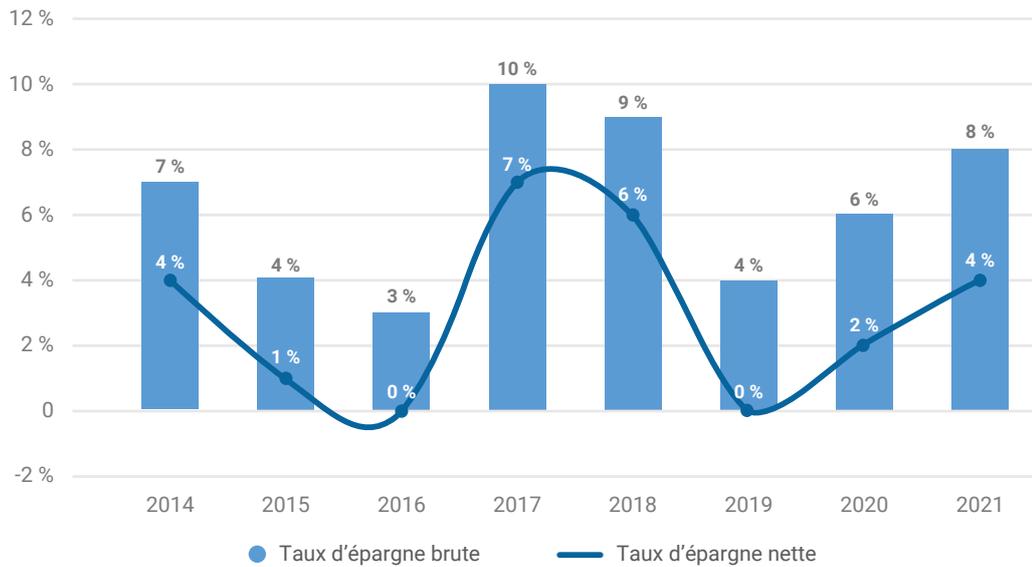
En 2021, l'épargne brute des EPCI est positive à un peu plus de 19 millions d'euros contre 15 millions d'euros un an plus tôt. Elle est suffisante pour couvrir le service de la dette et participer au financement des investissements. Ainsi, les EPCI disposent de 9 millions d'euros d'épargne nette en 2021 pour autofinancer leurs projets d'investissement.

Figure 22 : Évolution des soldes d'épargne des EPCI (en millions d'euros)



Si l'on rapporte l'épargne brute aux recettes réelles de fonctionnement, on note que le taux d'épargne brute des EPCI fluctue sur la période 2014-2021. À titre d'illustration, il atteint 8% en 2021 alors qu'il représentait 3% des RRF en 2016. D'une manière générale, il convient de souligner sa progression depuis ces trois dernières années malgré les transferts de compétences et les difficultés qu'ils ont engendrés.

Figure 23 : Évolution des taux d'épargne brute et taux d'épargne nette des EPCI de Martinique



En comparaison avec les autres DOM, la Martinique est le département où le taux d'épargne brute est le plus faible. Cette évolution s'explique principalement par le poids des charges de personnel et des dépenses d'intervention, malgré la relativement bonne santé financière des EPCI martiniquais.

Tableau 36 : Analyse comparative des taux d'épargne brute et d'épargne nette des EPCI

	Guadeloupe	Guyane	Réunion	Martinique	Mayotte
Taux d'épargne brute	10%	28%	17%	9%	36%
Taux d'épargne nette	8%	24%	9%	4%	36%

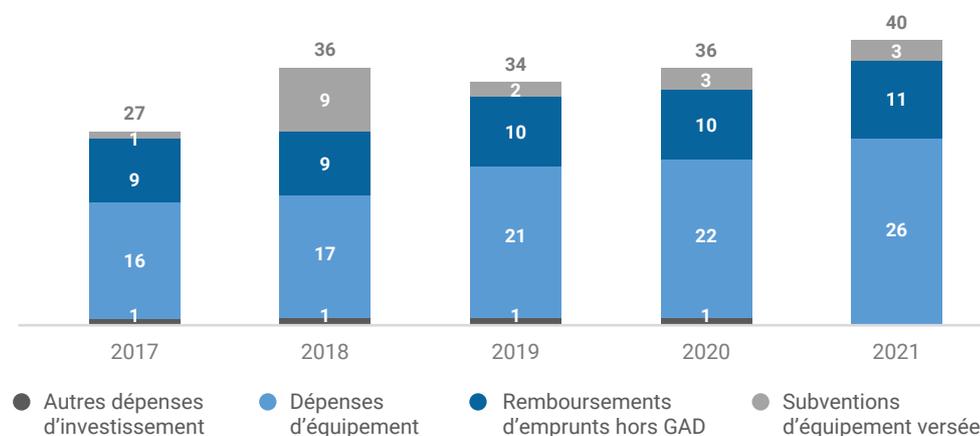
Le taux d'épargne nette, qui résulte de la différence entre l'épargne brute et le service de la dette, ramenée aux recettes réelles de fonctionnement, est également peu élevé. Néanmoins, dans la mesure où il dépend également du profil de la dette, la comparaison avec les autres territoires ultramarins est difficile à interpréter.

La section d'investissement des EPCI de Martinique

Les dépenses d'investissement progressent mais demeurent relativement faibles

En 2021, les dépenses réelles d'investissement (DRI) des EPCI de Martinique représentent un montant de 40 millions d'euros, correspondant à une hausse de +4 M€, soit +11% par rapport à l'année 2020.

Figure 24 : Évolution des dépenses réelles d'investissement des EPCI de Martinique



Les dépenses réelles d'investissement des EPCI sont dédiées essentiellement aux dépenses d'équipement (65% des DRI en 2021) devant le remboursement en capital de leurs dettes (27% des DRI en 2021) et des subventions d'équipements versées (8% des DRI en 2021).

Si la progression des dépenses réelles d'investissement des EPCI de Martinique est encourageante, il n'en demeure pas moins que leur niveau reste inférieur à ceux des autres géographies. Les dépenses réelles d'investissement représentent 107 euros par habitant, loin derrière les EPCI de la Réunion (324 euros par habitant) et la Guyane (235 euros par habitant).

Tableau 37 : Analyse comparative des dépenses réelles d'investissement par habitant

Géographie	Dépôts au Trésor/habitant
La Réunion	324 €
Guyane	235 €
Martinique	107 €
Guadeloupe	66 €

L'impact des investissements sur la dynamique économique locale est certain, particulièrement en termes d'activité et d'emploi dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. En Martinique, le secteur du bâtiment et des travaux publics représenterait environ 3 800 entreprises, artisans compris.

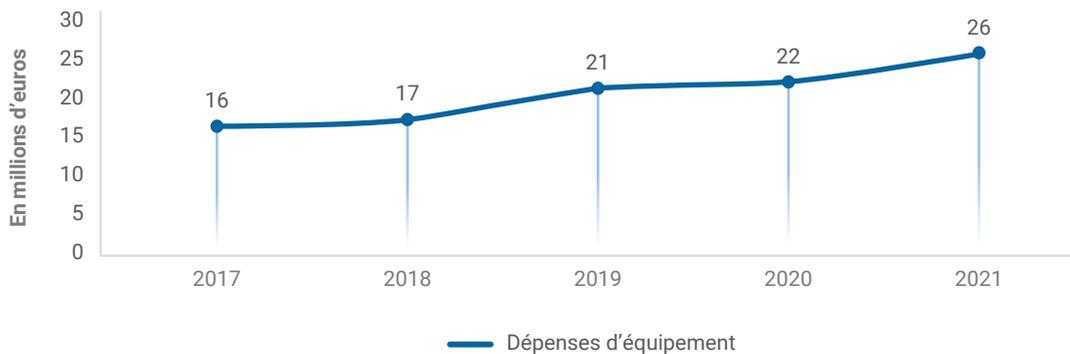
Toutefois, le taux d'effort, qui présente l'effort d'équipement de la collectivité au regard de ses recettes de fonctionnement, reste faible en 2021 : 14% des recettes réelles de fonctionnement, un pourcentage comparable aux exercices précédents (13% en moyenne par an).

Des dépenses d'équipement en progression

Les dépenses d'équipement constituent un sous-poste des dépenses d'investissement et correspondent aux opérations réalisées sur le patrimoine propre de la collectivité : achats de matériels durables, construction et aménagement d'immeubles, travaux, etc.

En 2021, les dépenses d'équipement des EPCI de Martinique représentent un montant de 26 millions d'euros, correspondant à une hausse de +4 M€, soit +16% par rapport à l'année 2020.

Figure 25 : Évolution des dépenses d'équipement des EPCI de Martinique



Toutefois, malgré une progression des investissements dans un contexte de reprise économique, les dépenses d'équipement ne représentent que 69 euros par habitant, loin derrière les EPCI de la Réunion (237 euros par habitant) et la Guyane (218 euros par habitant).

Tableau 38 : Analyse comparative des dépenses d'équipement par habitant

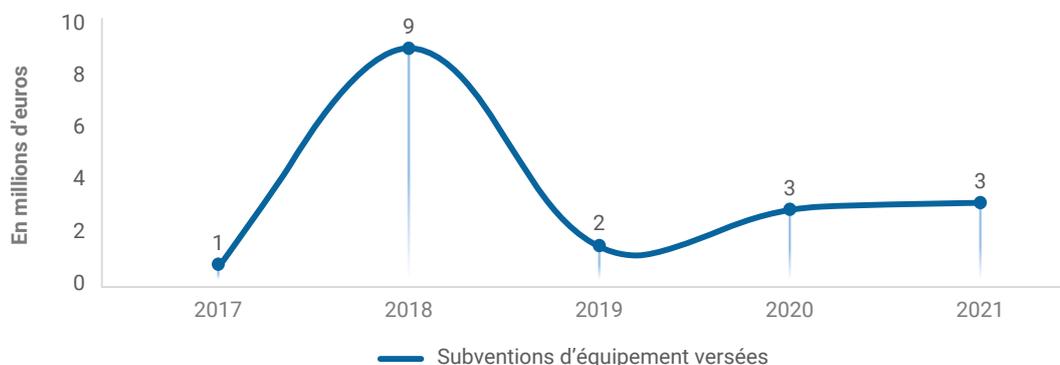
Géographie	Dépenses d'équipement/habitant
La Réunion	237 €
Guyane	218 €
Martinique	69 €
Guadeloupe	45 €

Stagnation des subventions d'équipement versées

Les subventions d'équipement versées constituent un sous-poste des dépenses d'investissement hors remboursement d'emprunts. Elles correspondent au soutien apporté par la collectivité à des opérations d'investissement réalisées par un tiers.

En 2021, les subventions d'équipement versées par les EPCI de Martinique représentent un montant de 3,2 millions d'euros, soit une hausse de 290 k€, soit +10% par rapport à l'année 2020.

Figure 26 : Évolution des subventions d'équipement versées



Le montant des subventions d'équipement versées par habitant reste faible, même s'il se situe en haut du panel comparatif. Les EPCI de la Réunion réalisent trois fois plus de versement que les EPCI de Martinique, de Guyane et de Guadeloupe.

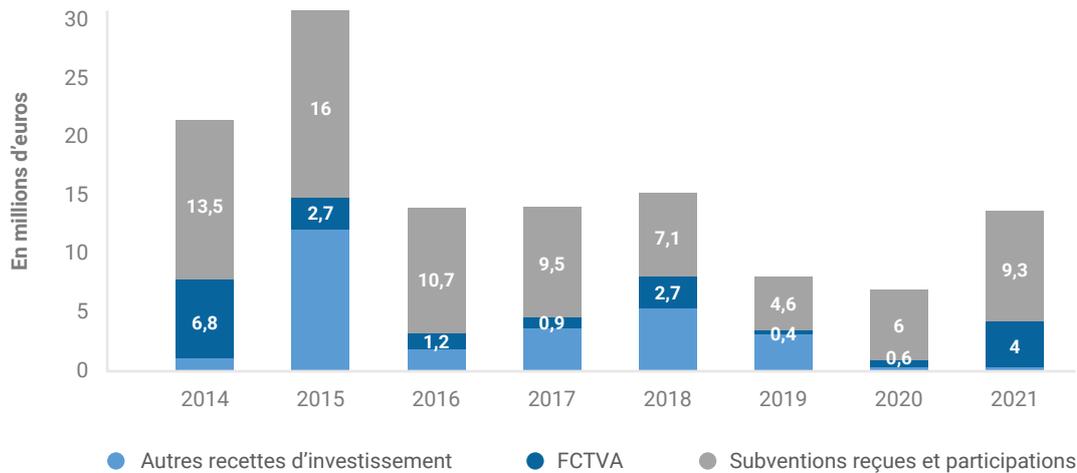
Tableau 39 : Analyse comparative des subventions d'équipement versées par les EPCI

Géographie	Subventions versées/habitant
La Réunion	31 €
Martinique	9 €
Guyane	3 €
Guadeloupe	1 €

Malgré une tendance favorable, les recettes réelles d'investissement peinent à couvrir les dépenses des EPCI de Martinique

À l'instar des autres collectivités, les EPCI financent leurs investissements grâce aux subventions, au Fonds de compensation de la TVA (FCTVA, voir ci-après), à leur épargne nette et au recours à l'emprunt. Il convient également de tenir compte des autres recettes d'investissement telles que les cessions d'immobilisations. En 2021, les recettes réelles d'investissement hors dette atteignent 13,4 M€, soit un niveau deux fois supérieur à celui de 2020, mais un retrait significatif (-36%) par rapport à 2014.

Figure 27 : Évolution des recettes d'investissement hors recours à l'emprunt des EPCI de Martinique



En dépit du rythme accru de perception des subventions d'investissement concomitant à la trajectoire des dépenses de même nature, la Martinique mobilise en volume moins que les autres géographies ultramarines les subventions qui lui sont allouées :

Tableau 40 : Analyse comparative des recettes d'investissement hors dette des EPCI par habitant

Géographie	Recettes réelles d'investissement hors dette/habitant
Guyane	95 €
La Réunion	53 €
Martinique	36 €
Guadeloupe	24 €

Pour autant, les dépenses d'investissement sont mieux couvertes, proportionnellement, que dans les autres géographies ultramarines :

Tableau 41 : Analyse comparative du taux de subventionnement des dépenses d'équipement

Géographie	Taux de subventionnement des équipements
Guadeloupe	53%
Martinique	51%
Guyane	44%
La Réunion	23%

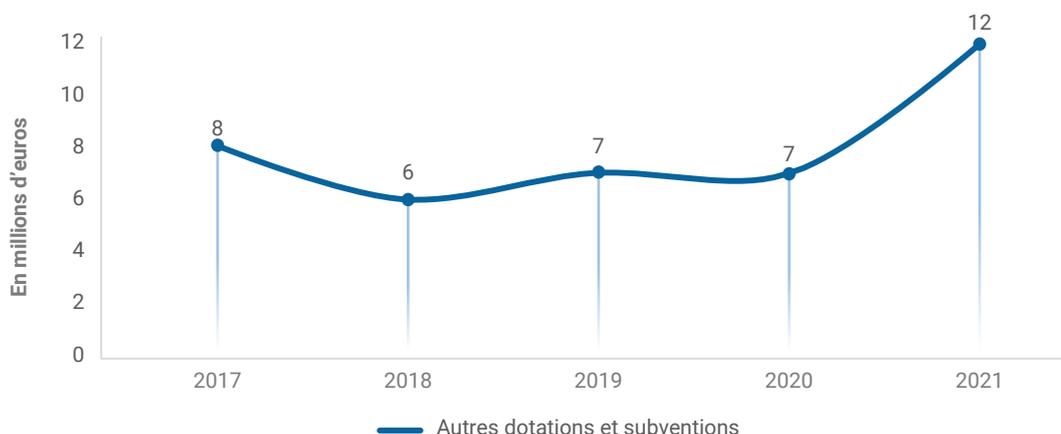
En définitive, les dépenses et recettes d'investissement des EPCI de la Martinique sont faibles relativement aux volumes constatés dans les autres géographies ultramarines. Pour autant, leur taux de subventionnement, s'il reste largement perfectible, se compare favorablement à celui des autres territoires ultramarins.

Une évolution favorable des dotations et subventions reçues

Les autres dotations et subventions constituent un sous-poste des recettes d'investissement hors emprunts. Elles comprennent notamment les subventions reçues de tiers pour contribuer au financement d'investissements des collectivités locales.

En 2021, ces dotations et subventions des EPCI de Martinique représentent un montant de 12 millions d'euros, correspondant à une hausse de +4,7 M€, soit +68% par rapport à l'année 2020.

Figure 28 : Évolution des dotations et subventions d'investissement des EPCI de Martinique



Malgré une évolution favorable des dotations et subventions reçues, les EPCI de Martinique se situent en bas du panel comparatif avec 31€ par habitant, après la Réunion (67 €/hab.) et la Guyane (41 €/hab.) et au-dessus de la Guadeloupe (17 €/hab.).

Tableau 42 : Analyse comparative des subventions et dotations des EPCI par habitant

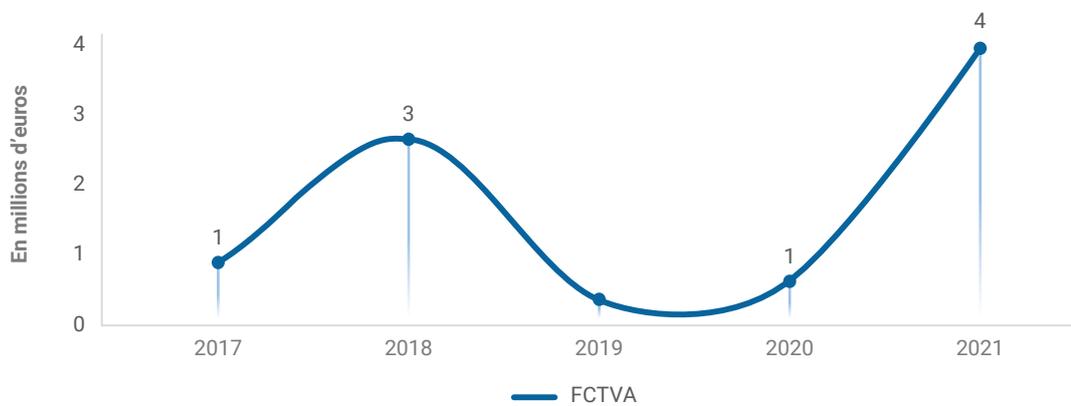
Géographie	Autres dotations et subventions/habitant
La Réunion	67 €
Guyane	41 €
Martinique	31 €
Guadeloupe	17 €

Une progression importante des remboursements du FCTVA

Le Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) a pour objectif de neutraliser la TVA acquittée par les collectivités locales sur leurs investissements. En raison du différentiel de taux entre l'hexagone et les territoires d'outre-mer, les volumes perçus au titre du FCTVA au sein des collectivités ultramarines sont proportionnellement plus importants que pour leurs homologues de métropole.

En 2021, les recettes liées au FCTVA représentent près de 4 millions d'euros pour les EPCI de Martinique, soit une hausse de 3,3 M€ par rapport à l'année 2020.

Figure 29 : Évolution des montants de FCTVA perçus par les EPCI de Martinique



Toutefois, le niveau de FCTVA perçue par les EPCI de Martinique reste faible par rapport au panel comparatif (11 €/hab.) mais cohérent avec le niveau des dépenses d'investissement qui progresse mais reste faible.

Tableau 43 : Analyse comparative des montants de FCTVA perçus par habitant

Géographie	FCTVA/habitant
Guyane	53 €
La Réunion	29 €
Martinique	11 €
Guadeloupe	6 €

Le poids de la dette croit mais reste soutenable

Après un recours à l'emprunt quasiment nul en 2018, les EPCI utilisent plus volontiers le levier de l'emprunt

À la différence de la situation observée au sein des communes de Martinique, l'encours de dette des EPCI est résolument orienté à la hausse et surpasse le niveau de 2018 pour atteindre 96 millions d'euros.

Figure 30 : Évolution de l'encours de dette des EPCI de Martinique (en millions d'euros)



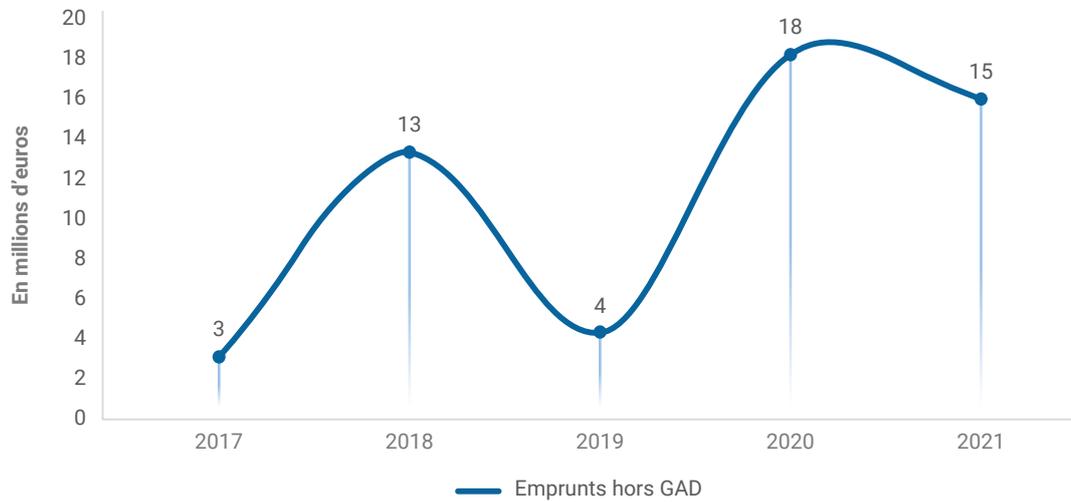
Pour autant, la Martinique se situe à la médiane des géographies ultramarines considérées en termes d'encours de dette par habitant.

Tableau 44 : Analyse comparative de l'encours dette des EPCI par habitant

Géographie	Encours de dette/habitant
La Réunion	596 €
Martinique	256 €
Guadeloupe	244 €
Guyane	105 €

L'augmentation de l'encours s'explique principalement par un recours à l'emprunt dynamique et supérieur au rythme de remboursement du capital :

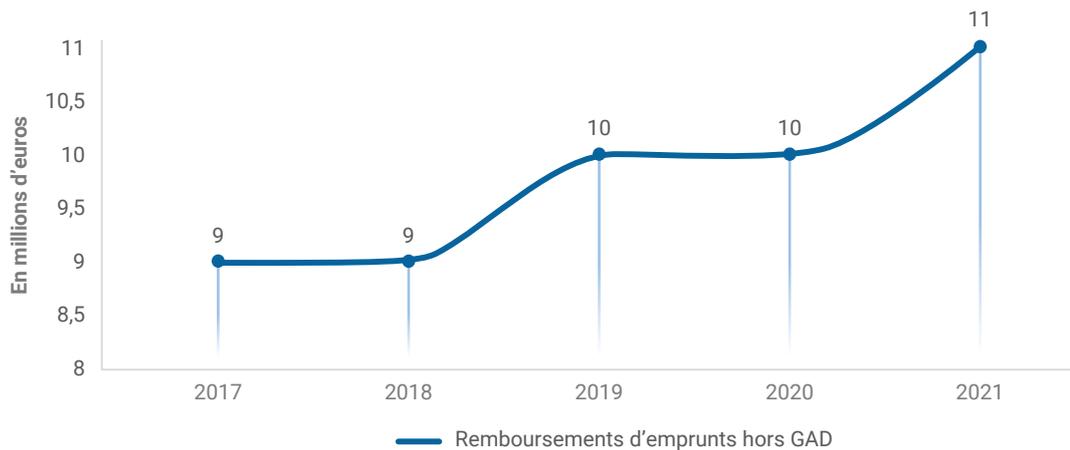
Figure 31 : Évolution du recours à l'emprunt des EPCI de Martinique (en millions d'euros)



Cette mobilisation accrue du levier de la dette s'explique quant à elle par l'imparfaite couverture des dépenses réelles d'investissement hors dette par les recettes de même nature (cf. Section d'investissement des EPCI de Martinique).

Les remboursements d'emprunt correspondent aux remboursements de dette réalisés par la collectivité au cours de l'année. En 2021, ces remboursements représentent un montant de 10,7 millions d'euros, soit une hausse de 460 k€, ou +5% par rapport à l'année 2020. Cette évolution est à mettre en perspective avec l'évolution du stock de dette des EPCI de Martinique.

Figure 32 : Évolution des volumes de remboursement en capital des emprunts des EPCI de Martinique



En matière de remboursement des emprunts, les EPCI de Martinique se situent au haut du panel comparatif, en-dessous de la Réunion (48 €/hab.) mais bien au-dessus des géographies de la Guyane et de la Guadeloupe (13 €/hab.).

Tableau 45 : Analyse comparative des montants de remboursement en capital de la dette des EPCI de Martinique

Géographie	Remboursement des emprunts/habitant
La Réunion	48 €
Martinique	28 €
Guyane	13 €
Guadeloupe	13 €

Les ratios d'endettement demeurent favorablement orientés

Au-delà des considérations liées à l'évolution du volume de dette des EPCI de Martinique, il convient de mesurer la soutenabilité de l'endettement pour cette strate de collectivités. Pour ce faire, l'encours est rapporté à l'épargne brute pour évaluer la capacité de désendettement, et aux recettes réelles de fonctionnement pour estimer le taux d'endettement.

Tableau 46 : Analyse comparative de la capacité de désendettement et du taux d'endettement des EPCI de Martinique

Géographie	Capacité de désendettement	Taux d'endettement
La Réunion	5,3	90%
Martinique	4,9	44%
Guadeloupe	4,8	48%
Guyane	1,0	27%

Il ressort de cette analyse que la dette des EPCI de Martinique est tout à fait soutenable. À l'instar des EPCI des autres géographies ultramarines, elle s'inscrit dans les bornes de capacité de désendettement raisonnable (moins de 10 années d'épargne brute). Et, tout comme les EPCI de Guadeloupe et de Guyane, les EPCI de Martinique présentent un volume de dette inférieur à la moitié de leurs recettes de l'année.

La trésorerie des EPCI de Martinique

Une année 2021 favorablement orientée

À l'instar des communes, les EPCI de l'île connaissent fin 2021 une situation de trésorerie plus propice qu'un an plus tôt. En effet, le volume des dépôts au Trésor croît de 3% ou 1 million d'euros pour atteindre 36 M€.

Figure 33 : Évolution des dépôts au Trésor des EPCI de Martinique (en millions d'euros)



Cette évolution synthétise les tendances relevées plus haut : un raffermissement des soldes d'épargne associé à de faibles volumes d'investissement confortablement couverts par les subventions et le recours à l'emprunt. Par conséquent, pour la deuxième année consécutive, la variation de fonds de roulement des EPCI est largement positive (+10,5 M€).

Tableau 47 : Évolution de la variation de fonds de roulement des EPCI de Martinique

Agrégats en millions d'euros	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes totales hors emprunts	253,9	248,6	236,2	324,2	215,4	211,2	211,5	233,5
Dépenses totales hors remboursement	257,3	245,4	237,6	304,7	205,6	214,3	214,6	227,7
Capacité ou besoin de financement	-3,5	3,3	-1,4	19,5	9,9	-3,1	-3,1	5,8
Flux net de dette	1,4	1,0	-1,4	-6,5	3,3	-6,5	7,5	4,7
Variation du fonds de roulement	-2,1	4,2	-2,8	13,0	13,2	-9,6	4,4	10,5

Rapporté au nombre d'habitants, ce volume de dépôts est plus faible que dans les autres géographies ultramarines :

Tableau 48 : Analyse comparative des volumes de dépôts au Trésor des EPCI

Géographie	Dépôts au Trésor/habitant
Guyane	250 €
La Réunion	133 €
Guadeloupe	99 €
Martinique	96 €

En outre, les dépôts au Trésor des EPCI de Martinique couvrent une moindre proportion des dépenses de fonctionnement que ceux des autres géographies ultramarines considérées.

Tableau 49 : Analyse comparative de la couverture des dépenses de fonctionnement des EPCI par la trésorerie

Géographie	Couverture des dépenses de fonctionnement par la trésorerie
Guyane	88%
La Réunion	24%
Guadeloupe	22%
Martinique	18%

Au total, la situation de trésorerie des EPCI de Martinique semble s'améliorer en 2021. Malgré tout, des signes de vulnérabilité persistent en dépit de cette évolution encourageante.

ENSEIGNEMENTS DE 2021 ET PERSPECTIVES

Constats

Des recettes de fonctionnement particulièrement dynamiques, portées par l'octroi de mer

En dépit d'un contexte sanitaire et social plus difficile qu'en 2020, 2021 a bel et bien été une année de reprise pour le secteur public local martiniquais. Soutenues notamment par le plan France Relance, les collectivités ont renoué avec leurs activités courantes et réenclenché les opérations différées par la pandémie, rattrapant voire dépassant ainsi leurs niveaux de dépenses de 2019, en fonctionnement comme en investissement. Parallèlement, leurs recettes qui s'étaient maintenues en 2020 ont connu une forte croissance liée au redémarrage économique. Alors que la tendance générale est plutôt à l'amélioration, quoique timide, des fondamentaux financiers, seules les grandes communes semblent avoir pâti du retour à la normale du volume de leurs charges externes, et affichent de soldes d'épargne dégradés.

- Sur le plan des recettes fiscales, il importe d'insister sur le fait que la principale ressource des collectivités, l'octroi de mer, a connu une forte progression (soit 8,7% ou + 17,55 M€) entre 2020 et 2021. Cette réalité explique en grande partie la résilience financière des communes, qui ont par ailleurs vu les produits de leurs taxes annexes (taxe spéciale sur les carburants, TLPE, etc.) revenir à leurs niveaux de 2019.
- Les impôts locaux ont globalement augmenté (+ 5% en moyenne, sauf pour les petites villes de moins de 3 500 habitants), parfois portés par une augmentation du taux de la taxe foncière, mais ils représentent une part relativement faible des recettes réelles de fonctionnement (35% en moyenne).
- Principale évolution dans les relations financières entre l'Etat et les collectivités de ces dernières années, la réforme de la taxe d'habitation (TH) a achevé sa première phase de mise en œuvre en 2021. Force est de constater que le mécanisme de compensation consistant principalement à réallouer la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) aux communes a bien fonctionné (surtout pour les communes de moins de 3 500 habitants qui bénéficient de surcroît d'un effet péréquateur). La suppression de la TH induit tout de même un bouleversement dans la structure des recettes des collectivités à ne pas mésinterpréter (baisse des dotations liées aux anciennes compensations d'exonérations, compensée par le produit de la TFPB).
- Malgré le redémarrage partiel des activités, les produits et services continuent de ne représenter qu'une part marginale des recettes de fonctionnement (1%). En 2021, ils n'avaient toujours pas retrouvé leur niveau de 2019, avec des évolutions différentes selon les strates des communes.
- Principal signe de reprise, les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) des communes ont augmenté de 4,6% en comparaison à 2020, soit la progression la plus rapide depuis 2014. Les charges externes ont notamment retrouvé leur niveau de 2019 (75 M€), après la forte baisse de 2020 (66 M€).
- Pierre d'achoppement des finances locales martiniquaises, les frais de personnel comptabilisés au chapitre 012 ont été caractérisés par une hausse modérée (+1,1% par rapport à 2020). Néanmoins, leur poids demeure très élevé dans les budgets. En agrégé, ces dépenses constituent 65% des dépenses de fonctionnement des communes de l'île, ou 972 € par habitant.
- In fine, on observe une poursuite de l'amélioration des soldes d'épargne sur le territoire, à l'exception d'une dégradation des ceux des grandes communes (de plus de 30 000 habitants). La Martinique arbore les taux d'épargne/habitant les plus fragiles parmi les outre-mer français (-39 € d'épargne nette/habitant en moyenne).

- En ce qui a trait aux dépenses d'équipement (soit les dépenses réelles d'investissement – DRI – hors remboursement de la dette), 2021 marque un retour aux volumes de 2019, avec un taux d'effort de 10% (DRI/RRF). Le décrochage avec le rythme d'investissement hexagonal se poursuit, 150 €/habitant ayant été investis contre 349 €. Le taux de subventionnement atteint 80% en 2021.
- En constante diminution depuis 2014, le désendettement des communes martiniquaises continue. Entre 2020 et 2021, la baisse de l'encours de dette atteint 15 M€, et représente au total 362 M€ (contre 440 M€ en 2014).
- Concernant la trésorerie des communes à la fin 2021, le montant des dépôts au Trésor enregistre une amélioration annuelle significative (81,9 M€ versus 52,2 M€). Néanmoins, ces bons résultats masquent des situations très hétérogènes, y compris à l'intérieur des strates.

Perspectives

La disponibilité tardive des comptes publics locaux définitifs, votés par les assemblées délibérantes au plus tard le 30/06 de l'année N+1, ne permet pas de pouvoir tirer des conclusions solides sur l'exercice en cours à savoir 2022. Néanmoins, de la perception générale des acteurs concernés, on peut raisonnablement soutenir que la trajectoire d'amélioration post-covid amorcée en 2021 s'est poursuivie, et ce malgré la forte tendance inflationniste liée à l'explosion des prix de l'énergie.

En effet, les communes ont notamment continué à bénéficier d'une dynamique d'octroi de mer exceptionnelle, puisque le produit de cet impôt a augmenté en moyenne de 5,5% entre 2021 et 2022.

La résilience de cette ressource est salutaire pour les communes de Martinique, qui ont dû faire face à l'explosion des tarifs de leurs fournisseurs, et répercuter sur leur masse salariale l'augmentation de 3,5% du point d'indice de la fonction publique.

Par ailleurs, l'inflation a fait resurgir une problématique enfouie par 10 ans d'hétérodoxie en matière de politique monétaire : celle de l'accès au crédit. L'année 2022 a ainsi été marquée par une remontée spectaculaire des taux interbancaires, qui ont considérablement augmenté le coût de l'emprunt, et talonné le seuil du taux de l'usure au-delà duquel les banques ne sont plus autorisées à formuler des offres légales.

Aussi, l'exercice de prospective pousse à anticiper que l'action des collectivités demeure contrainte par l'actualité économique et financière, notamment dans leurs projets d'investissement systématiquement réévalués à la hausse. Ce tarissement de leur pouvoir d'agir les appelle à faire des choix de gestion intelligents, pour continuer à remplir leurs fonctions cruciales en matière de transition écologique, de maintien du lien social, et de fourniture des services publics essentiels.

À cet égard, différentes transformations qualitatives ont fait l'objet d'une identification déjà ancienne :

- Mise en place de stratégies pluriannuelles de pilotage des ressources humaines (GPEC) ;
- Accélération du processus d'intégration intercommunal et de mutualisation des fonctions support ;
- Mise en place d'une stratégie de gestion patrimoniale ;
- Amélioration de la qualité comptable et des processus de commande publique ;
- Recrutement de fonctionnaires aux fonctions intermédiaires afin d'optimiser les missions d'encadrement.

GLOSSAIRE

Notions	Définitions
Budget principal (BP)	Le budget principal des collectivités comprend l'ensemble des recettes et des dépenses de la collectivité qui n'ont pas vocation à faire l'objet d'un budget annexe. Dans cet Observatoire, les données se référant au budget principal ne comprennent pas non plus les budgets des Caisses des écoles et des Centres communaux d'action sociale.
Bases fiscales ou bases d'imposition	Revenus ou valeurs auxquels est appliqué un taux pour obtenir la somme due par le contribuable. La base fiscale d'une commune est ainsi la somme des bases d'imposition des contribuables de la commune.
Caisse des écoles (CDE)	Etablissement public local qui contribue au rayonnement de l'école primaire. Elle peut gérer des services sociaux importants tels que les colonies de vacances pour les enfants des écoles, les cantines scolaires ou les classes de découvertes. Elle peut être habilitée à organiser le transport des élèves des hameaux éloignés.
Capacité d'autofinancement (CAF)	Excédent des produits réels de fonctionnement sur les charges réelles de fonctionnement dont le montant permet de couvrir tout ou partie des dépenses réelles d'investissement, en priorité le remboursement du capital dû pour l'exercice et, pour le solde éventuel, les dépenses d'investissement.
Centre communal d'action social (CCAS)	Etablissement public communal, les CCAS mettent en œuvre les solidarités et organisent l'aide sociale au profit des habitants d'une commune. Les CCAS ont pour rôle de lutter contre l'exclusion, d'accompagner les personnes âgées, de soutenir les personnes souffrant de handicap et de gérer différentes structures destinées aux enfants.
Coefficient d'intégration fiscale (CIF)	On mesure l'intégration fiscale d'un groupement en faisant le rapport entre la fiscalité directe levée par le groupement et le total de la fiscalité levée par l'ensemble « communes + groupement ». Plus le rapport est élevé, plus l'intégration fiscale est forte. Ce coefficient d'intégration fiscale, CIF, sert au calcul de la DGF.
Contrats de redressement Outre-mer (COROM)	Contrat entre les communes ultramarines volontaires et l'Etat leur permettant d'être accompagnées pour une amélioration de leur santé financière. L'Etat apporte un appui technique, humain et financier en contrepartie d'engagements stricts de la collectivité. 10 communes sélectionnées par le ministère des Outre-mer intègrent l'expérimentation en 2021.
Contribution économique territoriale (CET)	La CET est composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	Impôt local dû par toute entreprise et personne exerçant une activité professionnelle non salariée, à l'exception des exonérations prévues par la Loi.
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	Impôt local dû par les entreprises qui réalisent un certain chiffre d'affaires annuel (> 500 k€ euros).
Dépenses d'équipement	Regroupent les dépenses induites par les immobilisations incorporelles, les immobilisations corporelles, les travaux en cours et les opérations pour compte de tiers.
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	Total des dépenses réelles de la balance générale en section de fonctionnement.
Dotations d'équipement des territoires ruraux (DETR)	Dotations de l'Etat français destinées aux territoires ruraux afin de financer des projets d'investissement.
Dotations forfaitaires	Composante de la DGF, la dotation forfaitaire est calculée en fonction de quatre critères : la population, la superficie de la commune, le potentiel fiscal, la superficie comprise dans un parc national ou parc naturel marin.
Dotations globales de fonctionnement (DGF)	Principale dotation de l'Etat aux collectivités locales pour assurer leur fonctionnement. Le montant de la dotation évolue selon un indice composite et son calcul résulte d'un empilement de règles édictées annuellement. Le montant de la DGF est fixé chaque année par la loi de finances.
Dotations de soutien à l'investissement local (DSIL)	Dotations versées aux communes et leurs groupements afin de financer leurs projets d'investissement.

Notions	Définitions
Épargne brute	Excédent des recettes de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement.
Épargne nette	Epargne de gestion après déduction du remboursement du capital de la dette.
Établissement public de coopération intercommunale (EPCI)	Regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». Ils sont soumis à des règles communes et homogènes.
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	Dotations de l'Etat équivalente à un remboursement partiel de la TVA payée par la collectivité sur ses investissements. La compensation prend la forme d'une attribution égale au produit du montant total des dépenses TTC d'équipements éligibles par un taux forfaitaire (taux de 16,404%).
Fonds de roulement (FDR)	Le fonds de roulement en comptabilité publique, calculé au 31 décembre de l'année N, correspond à la somme des soldes d'exécution des sections de fonctionnement.
Indemnité de vie chère ou de cherté de vie (ICV)	Instaurée en 1950 pour les fonctionnaires en service dans certains départements ou territoires d'outre-mer. Les agents bénéficient d'une majoration de traitement indiciaire.
L'institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM)	L'IEDOM est chargé d'assurer la continuité territoriale des missions de banque centrale par délégation de la Banque de France dans les départements et collectivités d'outre-mer dont la monnaie est l'euro. Elle assure 3 missions principales : stratégie monétaire, stabilité financière, services à l'économie dans le respect des spécificités ultramarines.
L'Observatoire des finances et de la gestion publique (OFGL)	Site gouvernemental qui collecte, analyse et partage des informations sur les finances et la gestion publique locales : https://data.ofgl.fr .
Plan de Relance	Programme mis en place par le Gouvernement français afin de relancer l'économie française à la suite de la crise économique liée à la pandémie de Covid-19.
Parcours emploi compétences (PEC)	Dispositif ayant pour ambition l'insertion durable sur le marché du travail de personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi.
Point d'indice	Le point d'indice sert à calculer le salaire brut d'un fonctionnaire. Son traitement mensuel est ainsi calculé en multipliant la valeur du point d'indice par l'indice majoré propre à chaque fonctionnaire et défini en fonction de son échelon, son grade, son cadre d'emploi et son ancienneté.
Recettes réelles de fonctionnement (RRF)	Elles correspondent au total des recettes réelles de la balance générale en section de fonctionnement.
Régime indemnitaire	Le régime indemnitaire prend en compte toutes les indemnités et primes auxquelles ont droit les agents de la fonction publique.
Revenu imposable	Le revenu imposable comprend l'ensemble des revenus, bénéfiques et gains de toute sorte, perçus par le contribuable, ainsi que par les membres de son foyer fiscal quelle qu'en soit la source, française ou étrangère.
Taux d'équipement	Effort d'équipement de la collectivité au regard de sa richesse. À relativiser sur une année donnée car les programmes d'équipement se jouent souvent sur plusieurs années.
Taux de croissance annuel moyen (TCAM)	Permet de calculer un taux d'évolution moyen sur une durée de n périodes.
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	Taxe à acquitter pour tous les propriétaires ou usufruitiers d'un logement.
Taxe d'habitation (TH)	Taxe à acquitter pour toute personne ayant à disposition ou la jouissance d'un logement. En 2023, plus aucun foyer ne paiera de taxe d'habitation sur sa résidence principale.
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	Taxe visant les produits pétroliers lorsqu'ils sont destinés à être utilisés en tant que carburant ou combustible de chauffage.

Pour un monde en commun

L'Agence française de développement (AFD) met en œuvre la politique de la France en matière de développement et de solidarité internationale. À travers ses activités de **financement du secteur public et des ONG, ses travaux et publications de recherche (Éditions AFD), de formation sur le développement durable (Campus AFD) et de sensibilisation en France, elle finance, accompagne et accélère les transitions vers un monde plus juste et résilient.**

Nous construisons avec nos partenaires des solutions partagées, avec et pour les populations du Sud. Nos équipes sont engagées dans plus de 4 000 projets sur le terrain, dans les Outre-mer, dans 115 pays et dans les territoires en crise, pour les biens communs – le climat, la biodiversité, la paix, l'égalité femmes-hommes, l'éducation ou encore la santé. Nous contribuons ainsi à l'engagement de la France et des Français en faveur des Objectifs de développement durable (ODD). Pour un monde en commun.



www.afd.fr

Twitter : @AFD_France - Facebook : AFDOfficiel - Instagram : afd_france

5, rue Roland-Barthes -75598 Paris cedex 12 -France

Tél. : +33 1 53 44 31 31