



Cap sur

LES FINANCES DES COMMUNES ET INTERCOMMUNALITÉS EN **2023**

N°26 • Novembre 2024

À l'invitation de l'AMF,
pour le 106^e congrès
des maires et présidents
d'intercommunalité de
France, l'OFGL dresse un
état des lieux de leurs
finances

20
24

**106^e CONGRÈS
DES MAIRES**

ET DES PRÉSIDENTS
D'INTERCOMMUNALITÉ
DE FRANCE



Table des matières

Synthèse	4
1. 169 Md€ d'interventions pour le bloc communal en 2023 : à quoi correspondent ces dépenses ?	10
2. Des investissements plus ambitieux que sur le mandat précédent malgré l'inflation.....	12
3. Un autofinancement qui reste central pour le bloc communal	11
4. Un panier de ressources dominé par la TFPB et la TVA	14
5. Un endettement toujours modéré.....	15

« Cap sur les finances des communes et intercommunalités en 2023 » - Novembre 2024
Une publication de l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales (OFGL)

Directeur de la publication : Thomas Rougier

Auteurs : Clémence Bizau, Nicolas Laroche, Clémence Legrand et Thomas Rougier

Les résultats présentés dans cette étude sont le fruit de **traitements opérés par la DGCL (Département des études et des statistiques locales)** ou par l'OFGL à partir des données des **comptes de gestion de la DGFIP**, budgets principaux et annexes.

Mot du Président

Dans ce 25e numéro de sa collection Cap sur, l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique locales (OFGL) dresse un état des lieux des finances du bloc communal en 2023.

L'Europe, le gouvernement français et les marchés financiers nous parlent « déficits publics », « soutenabilité », « spread » ... ils sont dans leurs rôles.

Les élus locaux, que nous sommes, parlons de besoins de financement, d'emprunts consacrés exclusivement aux investissements et d'autonomie fiscale.

Malgré ces angles divergents, il doit y avoir la possibilité de partager certains constats, préalable nécessaire pour bien discuter de l'avenir : l'avenir des finances locales mais aussi l'avenir des services publics de proximité.

Je retiens pour ma part de notre étude sur les finances du bloc communal en 2023 que :

- la crise inflationniste a pesé sur les budgets locaux ;
- les ressources fiscales ont continué de se transformer avec une place plus grande pour le produit de TVA et une extrême dépendance aux

dynamiques des produits de la taxe foncière en l'absence d'indexation des dotations ;

- communes et intercommunalités ont veillé malgré tout à maintenir un autofinancement suffisant pour nourrir leurs besoins d'investissements ;
- ces investissements du bloc communal se révèlent ambitieux... du moins pour le moment ;
- sur la dette, les années se suivent et se ressemblent, le bloc communal maintient une volonté collective de modération.

Mais sur l'ensemble des thématiques abordées, il me semble indispensable d'être vigilant.

D'abord, parce que les situations individuelles sont très diverses en fonction des défis de chaque territoire.

Ensuite, parce que les deux dernières années pleines du mandat municipal actuel, 2024 et 2025, présenteront sans nul doute des résultats moins favorables, avec un coup de frein sur les recettes, des besoins toujours plus grands et des enjeux environnementaux et sociaux loin d'être résolus.

L'OFGL continuera donc de partager avec vous analyses et données pour éclairer les débats mais aussi les choix à réaliser.

André Laignel
Président de l'OFGL
Président du Comité des Finances Locales

SYNTHÈSE

Cette étude dresse un bilan des finances du bloc communal pour l'année 2023. À partir de l'exploitation des données des budgets principaux et annexes des communes et des groupements à fiscalité propre, la situation du bloc communal est passée au crible de différentes questions d'actualité sur les finances publiques : la croissance des dépenses dans un contexte inflationniste, la dynamique des ressources fiscales suite à leurs dernières mutations, la capacité d'investissement confrontée à la maîtrise de l'endettement des collectivités locales. Chaque point de l'analyse vise à rendre compte tant de la situation du bloc communal dans son ensemble que des disparités existantes entre les collectivités.

169 Md€ d'interventions pour le bloc communal en 2023

En 2023, les communes et leur intercommunalité à fiscalité propre affichent un volume de dépenses consolidées hors remboursement de la dette de 169,4 Md€, dont 123,7 Md€ relèvent de la section de fonctionnement et 45,7 Md€ de la section d'investissement.

Les dépenses de fonctionnement du bloc communal ont augmenté chaque année en moyenne de 3,8 % depuis 2019 dans un contexte de reprise inflationniste sur les dernières années. Les hausses ont ainsi été plus fortes en 2022 et 2023, + 6,2 % sur chacune des deux années.

L'analyse s'attache à décrire la variété des postes de dépenses de fonctionnement du bloc communal, reflet de l'étendue des actions et des modes de gestion, ainsi que leur dynamisme. Les dépenses qui ont le plus augmenté en moyenne par an depuis 2019 sont entre autres : les achats en énergie, combustibles et eau (+10,3 %), les prestations de services et honoraires (+5,2 %), les primes d'assurances (+4,8 %), les charges immobilières (+4,4 %). Les frais de personnel ont augmenté en moyenne de 3,3 % par an depuis 2019. Ils représentent un peu plus 45 % des dépenses mais un peu moins de 40 % de leur croissance entre 2019 et 2023.

Un niveau d'investissement supérieur au mandat précédent

En matière d'investissements, le bloc communal affiche en 2023 un niveau de dépenses hors remboursements de la dette de 45,7 Md€, budgets principaux et annexes consolidés. Ce montant est composé à 89 % de dépenses d'équipement direct, c'est-à-dire d'accroissements du patrimoine des collectivités concernées.

Malgré un effet prix marqué du fait d'une hausse des coûts dans le bâtiment et les travaux publics en 2022 et 2023, le mandat municipal et intercommunal actuel présente, sur les quatre premières années (2020-

2023), un niveau de dépenses d'investissement plus élevé (+6 %) que celui du mandat précédent à prix comparables.

Cependant, cet accroissement ne s'observe pas dans tous les ensembles intercommunaux. Dans un peu plus de la moitié (54 %), les réalisations sont, en ce moment, supérieures à celles de la mandature précédente à prix comparables, mais 46 % d'entre eux ne sont pas encore au niveau.

Une épargne brute en hausse mais avec des situations disparates

En 2023, l'épargne brute du bloc communal s'élève à 26,6 Md€ ; elle correspond à l'excédent des recettes sur les dépenses de fonctionnement, budgets principaux et annexes confondus. Elle est en hausse de 4,8 % en 2023 (+ 3,6 % hors Paris).

Sur le périmètre des communes seules, hors Paris, la hausse de l'épargne brute se retrouve dans toutes les strates de population mais à des rythmes différenciés. Pour les groupements à fiscalité propre, la hausse est nettement moins marquée par rapport à l'année précédente (+ 2,2 % en 2023 contre + 9,9 % en 2022) et les disparités sont plus importantes. Parallèlement, le taux d'épargne brute baisse nettement pour les intercommunalités à fiscalité propre (- 1,0 pt) et est en légère augmentation pour les communes (+ 0,3 pt).

Sur le bloc communal, l'épargne nette, après remboursement de la dette, s'élève à 15,0 Md€ et progresse un peu moins rapidement qu'en 2022 (+ 7,4 % après + 9,4 %). La part des dépenses d'investissement financée par cette épargne a augmenté pour toutes les tailles de communes entre 2017 et 2023, de même que pour toutes les tailles de groupements, excepté les plus de 300 000 habitants. Elle s'élève en 2023 à 29,3 % pour les communes et à 37,0 % pour les intercommunalités à fiscalité propre.

Un panier fiscal dominé par la taxe foncière et maintenant la TVA

En 2023, le bloc communal reçoit 93,0 Md€ de recettes fiscales (+ 7,9 % par rapport à 2022). La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), perçue en majorité par les communes, représente 43,2 % de ce montant. La cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE), qui représentait encore 5,6 Md€ en 2022, est remplacée par une nouvelle fraction de TVA. Avec cette nouvelle part, la TVA perçue par le bloc communal augmente en 2023 de 57,3 % et passe à 14,1 Md€, soit 15,1 % des recettes fiscales, contre 10,3 % en 2022. Les groupements à fiscalité propre en sont les principaux bénéficiaires (plus de 90 % de la TVA du bloc communal).

Un recours à l'endettement qui reste modéré

Malgré une troisième année de hausse de l'investissement du bloc communal (+8,2 %), la progression de l'encours de dette est quasiment nulle en 2023 (+0,2 % hors Paris). Cependant, la situation diffère entre les communes et leur intercommunalité. L'encours de dette des communes (hors Paris) recule en effet chaque année depuis 2016. À l'inverse, celui des intercommunalités progresse sur toute la période, résultat d'un effet de bascule avec la montée en puissance de l'échelon intercommunal. La dette est aujourd'hui portée à 55 % par les communes et 45 % par les groupements à fiscalité propre.

En 2023, le taux d'endettement qui rapporte l'encours aux recettes de fonctionnement, s'établit à 69,1 % pour les communes et 92,3 % pour les intercommunalités, en baisse de respectivement 19 et 17 points par rapport à 2014. Le délai de désendettement quant à lui se situe à quatre ans et cinq mois, en baisse d'un an et demi par rapport à son niveau de 2014.

Une trésorerie en léger recul pour la première année depuis 2015

Fin 2023, la trésorerie du bloc communal (nette des crédits de trésorerie) s'élève à 43,0 Md€, soit une baisse de 1,6 % par rapport à fin 2022, dont 29,8 Md€ pour les communes et 13,2 Md€ pour les intercommunalités. Cependant, derrière cette évolution moyenne, moins de la moitié des communes et des intercommunalités affiche une baisse du niveau de trésorerie entre 2022 et 2023. Pour les communes, la trésorerie s'établit en moyenne à 434 euros par habitant et à 87 jours de dépenses. Ces ratios moyens décroient à mesure que la taille de la commune grandit. En parallèle de cet effet global, l'étude relève cependant le caractère très volatile du solde de trésorerie au niveau individuel : 70 % des communes ont connu entre fin 2015 et fin 2022 entre trois et cinq années de baisse de leur trésorerie. Ce résultat est une conséquence des choix de gestion et des décalages dans la réalisation des opérations d'investissement.

1.

169 MD€ D'INTERVENTIONS DU BLOC COMMUNAL EN 2023 : À QUOI CORRESPONDENT CES DÉPENSES ?

Un volume de dépenses en hausse

En 2023, le bloc communal, regroupant communes et groupements à fiscalité propre, représente un volume de dépenses totales consolidées de 180,9 Md€, budgets principaux et annexes confondus. 6,3 % de ce montant, soit 11,5 Md€, correspond au remboursement de la dette, ce qui porte le montant des interventions du bloc communal, hors remboursement, à 169,4 Md€.

Ce volume correspond à 73 % à des dépenses de fonctionnement (123,7 Md€) et pour 27 % à des dépenses d'investissement (45,7 Md€). Dans un contexte inflationniste, les dépenses de fonctionnement continuent de croître nettement, de +6,2 % comme en 2022. Sur les six dernières années, les dépenses de fonctionnement ont augmenté chaque année à l'exception de l'année de la crise sanitaire en 2020, mais il s'agit de hausses plus marquées sur ces deux derniers exercices comptables. Les dépenses d'investissement (hors remboursement de la dette) du bloc communal progressent également en 2023, passant de 42,2 à 45,7 Md€, soit +8,2% après une hausse de +9,4 % en 2022. Ces dépenses sont analysées dans la deuxième partie.

Les budgets annexes représentent environ 15 % du montant des dépenses totales (hors remboursement de la dette) du bloc communal en 2023. Les dépenses des budgets annexes ont augmenté de 7,2 % en 2023. Celles-ci sont portées très largement (83 %) par les groupements à fiscalité propre.

Des dépenses de fonctionnement aux composantes multiples

Derrière l'appellation de dépenses de fonctionnement sont regroupées des dépenses réalisées dans le cadre des compétences du bloc communal et qui ne relèvent pas d'un accroissement du patrimoine. Il s'agit, par exemple, de frais de personnel pour les modes de gestion en régie, d'achats de matériel scolaire ou d'énergie, de prestations ou de subventions versées à des tiers extérieurs pour la prise en charge de tout ou partie d'un service (achat de repas, action culturelle ou sociale via une association, rémunération d'entreprises privées...).

Les frais de personnel :

premier poste des dépenses de fonctionnement

Concernant les dépenses de fonctionnement, elles sont composées à hauteur de 45,3 % de frais de personnel, soit 56,0 Md€ en 2023. Il s'agit du premier poste de dépenses de fonctionnement pour le bloc communal. Cela s'explique aisément par la nature des services publics gérés : des services de proximité nécessitant du personnel en relation directe avec les usagers ou en charge direct de l'entretien du domaine public. En effet, les précédentes études de l'OFGL ont montré le poids prépondérant des frais de personnel dans certains services publics, notamment ceux portés très majoritairement par les communes, comme les bibliothèques (81 %) ¹ ou les polices municipales (91 %) ². Ces frais ont augmenté de 4,2 % entre 2022 et 2023, une hausse relativement modérée compte tenu des effets de la revalorisation du point d'indice en 2023. Ces frais de personnel se décomposent en trois parties : les rémunérations principales (32,6 Md€ soit 58,2 % des frais de personnel), les charges sociales (16,3 Md€) et les indemnités (7,0 Md€), comprenant toutes les indemnités statutaires, de métiers ou encore les heures supplémentaires.

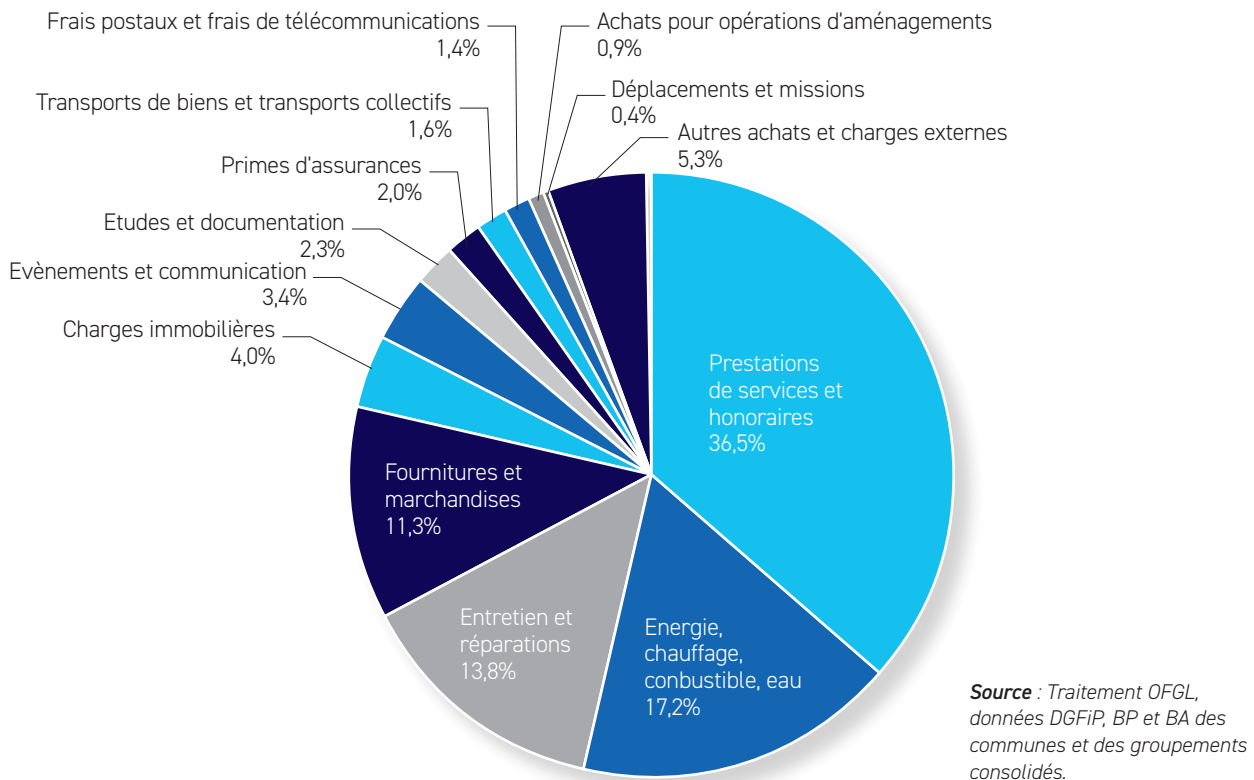
Des achats et charges externes très variés et soumis à l'inflation

Les achats et charges externes sont le deuxième poste, ils représentent 31,6 % des dépenses de fonctionnement, soit 39,0 Md€ pour l'année 2023. La quasi-totalité des achats rémunèrent des tiers extérieurs aux collectivités, fournisseurs et prestataires. Cette catégorie de dépenses a augmenté de 9 % en 2023 du fait notamment du contexte de hausse des prix. Les achats et charges externes, de natures très variées, sont détaillés dans le graphique ci-après.

¹ OFGL, Cap sur n°23, Les coûts de fonctionnement des bibliothèques municipales, Février 2024

² OFGL, Cap sur n°27, Les enjeux financiers des polices municipales, Octobre 2024

➔ DÉCOMPOSITION DES ACHATS ET CHARGES EXTERNES DU BLOC COMMUNAL EN 2023



Les prestations de services et honoraires représentent plus du tiers des achats et charges externes du bloc communal (36,5 %). Elles sont portées par les groupements à fiscalité propre pour les deux tiers. En croisant les comptes de prestations avec la nomenclature fonctionnelle, il est observé que la grande majorité de ces contrats concernent les actions en matière de déchets et propreté urbaine (31 %) et les transports (24 %). Mais ces prestations de services concernent aussi les secteurs culture, sports et jeunesse (8 %), ainsi que ceux de l'enseignement (8 % dont 5 % pour la restauration scolaire) et des services généraux (7 %).

Le second poste pour les achats et charges externes correspond aux charges liées à l'énergie, aux combustibles et à l'eau. Il représente 17,2 % des achats et charges externes en 2023, soit un montant de 6,7 Md€. Ce poste a particulièrement augmenté en 2022 et 2023 du fait de l'inflation. L'entretien et les réparations (13,8 % des achats et charges externes) ainsi que les fournitures et marchandises (11,3 %) ont aussi été impactés par la hausse des prix sur l'année 2023. Dans une moindre ampleur, il est intéressant de noter

le poste de dépenses lié aux primes d'assurance : s'il ne représente que 2,0 % des achats (soit 778 M€), il s'agit d'un poste très dynamique puisqu'il a augmenté de plus de 11 % pour le bloc communal en un an avec de grandes disparités entre collectivités et notamment entre communes : dépenses en diminution pour 16 % d'entre elles mais 10 % des communes au-delà de +30%.

Des dépenses d'intervention à destination des partenaires publics et privés du bloc communal

La troisième catégorie de dépenses de fonctionnement correspond aux dépenses d'intervention, c'est-à-dire les aides, contingents et subventions versées par les collectivités du bloc communal à des tiers dans le cadre de certaines compétences. Ces dépenses, en hausse de 5,4 % en 2023, constituent 16,0 % des dépenses de fonctionnement du bloc communal, soit 19,8 Md€. Tout d'abord, les contributions obligatoires des communes et groupements représentent environ 40 % des dépenses d'intervention : parmi celles-ci, la contribution obligatoire aux Services départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS) s'élève à 2,4 Md€, le reste correspond principalement aux contributions aux

organismes de regroupement (syndicats...) et autres participations obligatoires, pour 5,6 Md€. Viennent ensuite les subventions de fonctionnement réparties entre organismes publics et organismes privés : 4,2 Md€ sont versées à des organismes publics, dont 2,3 Md€ aux CCAS/CIAS, tandis que les subventions de fonctionnement aux associations et autres organismes de droit privé s'élèvent à 5,5 Md€. Des dépenses d'intervention plus spécifiques correspondant à des aides à la personne et à des frais d'hébergement s'élèvent à 2,2 Md€. Elles concernent principalement la Ville de Paris et la métropole de Lyon du fait de leurs compétences départementales en matière sociale.

Des postes plus faibles mais très dynamiques

Enfin, les charges financières ont un poids beaucoup plus faible avec un montant de 2,9 Md€, soit 2,4 % des dépenses de fonctionnement, mais elles ont connu une hausse importante en 2023 de plus de 22 %. A noter que parmi les autres dépenses de fonctionnement, 1,9 Md€ est consacré aux indemnités, frais de missions et formations des élus, un poste dynamique depuis 2019 et la loi « Engagement et Proximité », puisqu'il a augmenté de 6,8 % en moyenne chaque année.

Quelles variations des différentes dépenses de fonctionnement sur 4 ans ?

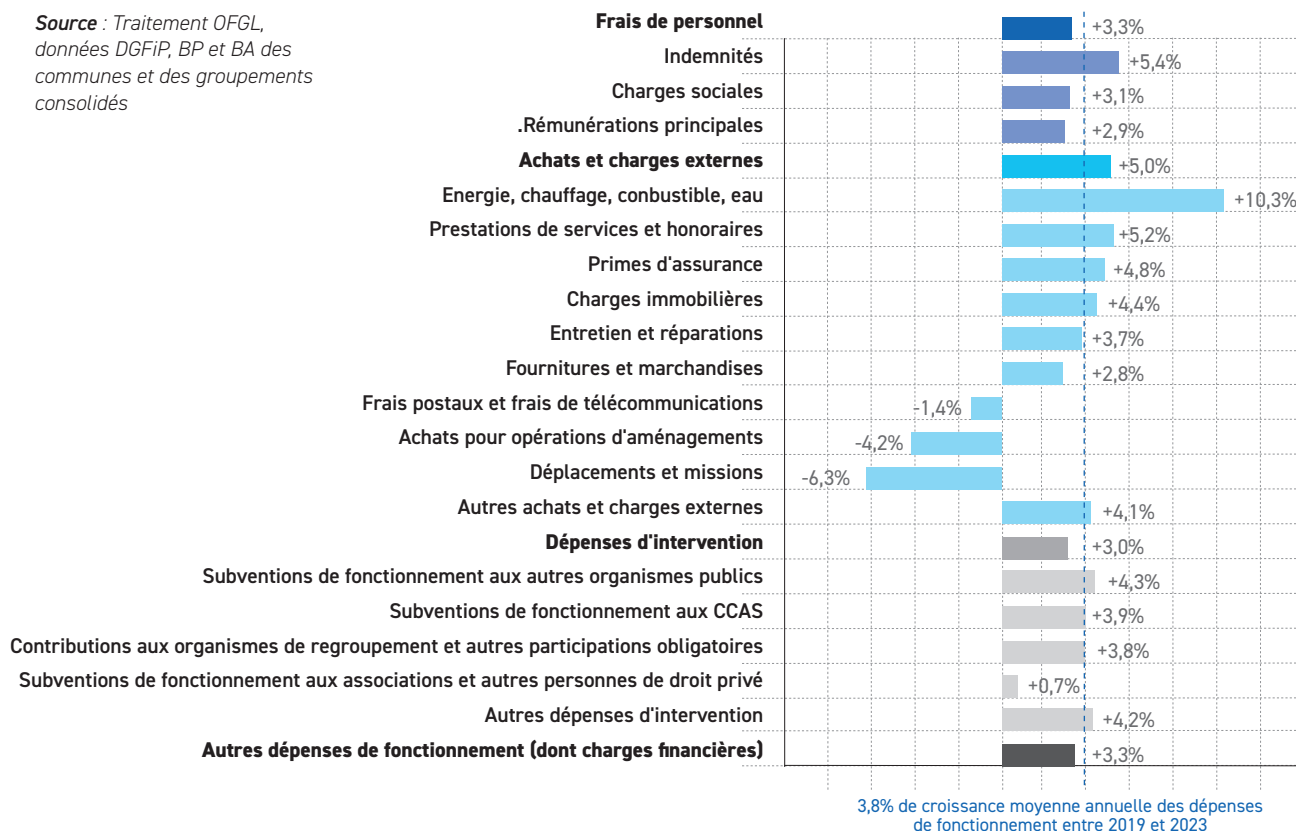
Pour étudier les évolutions des dépenses de fonctionnement et de ses différents postes, il a été choisi d'analyser la période 2019-2023 afin de neutraliser les effets de la crise sanitaire.

Depuis 2019, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 3,8 % en moyenne par an, passant de 106,5 Md€ en 2019 à 123,7 Md€. Certains postes ont connu une croissance plus dynamique que d'autres. Les achats et charges externes ont augmenté de 5,0 % par an contre 3,3 % pour les frais de personnel et 3,0 % pour les dépenses d'intervention. Certains postes se distinguent parmi les achats et charges externes comme celui de l'énergie et de l'eau qui a connu la plus forte augmentation annuelle depuis 2019 (+10,3 %). Les prestations de services, les primes d'assurance et les charges immobilières sont également des postes dynamiques avec une croissance de plus de 4 % en moyenne par an.

Concernant les dépenses d'intervention, les subventions aux organismes publics ont connu depuis 2019 une croissance en moyenne plus forte que les subventions

➔ ÉVOLUTION MOYENNE ANNUELLE 2019-2023 DES POSTES DE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DU BLOC COMMUNAL

Source : Traitement OFGL, données DGFIP, BP et BA des communes et des groupements consolidés



aux associations et aux autres organismes privés : +4,3 % (hors subventions aux CCAS) contre +0,7 % pour les subventions aux tiers privés.

Au sein des frais de personnel, les indemnités ont connu une croissance plus dynamique que pour les autres postes : de plus de 5 % en moyenne par an contre environ 3 % pour les rémunérations principales et les charges sociales.

Si la croissance des rémunérations (+2,9 % par an en moyenne) semble ainsi relativement modérée par rapport à la moyenne sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement du bloc communal (+3,8 %), il faut néanmoins prendre en compte le volume de dépenses que ce poste représente dans l'ensemble des dépenses de fonctionnement. Ainsi, le graphique ci-dessous permet de comparer les postes de dépenses selon leur contribution à l'accroissement de l'ensemble des dépenses de fonctionnement entre 2019 et 2023 pour l'ensemble du bloc communal.

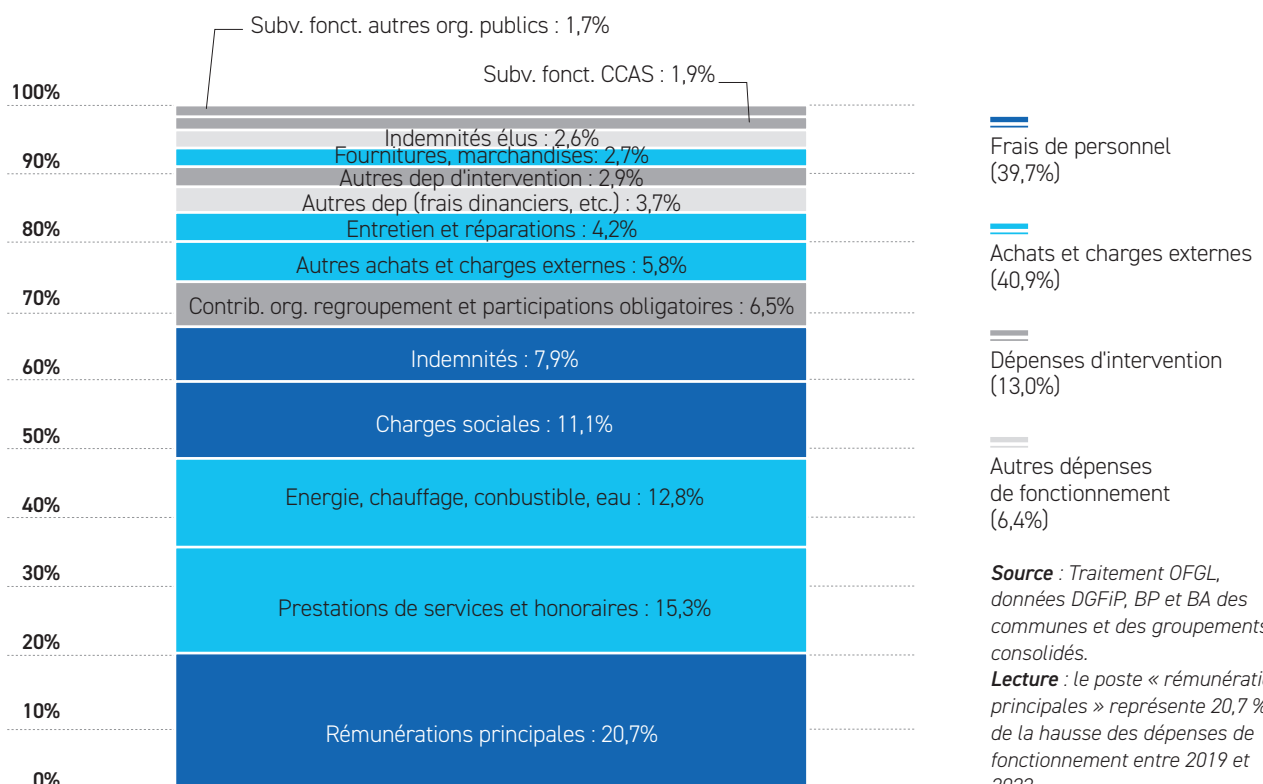
Les rémunérations restent le principal poste contribuant à l'accroissement des dépenses, à hauteur de 20,7 % de la croissance des dépenses entre 2019 et 2023.

La période a notamment été marquée par la hausse

du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1er juillet 2022 puis de 1,5 % supplémentaire au 1er juillet 2023. Mécaniquement, les charges sociales et les indemnités augmentent et participent également à l'accroissement des dépenses, respectivement de 11,1 % et 7,9 %. Bien qu'elles soient plus dynamiques sur les quatre dernières années, les indemnités représentent une augmentation plus faible en montant par rapport aux rémunérations.

Concernant les autres catégories de dépenses, les prestations externes correspondent à 15,3 % de la hausse des dépenses de fonctionnement, tandis que 12,8 % de celle-ci peut être attribué à l'énergie, le chauffage, les combustibles et l'eau. Les postes de dépenses correspondant aux dépenses d'intervention participent plus faiblement à la hausse des dépenses de fonctionnement pour le bloc communal sur cette période.

➔ DÉCOMPOSITION DE LA HAUSSE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DU BLOC COMMUNAL ENTRE 2019 ET 2023 SELON LA CATÉGORIE ET LE POSTE DE DÉPENSE



2.

DES INVESTISSEMENTS PLUS AMBITIEUX QUE SUR LE MANDAT PRÉCÉDENT MALGRÉ L'INFLATION

En matière d'investissements, le bloc communal affiche en 2023 un niveau de dépenses hors remboursements de la dette de 45,7 Md€, budgets principaux et annexes consolidés.

Il est essentiellement composé de dépenses d'équipement direct (89 %), c'est-à-dire d'accroissements du patrimoine des collectivités concernées. Le reste correspond à des subventions à des tiers (7 %) ou des opérations financières (créances, participations...) (4 %).

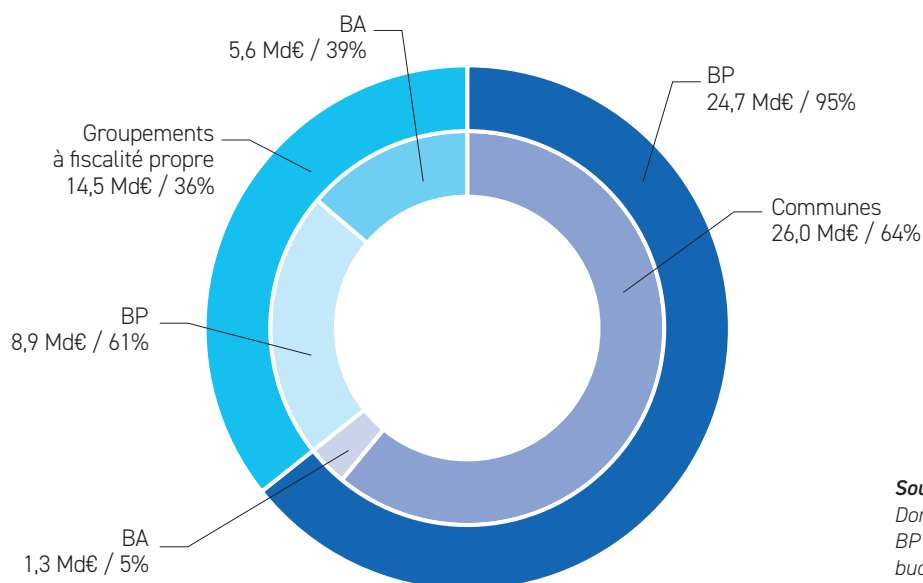
Sur la partie « équipements », **les groupements à fiscalité propre représentent 35,7 % des réalisations.** Cette part est relativement stable depuis 2020, mais elle est supérieure aux observations des années plus anciennes (31 % en 2012). Les investissements intercommunaux sont notamment portés par les activités en budgets annexes (transports, déchets,

gestion de l'eau...), qui comptent pour 39 % de leurs dépenses d'équipement en 2023.

À côté de ces investissements portés par les communes et leurs intercommunalités à fiscalité propre, il faut également signaler ceux réalisés par **les syndicats** (SIVU, SIVOM, syndicats mixtes) non comptabilisés dans cette étude. En 2023, y compris budgets annexes, leurs dépenses d'investissement hors remboursement de la dette s'élèvent à 8,6 Md€ dont 7,6 Md€ d'équipements directs, soit l'équivalent de 19 % des réalisations des communes et intercommunalités à fiscalité propre.

Depuis 2020 et le coup d'arrêt mélangeant les effets de la crise Covid et ceux d'un cycle classique d'investissement dans les communes (avec baisse lors des années d'élections), **les dépenses d'investissement du bloc communal affichent des croissances marquées.**

➔ DÉPENSES D'INVESTISSEMENT HORS REMBOURSEMENTS DE LA DETTE (EN MD€), AVEC ET SANS L'IMPACT DES HAUSSES DE PRIX



*Source : Traitements DGCL.
Données DGFIP. Année 2023.
BP : budgets principaux / BA : budgets annexes.*

Une partie de la dynamique est cependant liée au contexte inflationniste, avec l'accroissement des coûts dans le bâtiment et les travaux publics. En utilisant l'indice des prix des dépenses d'équipement des collectivités construit par l'OFGL³, on peut estimer que les prix représentent 60 % de la croissance des investissements du bloc communal entre 2020 et 2023. Sur l'augmentation des dépenses d'équipement de 9,3 Md€ constatée en valeur entre 2020 et 2023, seule 3,8 Md€ correspondraient donc à un accroissement en volume.

Malgré cet effet prix marqué, le mandat municipal et intercommunal actuel présente, sur les quatre premières années (2020-2023), un niveau de dépenses d'investissement nettement plus élevé que le mandat précédent, même à prix comparables (+6 %, l'équivalent de près de 10 Md€ de plus à prix 2023). Une partie de l'explication vient de l'absence de repli des investissements en 2021, première année pleine après les élections, alors que c'est traditionnellement le cas à cette période du cycle. La seconde explication vient des niveaux de croissance observés en 2022 et 2023 (+2,0 % et + 4,8 %, en volume).

Au final, toujours en euros constants, le niveau 2023 est supérieur de 9 % à celui de 2017, année comparable du cycle précédent, alors qu'en 2020, il était inférieur de 4 % à celui de 2014.

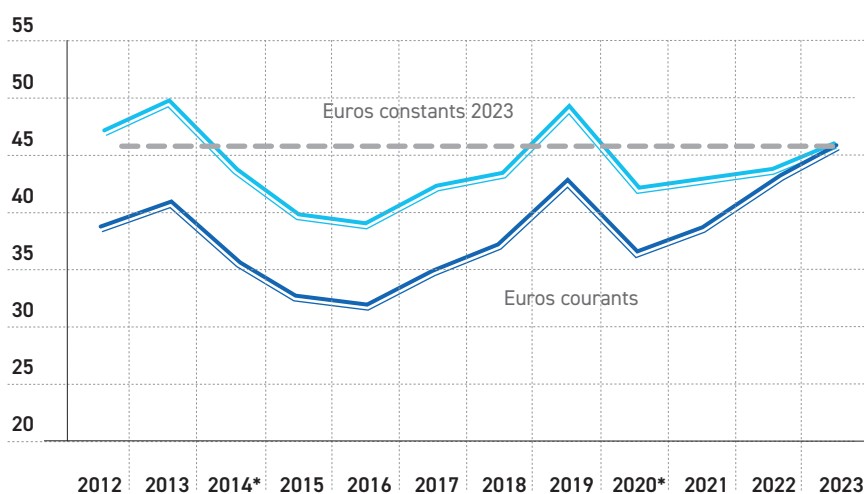
Derrières ces évolutions consolidées sur les collectivités du bloc communal, coexistent bien entendu des situations individuelles disparates.

Pour chaque ensemble intercommunal (réunion d'un groupement à fiscalité propre avec ses communes, budgets annexes compris), il est possible de comparer la période actuelle (2020-2023) à celle équivalente du mandat précédent (2014-2017) en neutralisant la hausse des prix. Tous les ensembles intercommunaux n'ont pas connu la situation nationale décrite d'un écart positif de 6 %.

Dans un peu plus d'un ensemble intercommunal sur deux (54 %), les réalisations sont en ce moment supérieures à celles de la mandature précédente, mais 46 % ne sont pas encore au niveau. Pour près de la moitié de ces dernières, le niveau est atteint en euros courants mais pas encore à prix comparable⁴.

Pour chacun de ces territoires, les réalisations 2024 et 2025 feront bien entendu évoluer cette comparaison entre le mandat actuel et le précédent.

➔ DÉPENSES D'INVESTISSEMENT HORS REMBOURSEMENTS DE LA DETTE (EN MDE), AVEC ET SANS L'IMPACT DES HAUSSES DE PRIX



■ ■
Niveau 2023

Traitement : OFGL.
Données : DGFIP, DGCL, INSEE.
Périmètre : communes et groupements à fiscalité propre, y compris budgets annexes.
Notes : * Année d'élections locales. L'indice d'inflation utilisé pour estimer la série en euros constants est calculé par l'OFGL, voir Rapport de l'OFGL 2023-Dossier inflation- pour plus d'informations.

³ Cf dossier inflation du rapport 2023 de l'OFGL sur les finances locales. L'indice des prix utilisé s'élève à +0,3 % en 2020, +3,8 % en 2021, +7,3 % en 2022 et +3,2 % en 2023. Source : traitements OFGL à partir de données INSEE et DGFIP.

⁴ Voir Cap sur l'ampleur des investissements publics locaux actuels, OFGL, octobre 2024.

3.

UN AUTOFINANCEMENT QUI RESTE CENTRAL POUR LE BLOC COMMUNAL

Les collectivités locales financent en priorité leurs investissements avec leur épargne brute, soit l'excédent de leurs recettes de fonctionnement sur leurs dépenses de fonctionnement. En 2023, **l'épargne brute du bloc communal s'élève à 26,6 Md€, budgets principaux et annexes confondus**, soit une hausse de 4,8 % par rapport à 2022 (+ 3,6 % hors Paris).

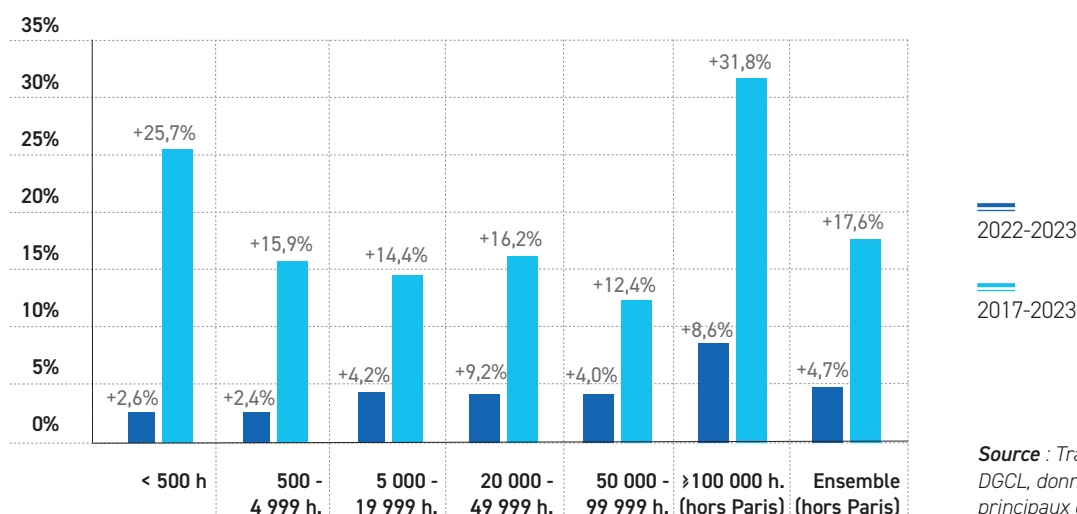
Cet excédent, en raison des règles budgétaires qui s'appliquent pour les collectivités locales, sert d'abord au remboursement de leur dette. En 2023, ces remboursements en capital représentent 11,5 Md€, ce qui consomme 43 % de l'excédent de fonctionnement. L'épargne nette, égale à l'épargne brute diminuée de l'amortissement annuel de la dette, s'élève donc à 15,0 Md€. Elle est en hausse pour le bloc communal en 2023, mais progresse moins rapidement qu'en 2022 (+ 7,4 % après + 9,4 %). Elle affiche par ailleurs un niveau supérieur de 29,0 % à celui de 2017, année comparable du cycle précédent, mais cette hausse est en grande partie consommée par celle des prix observée sur les investissements qu'elles financent (+ 20,2 %

entre 2017 et 2023 pour l'indice des prix des dépenses d'équipement des collectivités locales mesuré par l'OFGL).

Sur le périmètre des communes seules, hors Paris, l'épargne brute augmente de 4,7 % entre 2022 et 2023. Contrairement à l'année précédente, **cette hausse se retrouve dans toutes les strates de population.** Cependant, elle se fait à des rythmes différenciés en fonction de la taille de la commune. Elle est plus rapide dans les communes de 20 000 à 50 000 habitants (+ 9,2 %) et dans celles ayant une population supérieure à 100 000 habitants (+ 8,6 %), tandis qu'elle est comprise entre + 2 % et + 5 % pour les communes des autres strates.

En comparant à son niveau de 2017, année comparable du cycle précédent, l'épargne brute de l'ensemble des communes est supérieure en 2023 de 17,6 %. Les petites communes (inférieures à 500 habitants) et les grandes communes (supérieures à 100 000 habitants) sont celles qui ont vu leur épargne brute augmenter le plus, respectivement de 25,7 % et 31,8 %.

➔ TAUX DE CROISSANCE DE L'ÉPARGNE BRUTE DES COMMUNES ENTRE 2022 ET 2023 ET ENTRE 2017 ET 2023, PAR STRATE DE POPULATION



Source : Traitement OFGL/
DGCL, données DGFiP. Budgets
principaux et annexes consolidés.

⁵ C'est-à-dire trois ans après l'année des élections municipales et intercommunales.

⁶ Voir Rapport de l'OFGL 2023 - Dossier inflation pour plus d'informations

Pour les groupements à fiscalité propre, la hausse est nettement moins marquée par rapport à l'année précédente (+ 2,2 % en 2023 contre + 9,9 % en 2022). Elle progressait en 2022 pour toutes les strates de population ; en 2023, **on observe des disparités plus importantes.** L'augmentation est particulièrement marquée pour les petits groupements (moins de 15 000 habitants) qui enregistrent une hausse de leur épargne brute beaucoup plus forte qu'en 2022 (+ 16,0 %, contre + 3,8 % en 2022). Les groupements de 15 000 à 50 000 habitants et de 100 000 à 300 000 habitants voient leur épargne progresser assez rapidement (entre + 6 et + 9 %), mais moins qu'en 2022. L'épargne brute des groupements de 50 000 à 100 000 habitants et de plus de 300 000 habitants décline (respectivement - 5,4 % et - 2,5 %).

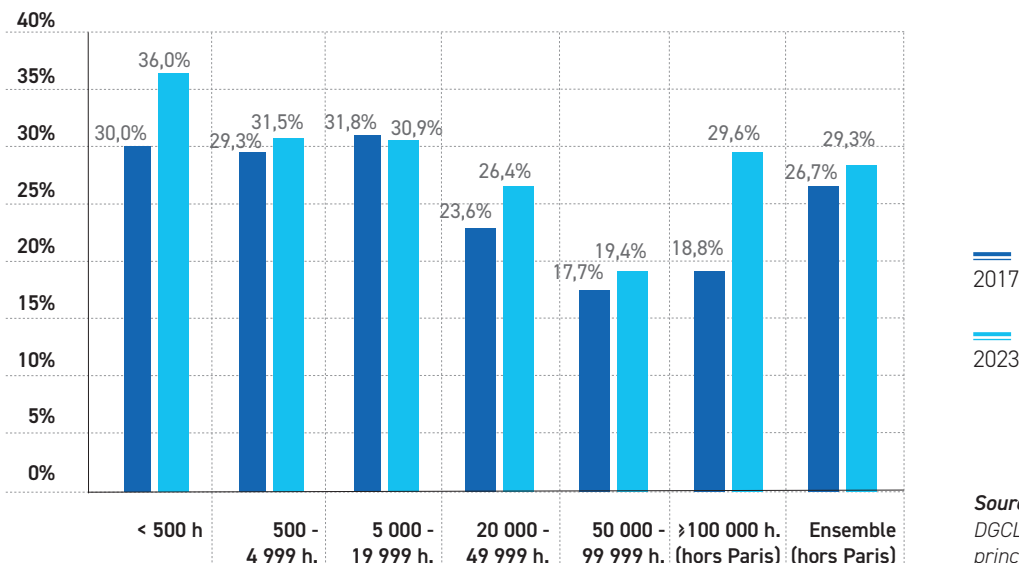
L'épargne brute des groupements à fiscalité propre a nettement augmenté depuis 2017 (+ 40,4 %). Les groupements de taille moyenne, en particulier, ont connu la plus forte hausse (+ 58,5 % pour les groupements de 25 000 à 100 000 habitants). Les très grands groupements (plus de 300 000 habitants) ont vu leur épargne brute progresser le moins rapidement (+ 24,4 % depuis 2017).

Le **taux d'épargne brute** (part des recettes de fonctionnement dédiée à l'épargne) **du bloc communal s'élève à 17,7 % en 2023.** Il est en très légère

diminution par rapport à son niveau de 2022 (- 0,2 pt). Cette évolution globale cache des situations très différentes entre communes et intercommunalités : le taux d'épargne brute baisse nettement pour les intercommunalités à fiscalité propre (- 1,0 pt) et est en légère augmentation pour les communes (+ 0,3 pt). Le taux diminue avec la taille de la commune : pour les communes de moins de 100 habitants, la part des recettes de fonctionnement qui n'est pas absorbée par les dépenses de fonctionnement est la plus haute (31 %) ; elle tombe à 14 % pour les villes de plus de 100 000 habitants, sans compter Paris. Entre 2022 et 2023, ce taux s'est amélioré pour environ la moitié des communes, et cette proportion est assez uniforme quelle que soit leur strate de population.

L'observation de l'épargne nette rapportée aux dépenses d'investissement réelles hors remboursements s'avère instructive : pour les communes, l'épargne nette couvre une part plus importante des investissements dans les plus petites strates de population. Cette part est particulièrement élevée pour les communes de moins de 500 habitants (36,0 % en 2023), ce qui traduit une très bonne capacité d'autofinancement. Elle est la plus basse pour les communes entre 50 000 et 100 000 habitants (19,4 % en 2023), 10 points en deçà des communes de plus de 100 000 habitants hors Paris qui retrouvent un taux d'autofinancement proche de la moyenne (29,5 % en 2023, pour une moyenne nationale à 29,4 %).

➔ COUVERTURE DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS REMBOURSEMENT DE LA DETTE PAR L'ÉPARGNE NETTE DES COMMUNES, PAR STRATE DE POPULATION, EN 2017 ET 2023

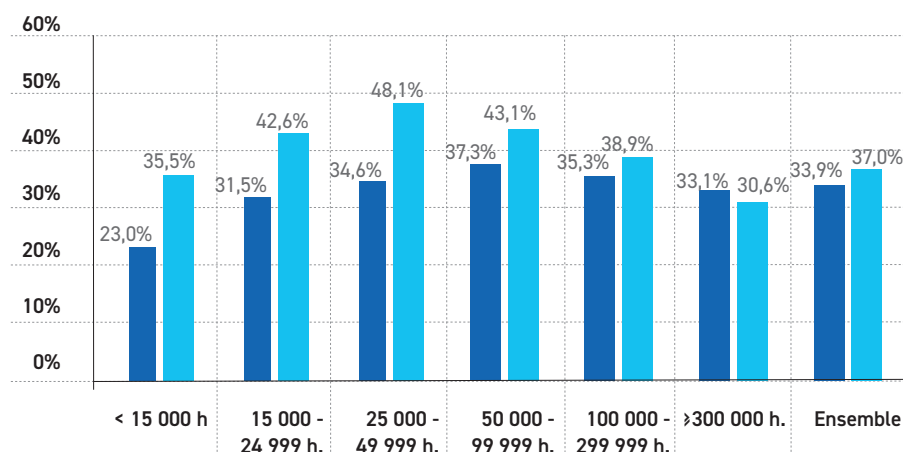


Source : Traitement OFGL/
DGCL, données DGFiP. Budgets
principaux et annexes consolidés

La part de l'épargne nette dans les dépenses d'investissement hors remboursement de la dette a progressé pour presque toutes les strates de population entre 2017 et 2023. Elle a augmenté de manière particulièrement forte pour les communes de plus de 100 000 habitants hors Paris (+ 10,8 points) à la faveur d'une épargne nette plus dynamique que les investissements. Elle a légèrement diminué pour la strate 5 000 à 20 000 habitants (- 0,9 point).

Pour les intercommunalités à fiscalité propre, la part des dépenses d'investissement couverte par l'épargne nette est de 37,0 %. Elle est la plus importante pour les groupements de taille moyenne, entre 25 000 et 50 000 habitants (48,1 %). Elle tombe à 35,5 % pour les très petits groupements (moins de 15 000 habitants) et à 30,6 % pour les 36 groupements de plus de 300 000 habitants.

➔ COUVERTURE DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT HORS REMBOURSEMENT DE LA DETTE PAR L'ÉPARGNE NETTE DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE, PAR STRATE DE POPULATION, EN 2017 ET 2023



2017

2023

Traitement : OFGL.

Source : DGCL. Données DGFIP, comptes de gestion ; communes et intercommunalités à fiscalité propre, budgets principaux et annexes, consolidés des flux croisés. Montants en opérations réelles calculés hors remboursements de la dette pour les investissements.

Entre 2017 et 2023, la part des dépenses d'investissement couverte par l'épargne nette des groupements à fiscalité propre a connu une hausse de + 3,1 points, passant de 33,9 % en 2017 à 37,0 % en 2023. Elle a particulièrement augmenté pour les petits

groupements, d'environ 12 points pour les groupements avec une population inférieure à 50 000 habitants. Elle a augmenté moins rapidement pour les plus gros groupements, et a même diminué de - 2,5 points pour les groupements de plus de 300 000 habitants.

4.

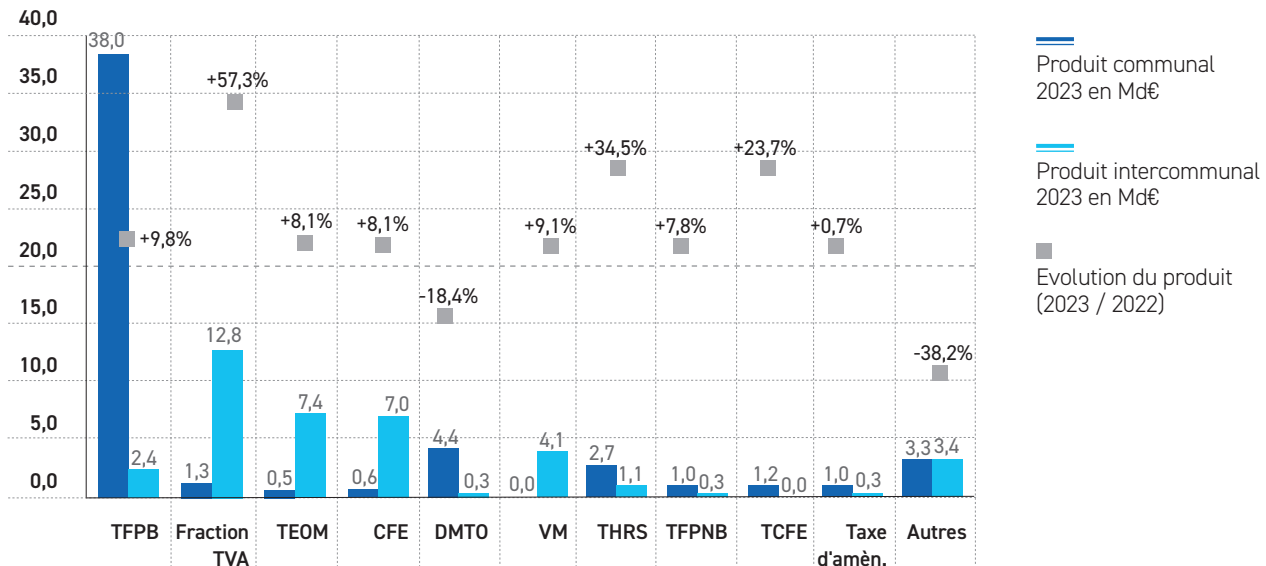
UN PANIER DE RESSOURCES DOMINÉ PAR LA TFPB ET LA TVA

En 2023, l'ensemble des recettes fiscales perçues par le bloc communal est en augmentation de 7,9 % pour atteindre 93,0 Md€⁷. Cette évolution traduit une baisse de 34,7 % des impôts économiques (CFE, CVAE, IFER et TASCOT⁸), principalement due à la perte du produit de cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) qui représentait encore 5,6 Md€ en 2022 et a été remplacé par de la TVA (+57 %), et une hausse de 11,0 % des impôts reposant sur les valeurs locatives (taxes foncières, taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants, taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

Une fiscalité soutenue par la fiscalité directe

La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), en hausse de 9,8 % en 2023 (+8,3 % hors Paris), confirme son rôle prépondérant dans le panier de ressources des communes et groupements à fiscalité propre : elle représente 43,2 % des recettes fiscales du bloc communal en 2023. Elle bénéficie principalement aux communes, à hauteur de 38,0 Md€ en 2023, contre 2,4 Md€ pour les groupements. Son dynamisme est principalement imputable à la croissance de ses bases d'imposition (+ 6,9 %), portée par l'inflation : les valeurs locatives des locaux d'habitation et des locaux

➔ MONTANT ET ÉVOLUTION DES PRINCIPALES TAXES PERÇUES PAR LE BLOC COMMUNAL EN 2023 (HORS PARTS SYNDICALES)



Source : Traitement OFGL/DGCL, données DGFiP. Budgets principaux et annexes consolidés, 2023. TFPB : Taxe foncière sur les propriétés bâties, TEOM : Taxe d'enlèvement des ordures ménagères, CFE : Cotisation foncière économique, DMTO : Droits de mutation à titre onéreux, VM : Versement mobilité, THRS : Taxe d'habitation sur les résidences secondaires, TFPNB : Taxe foncière sur les propriétés non bâties, TCFE : Taxe sur la consommation finale d'électricité, TA : Taxe d'aménagement.

La hausse de 23,7 % de la TCFE s'explique par l'application complète de la réforme sur l'harmonisation des taxes sur les consommations d'électricité. En comptant les syndicats, départements et régions, cette augmentation n'est plus que de 12,1 %.

Le poste « Autres » comporte notamment la CVAE, qui est à 0 en 2023, la THLV (Taxe d'habitation sur les logements vacants), les IFER (Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux) et la TASCOT (taxe sur les surfaces commerciales).

⁷ Source : DGCL, rapport OFGL 2024, annexe 8. Fiscalité y compris taxes inscrites en section d'investissement.

⁸ Sans compter la part « entreprise » des taxes foncières et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères

industriels (mais pas celles des locaux professionnels) sont indexées sur l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de l'INSEE sur l'année précédente. Ce coefficient de revalorisation s'élevait à + 7,1 % en 2023, il redescend en 2024 à 3,9 %. L'augmentation des taux a également participé de façon non négligeable à la hausse de la TFPB en 2023, à hauteur de + 2,9 %⁹. Cette part est tirée par la forte augmentation du taux de TFPB à Paris : sans la ville de Paris, l'effet taux n'est que de + 1,4 %.

Le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) connaît une augmentation très forte en 2023 (+ 34,5 %) à la suite d'une plus grande utilisation de la majoration dans les zones tendues mais surtout à une hausse de 27,6 % des bases. Cette augmentation fait suite à l'utilisation nouvelle de l'application GMBI (« Gérer mes biens immobiliers ») par les contribuables. Des difficultés techniques liées aux déclarations ont entraîné des fluctuations inhabituelles dans les bases d'imposition. Les collectivités ont touché l'intégralité du produit supplémentaire et les dégrèvements qui en ont résulté ont été pris en charge par l'État. Mais, cette situation donnera lieu à des corrections à partir de 2024 qui devraient réduire la partie des bases concernées.

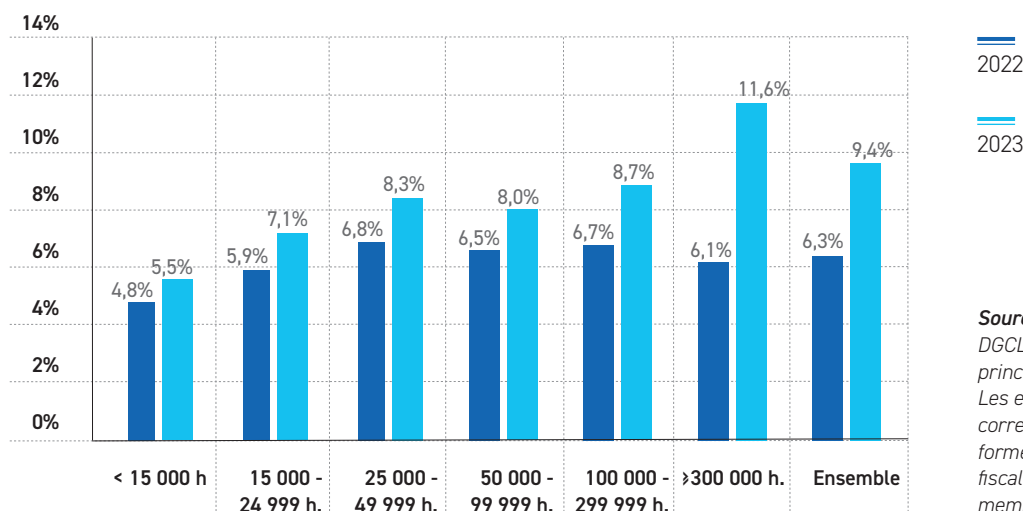
Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), après sa progression de 6,9 % en 2022, est en net repli en 2023 à la suite de la contraction du

marché de l'immobilier. La diminution du nombre de transactions immobilières et de leur prix est à l'origine d'une chute de 18,4 % des DMTO pour le bloc communal.

Le produit de TVA s'installe dans les budgets du bloc communal

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), elle aussi sensible à la conjoncture économique, prend une part encore plus importante de la fiscalité locale suite au transfert de fractions supplémentaires lié à la suppression de la CVAE pour le bloc communal à compter de 2023. En 2022, la TVA représentait déjà 10,3 % des ressources fiscales du bloc communal, soit 9,0 Md€. Ce montant inclut essentiellement la compensation de la taxe d'habitation sur les résidences principales, versée à l'ensemble du bloc communal. La nouvelle fraction de TVA perçue en 2023 par le bloc communal en compensation de la CVAE comprend une part fixe égale à la moyenne des produits de CVAE de 2020, 2021, 2022 et ce qui aurait été perçu en 2023, et une part variable qui suit la dynamique de la TVA nationale et qui est répartie de manière territorialisée au sein du fonds national d'attractivité économique des territoires (FNAET). **Avec cette nouvelle part, la TVA perçue par le bloc communal augmente en 2023 de 57,3 % et passe à 14,1 Md€, soit 15,1 % des recettes fiscales ; les groupements à fiscalité propre en sont les principaux bénéficiaires (plus de 90 % de la TVA du bloc communal).**

➔ PART DE LA TVA DANS LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX EN 2022 ET 2023



Source : Traitement OFGL/DGCL, données DGFIP. Budgets principaux et annexes consolidés. Les ensembles intercommunaux correspondent à l'ensemble formé par un groupement à fiscalité propre et ses communes membres.

⁹ Rapport de l'OFGL 2024 – Annexe 8

L'augmentation de la part de TVA dans les recettes de fonctionnement s'observe pour toutes les strates de population mais à des rythmes différents. Les grands ensembles intercommunaux, qui concentrent un tissu d'entreprises plus important, deviennent particulièrement dépendants de la fraction de TVA : la part de TVA dans les recettes de fonctionnement est en hausse de 2,0 points dans les ensembles intercommunaux entre 100 000 et 300 000 habitants et passe à 8,7 %, la hausse est de 5,5 points dans les groupements de plus de 300 000 habitants (+ 3,3 points hors MGP-Métropole du Grand Paris) pour atteindre 11,6 % des recettes (10,4 % hors MGP).

Une fiscalité économique sensible au devenir des bases industrielles

La **cotisation foncière des entreprises (CFE)** est, en 2023, l'impôt économique le plus dynamique mais reste peu utilisé comme levier fiscal. Il est en augmentation de 7,1 % en 2023, après une hausse de 3,6 % en 2022 : cette évolution est essentiellement due à l'augmentation des bases d'imposition (+ 6,4 %). Parmi tous les secteurs d'activité imposés de CFE, celui de l'industrie représente la part la plus importante, même après diminution par deux de sa cotisation depuis 2021¹⁰ : les locaux du secteur de l'industrie représentent en nombre seulement 6,4 % des locaux imposés de CFE en 2023, mais sont à l'origine de près d'un quart de son produit. En comparaison, les locaux du secteur du commerce représentent 16,7 % des locaux imposés de CFE et 22,7 % de son produit ; les locaux des activités financières et d'assurance, 4,3 % du total des locaux, et 3,9 % du produit total¹¹.

De même, les locaux industriels représentent 0,5 % de la totalité des locaux imposés à la **taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)** et 4,7 % du produit global de cette taxe (y compris la part « ménages »)¹² et environ 18,8 % de la part payée par les entreprises.

Cette constatation globale masque d'importantes disparités dans la répartition des bases industrielles en fonction des différentes strates de population. Un peu plus de la moitié des communes percevant de la TFPB (51,0 %) ont des bases industrielles. Pour la moitié de ces communes, les bases industrielles représentent plus de 4,2 % de leurs bases totales de TFPB et pour

environ 10 % de ces communes, les bases industrielles représentent plus de 25 % de leurs bases totales de TFPB. Les grandes communes sont les plus pourvues en bases industrielles : au-delà de 3 500 habitants, la proportion de communes sans base industrielle tombe en-dessous de 5 % (contre 54 % pour les plus petites).

La part que représentent les bases industrielles dans les bases totales de TFPB décroît cependant avec la population. La moitié des communes de moins de 100 habitants ayant des bases industrielles (soit un cinquième des communes de cette strate) ont des bases industrielles représentant plus de 11,6 % de leurs bases de TFPB totales, alors que la médiane de la part des bases industrielles dans les bases totales de TFPB est égale à 2,0 % pour les communes de plus de 100 000 habitants¹³.

Assez logiquement donc, la présence industrielle est rare dans les plus petites communes mais occupe une place importante quand elle est présente. À l'inverse, les grandes communes captent une part importante des produits fonciers issus du secteur industriel (77,2 % des bases industrielles pour les communes de plus de 3 500 habitants) mais le poids qu'il occupe par rapport aux autres contribuables est souvent marginal.

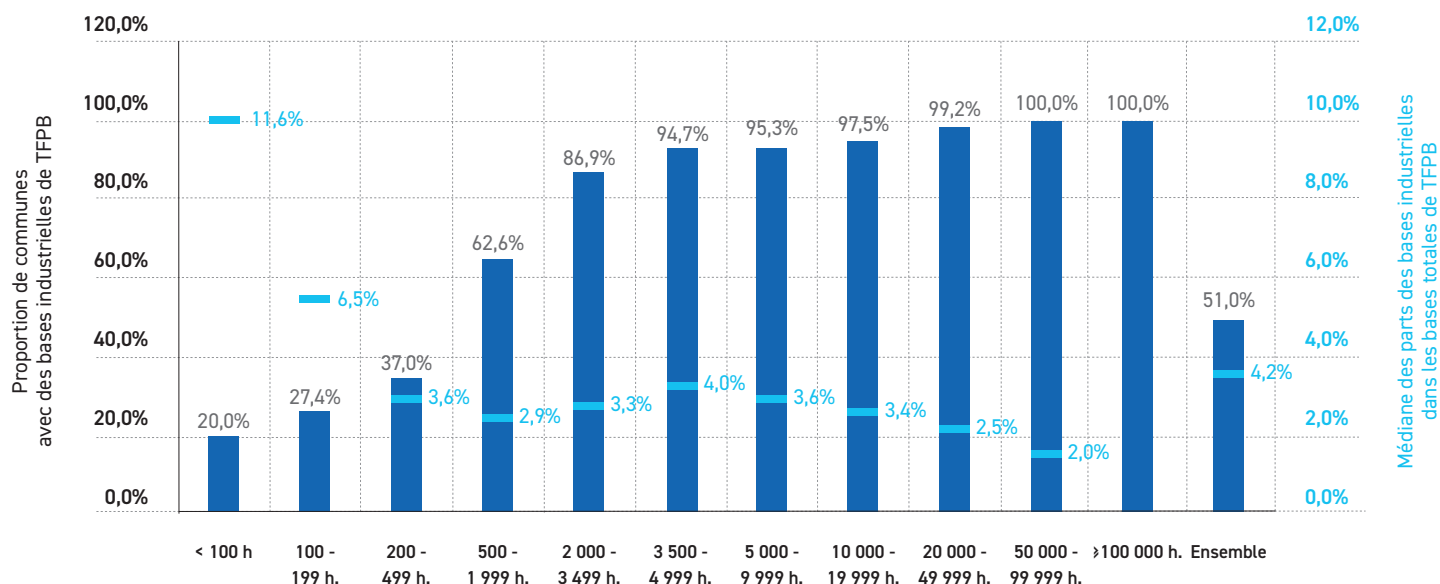
¹⁰ La loi de finance pour 2021 entérine la diminution de moitié de la valeur locative des locaux des établissements industriels (locaux évalués selon la méthode comptable, c'est-à-dire en fonction du prix de revient des différents éléments inscrits au bilan de l'établissement).

¹¹ DGFIP Statistiques n°25 – mai 2024

¹² DGFIP Statistiques n°24 – mai 2024

¹³ Ces chiffres sont des estimations basses, en raison du secret statistique des données individuelles. En particulier, ne sont prises en compte que les bases industrielles évaluées selon la méthode comptable.

➔ **PROPORTION DE COMMUNES AVEC DES BASES INDUSTRIELLES DE TFPB ET MÉDIANE DES PARTS DES BASES INDUSTRIELLES DANS LES BASES TOTALES DE TFPB POUR CES COMMUNES, PAR STRATE DE POPULATION, EN 2023**



Proportion de communes avec des bases industrielles

Médiane de la part des bases industrielles dans les bases totales (pour les communes ayant des bases industrielles)

Source : traitement OFGL, données DGFIP.

Lecture : 27,4 % des communes ayant une population entre 100 et 200 habitants ont des bases industrielles de TFPB. Pour cet échantillon de communes, 50 % d'entre elles ont des bases industrielles de TFPB représentant plus de 6,5 % de leurs bases totales de TFPB.

5.

UN ENDETTEMENT TOUJOURS MODÉRÉ

La grande modération de l'endettement du bloc communal se confirme de nouveau en 2023

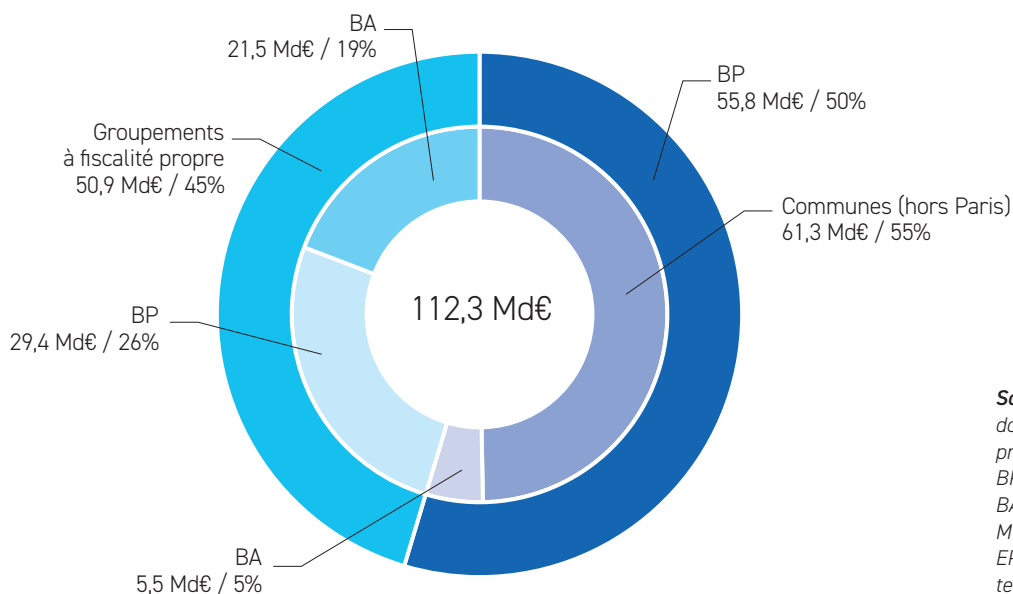
Au 31 décembre 2023, l'**encours de dette des communes et de leurs intercommunalités à fiscalité propre s'élève à 122,2 Md€**. Hors Paris, il atteint un niveau de 112,3 Md€ en 2023, soit 1 688 euros par habitant.

Les éléments qui suivent sont présentés hors Paris. En effet, les caractéristiques particulières de la ville (capitale, exerçant simultanément des compétences

communales et départementales, dans le cadre intercommunal particulier de la métropole du Grand Paris) lui confèrent une structure budgétaire atypique. En revanche, la métropole du Grand Paris (MGP) et ses établissements publics territoriaux (EPT) sont quant à eux bien inclus dans le champ d'étude.

La dette est portée à 55 % par les communes et 45 % par les groupements à fiscalité propre avec, pour ces derniers, un poids fort des budgets annexes (42 % de leur encours).

➔ RÉPARTITION DE L'ENCOURS DE DETTE DU BLOC COMMUNAL EN 2023



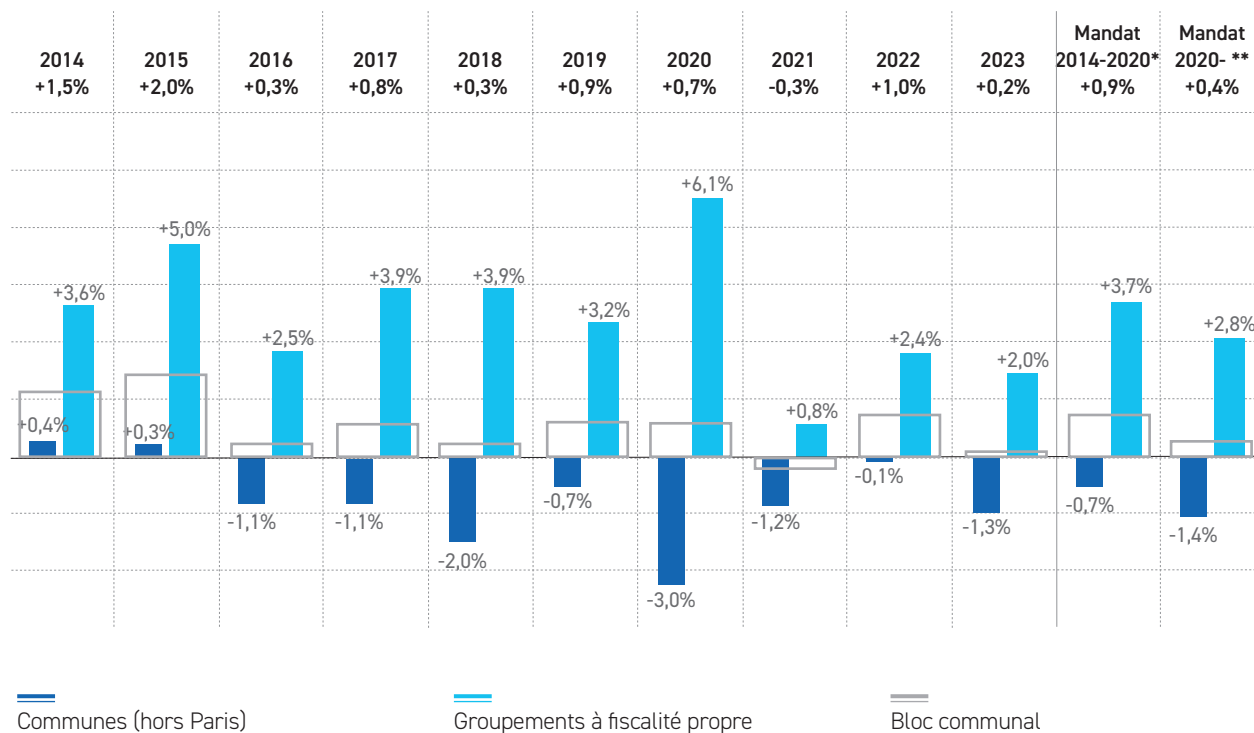
Source : Traitement OFGL, données DGFIP. Budgets principaux et annexes
 BP : budgets principaux /
 BA : budgets annexes /
 MGP : métropole du Grand Paris /
 EPT : établissements publics territoriaux.

Malgré une troisième année de hausse de l'investissement du bloc communal (+8,2 %), la **progression de l'encours de dette est quasiment nulle en 2023 (+0,2 %)**, confirmant ainsi la **grande modération de l'endettement des communes et de leurs intercommunalités observée depuis plusieurs années** maintenant. En effet, à partir de 2016, l'encours de dette

du bloc communal a progressé chaque année de moins de 1 %, régressant même très légèrement en 2021.

Le mandat 2014-2020 avait ainsi fini avec une évolution moyenne annuelle de l'encours de dette de +0,9 %, qui se retrouve encore plus affaiblie sur le début du mandat en cours, à +0,4 %.

➔ ÉVOLUTION DE L'ENCOURS DE DETTE DU BLOC COMMUNAL (HORS PARIS)



* Evolution moyenne annuelle entre le 31 décembre 2013 et le 31 décembre 2019 /

** évolution moyenne annuelle entre le 31 décembre 2019 et le 31 décembre 2023.

Source : traitement OFGL, données DGFIP. Budgets principaux et annexes.

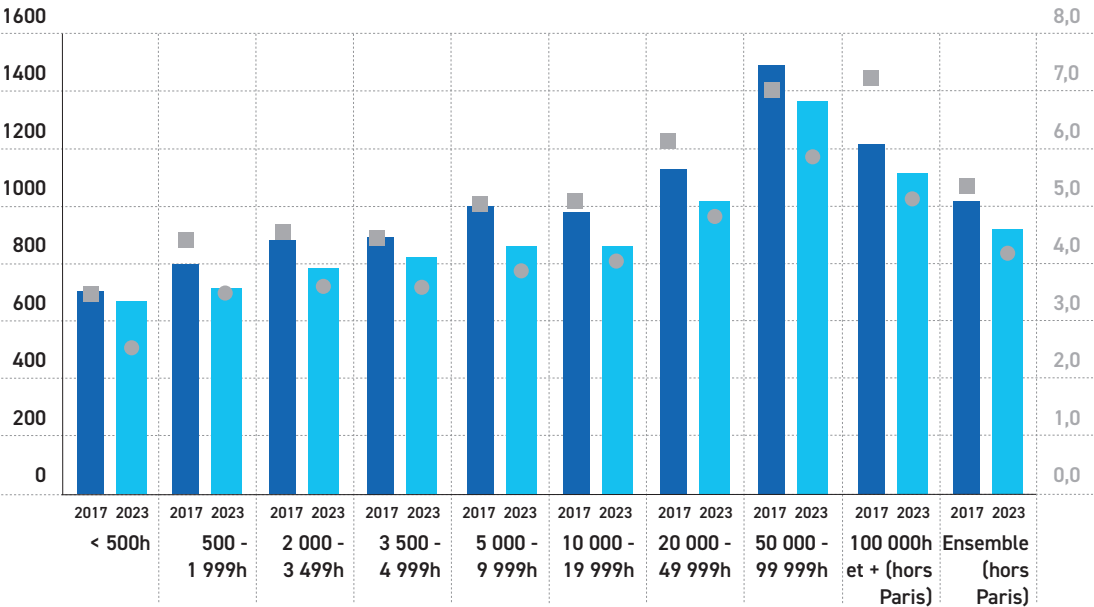
Derrière cette grande modération, **une bascule s'opère entre les communes et leurs intercommunalités**. Après deux très légères hausses en 2014 et 2015, l'encours de dette des communes recule en effet chaque année depuis 2016. À l'inverse, celui des intercommunalités progresse sur toute la période. Ce phénomène va de pair avec la montée en puissance de l'échelon intercommunal (maillage complet du territoire, transferts et prise en charge de nouvelles compétences, tant communales que syndicales...) : ce dernier représente désormais, pour les budgets principaux et annexes, 36 % des dépenses d'équipement du bloc communal en 2023, contre 30 % en 2013.

Pour juger de la soutenabilité de l'encours de dette du bloc communal, il peut être rapproché des recettes de fonctionnement (taux d'endettement) ou de l'épargne brute (délai de désendettement). Dans les deux cas, **le poids relatif de l'encours de dette, pour les communes et pour les intercommunalités, est en diminution quasi-**

continue depuis 2015, seule l'année 2020, marquée par la crise Covid, fait exception. En 2023, le taux d'endettement s'établit à 69,1 % pour les communes et 92,3 % pour les intercommunalités, en baisse de respectivement -18,7 et -16,8 points par rapport à 2014. Le délai de désendettement quant à lui se situe à quatre ans et cinq mois, en baisse d'un an et demi par rapport à son niveau de 2014.

Ces grandes tendances s'observent sur toutes les strates démographiques. En comparant les années 2017 et 2023, troisième année des cycles municipaux 2014-2020 et 2020-2026, la dette des communes diminue quand celle des intercommunalités augmente. Quant au taux d'endettement et au délai de désendettement, ils sont en recul pour les communes comme pour les intercommunalités. Ces évolutions traduisent **une volonté partagée au sein du bloc communal de maîtrise de l'endettement dans un contexte tendu en matière de finances publiques.**

➔ ENCOURS DE DETTE DES COMMUNES PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE

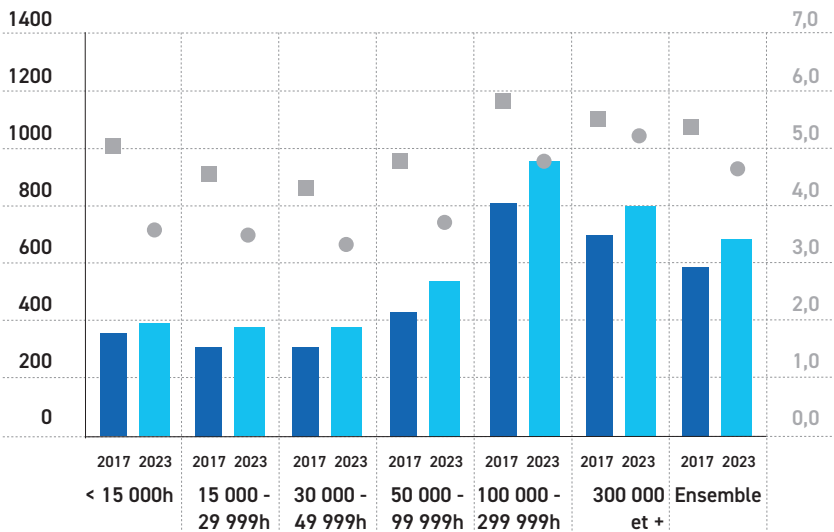


Encours de dette par habitant (en €)

Délai de désendettement (en année)

Source : traitement OFGL, données DGFIP. Budgets principaux et annexes. Délai de désendettement : encours de dette au 31/12 rapporté à l'épargne brute sur l'année (recettes - dépenses réelles de fonctionnement).

➔ ENCOURS DE DETTE DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE



Encours de dette par habitant (en €)

Délai de désendettement (en année)

Source : traitement OFGL, données DGFIP. Budgets principaux et annexes. Délai de désendettement : encours de dette au 31/12 rapporté à l'épargne brute sur l'année (recettes - dépenses réelles de fonctionnement).

On notera que les syndicats, essentiellement intercommunaux, connaissent une hausse légèrement plus marquée de leur encours de dette : le stock de dette des syndicats progresse de 3,3 % en 2023, pour s'établir à 19,5 Md€, soit l'équivalent de 17 % de la dette du bloc communal (hors Paris). Depuis trois ans, la progression de la dette syndicale - hors SYTRAL¹⁴ - est toujours supérieure à celle du bloc communal, ainsi qu'à celle des seules intercommunalités. Exception faite de l'année 2020, la dette syndicale s'accroît depuis 2019 : elle a progressé de 13,9 % entre 2018 et 2023.

La trésorerie globale des communes et des intercommunalités affiche un léger recul en 2023

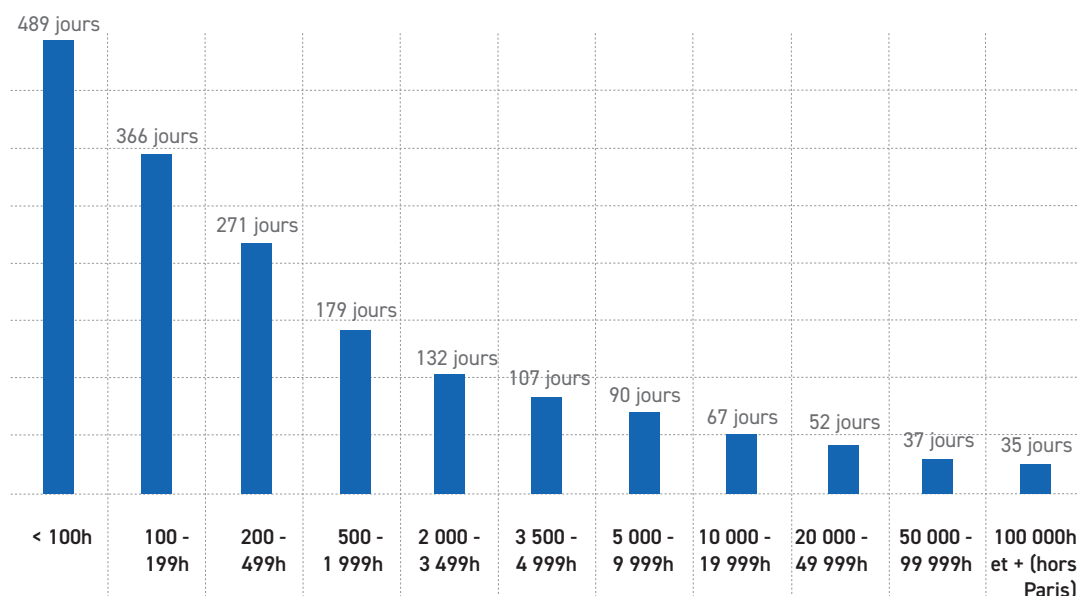
Fin 2023, la trésorerie du bloc communal nette des crédits de trésorerie s'élève à 43,0 Md€, dont 29,8 Md€ pour les communes et 13,2 Md€ pour les intercommunalités. Elle affiche un léger recul par rapport à celle de fin 2022 (-1,6 %, soit -714,2 M€). Depuis 2015, elle avait progressé chaque année,

exception faite de l'année 2019. La progression des programmes d'investissement communaux et intercommunaux, ainsi que la remontée des taux d'intérêt au cours de l'année, peuvent expliquer cette diminution de la trésorerie du bloc communal en 2023.

Cependant, derrière cette évolution moyenne, les cas individuels sont très variés. Ainsi, moins de la moitié des communes et des intercommunalités (43 % pour les deux) affiche une baisse du niveau de trésorerie entre 2022 et 2023. Cette proportion a tendance à diminuer avec les strates de population, sans être pour autant largement majoritaire dans aucune d'entre elles : la part de communes affichant une baisse est plus élevée pour les communes de 10 000 à 20 000 habitants, mais seulement à hauteur de 55 %.

Pour les communes, la trésorerie s'établit en moyenne à 434 euros par habitant et à 87 jours de dépenses. Selon la strate démographique, ces ratios présentent cependant des valeurs très différentes : elles décroissent de manière continue entre les plus petites communes et les plus peuplées.

➔ VALEUR MÉDIANE DE LA TRÉSORERIE (NETTE DES CRÉDITS DE TRÉSORERIE) DES COMMUNES AU 31 DECEMBRE 2023 EN JOURS DE DÉPENSES, PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE



Lecture : Au 31 décembre 2023, la trésorerie des communes de moins de 100 habitants était supérieure à 489 jours pour la moitié d'entre elles et inférieure à 489 jours pour l'autre moitié.

Source : traitement OFGL, données DGFIP. Budgets principaux et annexes.

¹⁴ Le SYTRAL (Autorité organisatrice des mobilités des territoires lyonnais) change de statut en 2022 et sort du champ des syndicats.

➔ FINANCES CONSOLIDÉES DU BLOC COMMUNAL (COMMUNES ET GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE, HORS SYNDICATS)

(en milliards d'euros)

(évolution)

BUDGETS PRINCIPAUX ET ANNEXES	2019	2020	2021	2022	2023	2023 / 2022
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	106,55	106,20	109,56	116,47	123,70	+6,2%
Achats et charges externes	32,05	30,71	32,60	35,92	39,06	+8,7%
Frais de personnel	49,18	49,63	51,01	53,77	56,01	+4,2%
Charges financières	2,87	2,69	2,49	2,38	2,91	+22,2%
Dépenses d'intervention	17,60	17,82	18,09	18,81	19,83	+5,4%
Autres dépenses de fonctionnement	4,85	5,34	5,38	5,59	5,89	+5,3%
Recettes de fonctionnement (2)	129,71	128,07	133,66	141,81	150,25	+6,0%
Impôts et taxes	78,36	78,86	80,42	85,67	92,13	+7,5%
Concours de l'État	22,60	22,75	24,50	24,86	25,52	+2,7%
Subventions reçues et participations	6,47	6,76	6,79	6,84	7,03	+2,7%
Ventes de biens et services	16,51	14,31	16,14	17,95	18,50	+3,1%
Autres recettes de fonctionnement	5,77	5,39	5,81	6,48	7,07	+9,0%
Épargne brute (3) = (2)-(1)	23,17	21,87	24,09	25,33	26,55	+4,8%
Épargne nette (3)-(8)	12,03	11,08	12,81	14,02	15,04	+7,3%
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	42,58	36,40	38,60	42,23	45,68	+8,2%
Dépenses d'équipement	37,48	31,39	33,52	36,88	40,49	+9,8%
Subventions d'équipement versées	2,71	2,86	2,89	3,01	3,14	+4,2%
Autres dépenses d'investissement	2,39	2,15	2,19	2,34	2,05	-12,6%
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	17,43	16,37	17,42	18,04	18,51	+2,6%
FCTVA	3,88	4,20	4,36	4,01	4,16	+3,6%
Autres dotations et subventions d'équipement	8,53	8,17	9,03	9,65	10,39	+7,7%
Autres recettes d'investissement	5,02	3,99	4,03	4,38	3,96	-9,6%
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	149,13	142,60	148,17	158,70	169,38	+6,7%
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	147,15	144,43	151,07	159,85	168,76	+5,6%
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	-1,98	+1,83	+2,90	+1,15	-0,62	
Remboursements de dette (8)	11,13	10,80	11,28	11,31	11,51	+1,7%
Emprunts (9)	12,24	11,96	11,62	13,45	12,26	-8,9%
Flux net de dette = (9)-(8)	1,11	1,16	0,34	2,14	0,75	
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	160,26	153,40	159,45	170,01	180,89	+6,4%
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	159,39	156,39	162,69	173,30	181,02	+4,5%
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	-0,87	+3,00	+3,24	+3,29	+0,13	
Dettes au 31 décembre (12)	117,39	119,10	119,40	121,40	122,19	+0,7%
Dépôts au Trésor fin d'exercice	33,40	36,02	39,69	43,74	43,02	-1,6%
Ratios						
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	17,9%	17,1%	18,0%	17,9%	17,7%	-0,2 pt
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	9,3%	8,6%	9,6%	9,9%	10,0%	+0,1 pt
Taux d'endettement = (12) / (2)	90,5%	93,0%	89,3%	85,6%	81,3%	-4,3 pt
Délai de désendettement = (12) / (3)	5,1 ans	5,4 ans	5,0 ans	4,8 ans	4,6 ans	- 0,2 an

Source : traitements DGCL, données DGFIP. Détails et définitions dans rapport 2023 OFGL.

Périmètre : budgets principaux et annexes / communes (y compris Ville de Paris) et groupements à fiscalité propre, EPT-établissements publics territoriaux et métropole de Lyon. * Trésorerie nette des crédits de trésorerie.



Dans le cadre du 106^e congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France, l'AMF a invité l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) à dresser un bilan des finances des communes et de leur intercommunalité à fiscalité propre pour l'année 2023.

Ainsi, à partir de l'exploitation des données de leurs comptes, l'analyse aborde différents aspects qui interrogent pour l'avenir : conséquences de l'inflation sur les budgets du bloc communal, caractéristiques du nouveau panier de ressources fiscales qui se met en place, marges d'endettement disponibles en soutien à l'investissement... L'ensemble des points abordés est passé au crible en illustrant à plusieurs reprises les disparités existantes entre collectivités.

Pour tenir comptes de ces différences individuelles, l'OFGL propose également, en complément, sur sa plateforme www.data.ofgl.fr, des données financières par collectivité pour permettre à chacun de compléter l'analyse, en se concentrant sur des zones géographiques ou des typologies de territoires particulières.

Pour prolonger cet état des lieux, le lecteur pourra aussi se reporter à l'étude spécifique réalisée par l'AMF qui dresse les perspectives des finances des collectivités du bloc communal pour les années 2024 et 2025, accessible sur le site www.amf.asso.fr.



En partenariat avec :

18 AU 21 NOVEMBRE

20
24

**106^e CONGRÈS
DES MAIRES**

ET DES PRÉSIDENTS
D'INTERCOMMUNALITÉ
DE FRANCE

