

REGARD FINANCIER SUR LES PETITES VILLES



(2 500 à 25 000 habitants)

Décembre 2021



APVF
PETITES VILLES
DE FRANCE



LA
**BANQUE
POSTALE**

COLLECTIVITÉS
LOCALES

SOMMAIRE

	PAGES
Portrait des petites villes en France en 2020	3
Les dépenses totales	4
Les dépenses de fonctionnement	5
Les ressources totales	6
Clause de sauvegarde	7
Réforme des impôts de production	7
L'épargne	8
Evolution des dépenses d'investissement	9
Les dépenses d'investissement	10
Financement des investissements et encours de dette	11
L'aide à l'investissement	12
La trésorerie	13
Tableau de synthèse	14
Méthodologie	15

Le Portrait financier des petites villes, désormais traditionnel, analyse les comptes 2020 des 4 088 communes d'une population comprise entre 2 500 et 25 000 habitants et révèle que les budgets locaux se sont montrés globalement résilients à la crise sanitaire, avec une épargne brute en hausse de 2,5 %.

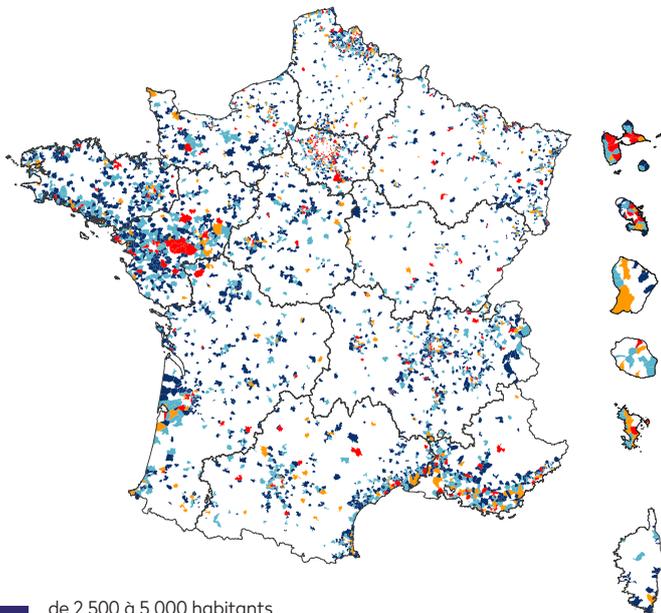
En effet, si - malgré la dynamique de la fiscalité et les concours financiers de l'Etat - les recettes de fonctionnement de l'ensemble des petites villes sont en baisse en 2020, avec une chute de près 25 % de leurs produits des services et du domaine, ces pertes de ressources ont été atténuées par des économies liées à la fermeture des équipements publics, avec une diminution de 1,9 % des dépenses de fonctionnement.

Mais, comme pressenti l'an dernier, les situations sont très variables d'une ville à l'autre. Certaines d'entre elles ont été plus durement affectées, dans un contexte marqué par les incertitudes liées aux réformes en cours. C'est le cas des petites villes de plus de 15 000 habitants qui voient leur santé financière dégradée, tandis que les petites villes de moins de 5 000 habitants subissent une forte contraction de leurs investissements qui tombent à un niveau inférieur à celui de 2017.

Les années 2021 et 2022 seront donc cruciales, en termes de visibilité budgétaire et juridique, pour que les petites villes qui sont « au cœur de l'action », avant même d'être des « petites villes de demain », demeurent les territoires structurants qu'elles sont aujourd'hui.

PORTRAIT DES PETITES VILLES EN FRANCE EN 2020

Répartition géographique des petites villes



- de 2 500 à 5 000 habitants
- de 5 000 à 10 000 habitants
- de 10 000 à 15 000 habitants
- de 15 000 à 25 000 habitants

Source : d'après la population Insee du fichier DGF 2020
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

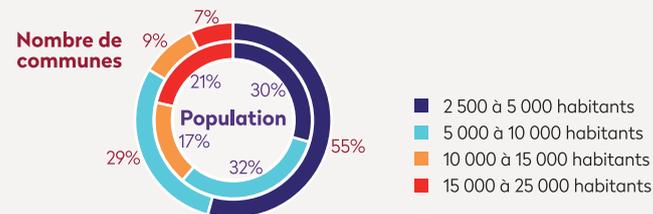
Population et intercommunalité

4 088 communes de 2 500 à 25 000 habitants.

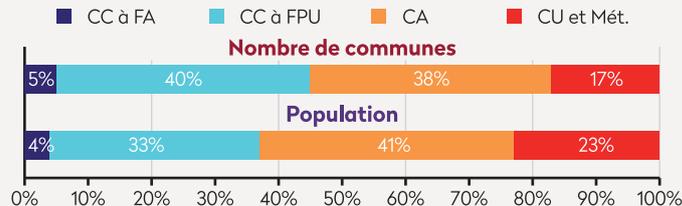
Une population de **26.2 millions** d'habitants*, soit 39 % de la population nationale.

Une répartition intercommunale des petites villes toujours concentrée sur les communautés de communes à FPU et les communautés d'agglomération (**74 %** de la population en 2020, comme en 2013), mais qui s'est tournée progressivement vers les communautés urbaines et métropoles (**23 %** de la population et **17 %** des communes, contre **9 %** de la population et **7 %** des communes en 2013).

Répartition des communes et de la population par strate



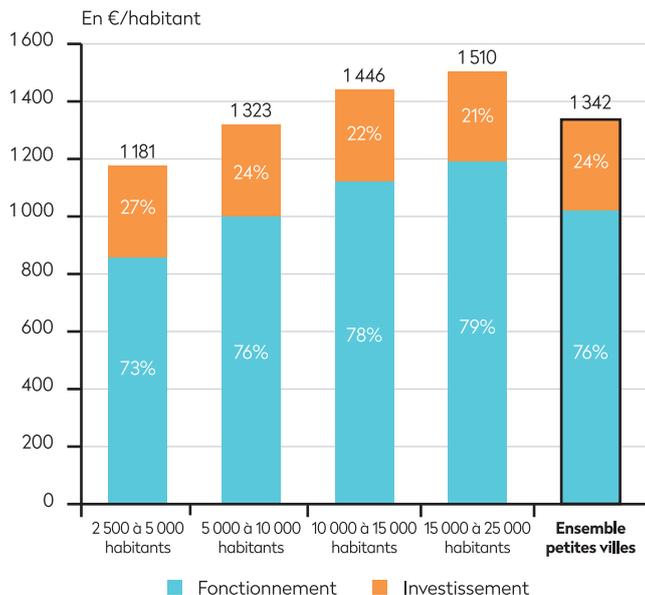
Répartition des communes et de la population* selon l'appartenance intercommunale au 1^{er} janvier 2020



Champ : communes de 2 500 à 25 000 habitants hors une commune isolée
* Population Insee du fichier DGF 2020

LES DÉPENSES TOTALES HORS DETTE DES PETITES VILLES EN 2020

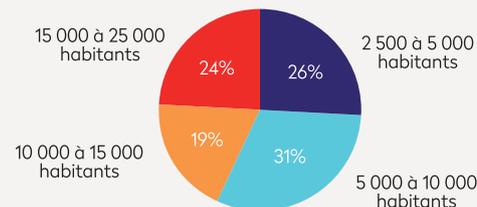
Dépenses totales
(Budgets principaux et budgets annexes)



Budget total des petites villes (budgets annexes inclus) : **35.2 milliards d'euros**, soit **39 %** du budget total hors dette des communes (hors Ville de Paris).

En moyenne, elles dépensent **1 342 euros par habitant**, en baisse de **7.3 %** par rapport à 2019.

Répartition des 35.2 Mds € de dépenses par strate de petites villes

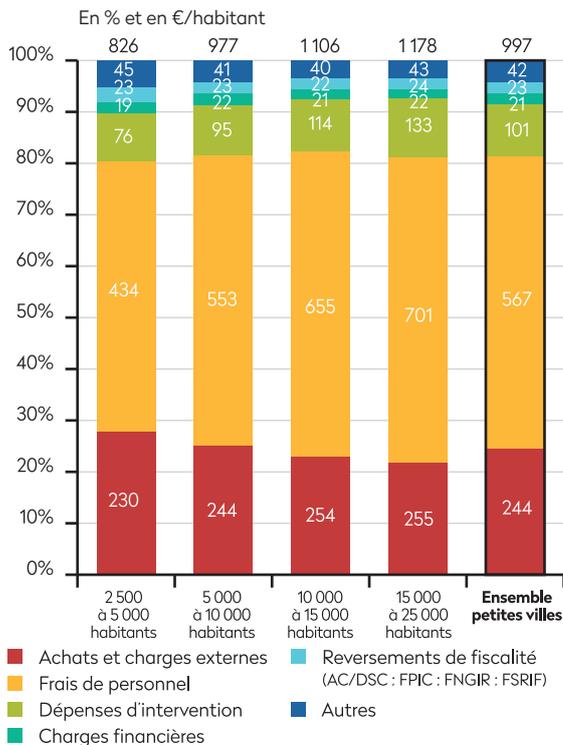


5 995 budgets annexes (BA) en 2020

Communes de :	Nombre moyen de BA		Poids des BA dans le budget total (hors dette)	
	2013	2020	2013	2020
2 500 à 5 000 habitants	1.9	1.4	9%	6%
5 000 à 10 000 habitants	2.2	1.5	7%	4%
10 000 à 15 000 habitants	2.3	1.5	6%	3%
15 000 à 25 000 habitants	2.3	1.7	5%	3%
Ensemble des petites villes	2.0	1.5	7%	4%

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES PETITES VILLES EN 2020 (BUDGETS PRINCIPAUX)

Ventilation des dépenses de fonctionnement



Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2020 s'élèvent à **26,2 milliards d'euros** (budgets principaux). Elles sont passées sous la barre des **1 000 euros** par habitant pour la 1^{ère} fois depuis 2013, affichant donc une baisse de **1,9 %** par rapport à 2019 (- **1,5 %** par rapport à 2013).

Evolution des dépenses de fonctionnement des petites villes

En €/habitant	Evolution	TCAM*	Evolution
Communes de :	2013/2020	2013/2020	2020/2019
2 500 à 5 000 habitants	-0.7%	-0.1%	-2.4%
5 000 à 10 000 habitants	-2.3%	-0.3%	-2.1%
10 000 à 15 000 habitants	-1.1%	-0.2%	-1.7%
15 000 à 25 000 habitants	-2.6%	-0.4%	-1.3%
Ensemble des petites villes	-1.5%	-0.2%	-1.9%

* TCAM : taux de croissance annuel moyen

Flux financiers entre les communes et leurs groupements selon leur appartenance intercommunale

En €/habitant*		CC FA	CC FPU	CA	CU+Mét.	Ensemble petites villes
Mutualisation¹	Dépenses	4.0	10.3	9.8	3.7	8.7
	Recettes	11.5	7.3	9.0	13.5	9.2
Cofinancement²	Dépenses	4.5	4.2	7.5	4.8	5.8
	Recettes	18.3	8.4	5.1	4.3	6.1
Attribution de compensation (AC)	Dépenses	nc	48.7	47.3	60.8	52.6
	Recettes	148.9	172.8	188.6	267.4	199.2
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	Recettes	349.5	28.5	20.2	35.8	29.4

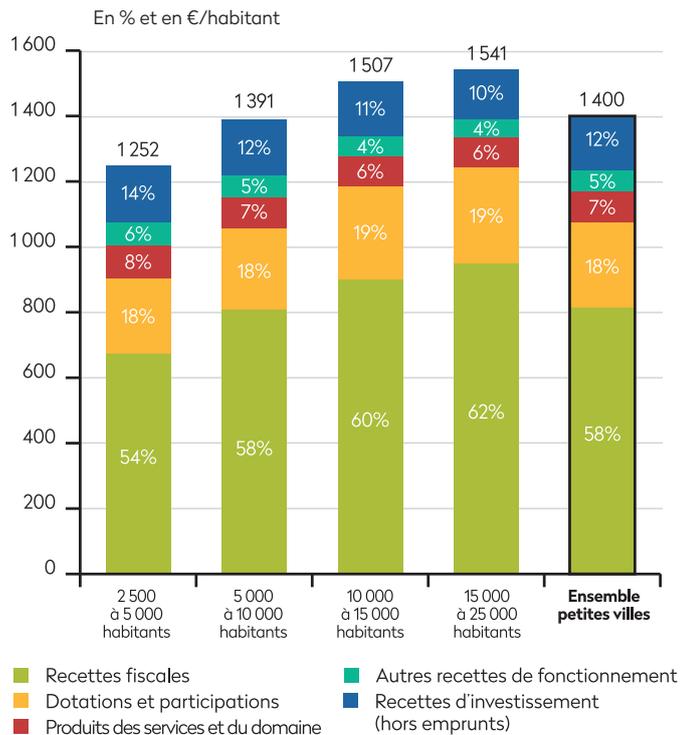
* Population des communes avec un flux financier > 0

¹ Mise à disposition de personnel et remboursements de frais vers ou en provenance du GFP

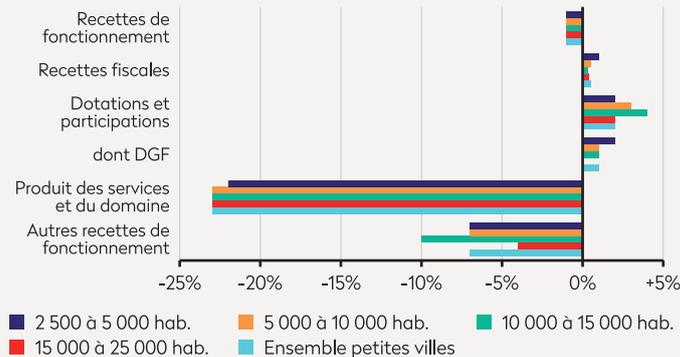
² Subventions versées ou reçues des GFP et syndicats

LES RESSOURCES TOTALES DES PETITES VILLES EN 2020

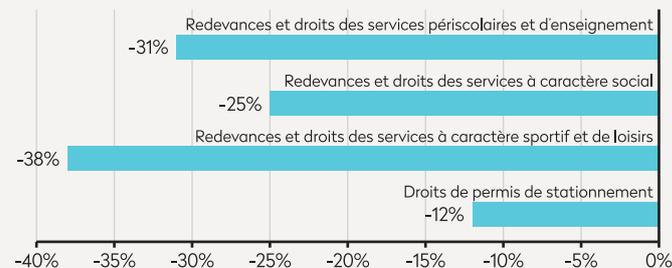
Ventilation des recettes hors emprunts (budgets principaux et budgets annexes)



Evolution des principales recettes de fonctionnement Budgets principaux



Zoom sur les principaux produits des services (57 % du total) Evolution 2020/2019 - Budgets principaux



CLAUDE DE SAUVEGARDE

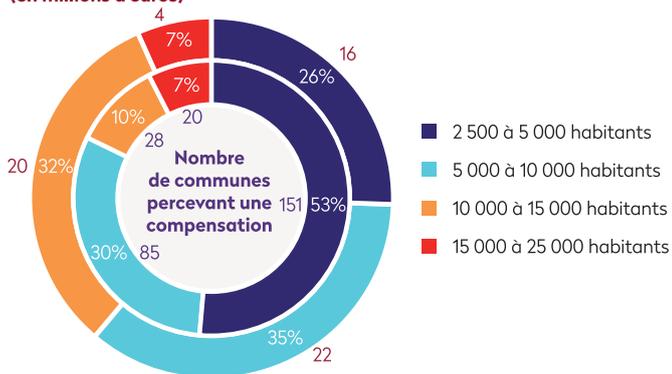
En vertu de l'article 21 de la LFR n°3 pour 2020, les communes ont perçu en 2020 un montant de recettes fiscales et domaniales au moins égal à la moyenne 2017-2019. **284 petites villes ont bénéficié de cette clause de sauvegarde en 2020**, sur un total de 4 066 communes, soit **7 % de l'ensemble**. En revanche elles ont perçu 62 millions d'euros nets, soit 47 % du montant total alloué aux communes.

Le montant moyen par petite ville est de **220 000 euros** mais 11 communes perçoivent plus de **1 million d'euros**.

135 petites villes ont dû reverser un **trop perçu** qui correspondait pour 109 d'entre-elles à la totalité de l'acompte.

La clause de sauvegarde en 2020 selon les strates démographiques

Montant cumulé de la compensation
(en millions d'euros)



RÉFORME DES IMPÔTS DE PRODUCTION

Dans le cadre de la réforme des impôts de production, la loi de finances pour 2021 a entériné **la division par deux de la CFE et de la TFPB acquittées par les entreprises au titre des établissements industriels**.

Le manque à gagner pour le bloc communal est compensé en prenant en compte la dynamique chaque année des bases perdues mais toujours valorisées au taux de 2020.

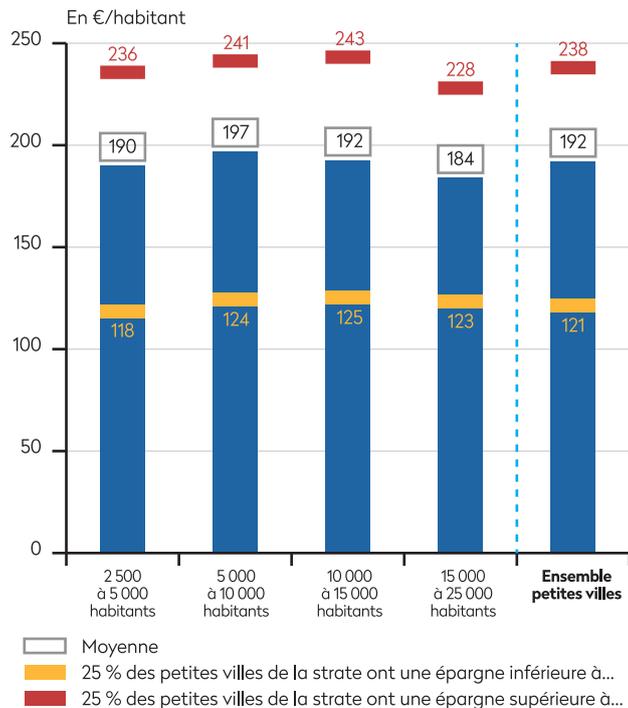
Le pouvoir de taux ne s'applique donc plus sur ces bases perdues. Pour les petites villes, ces bases industrielles représentent 13,3 % de leurs bases de TFPB contre 10,5 % pour l'ensemble des communes. Il existe néanmoins des écarts selon les strates démographiques : plus la strate est petite plus le poids est important.

Poids des bases industrielles dans les bases de TFPB

Communes de :	Poids moyen	1 ville sur 4 à un poids	
		inférieur à ...	supérieur à ...
2 500 à 5 000 habitants	15,6%	1,5%	18,2%
5 000 à 10 000 habitants	14,4%	1,6%	16,4%
10 000 à 15 000 habitants	12,8%	1,7%	15,3%
15 000 à 25 000 habitants	9,7%	1,1%	12,2%
Ensemble des petites villes	13,3%	1,5%	16,9%
Ensemble des communes	10,5%	0,4%	17,1%

L'ÉPARGNE DES PETITES VILLES EN 2020

Épargne brute* par strate démographique



* Les quartiles ont été calculés en retirant les communes ayant une épargne brute négative

L'épargne brute des petites villes s'élève à **5,0 milliards d'euros** en 2020. Elle représente **192 euros par habitant**, en hausse de 2,5 % par rapport à 2019. Elle sert à financer les remboursements d'emprunts et les dépenses d'investissement.

Niveaux de l'épargne en euros par habitant

Communes de :	Épargne de gestion	Épargne brute	Evolution 2020/2019	Épargne nette
2 500 à 5 000 habitants	210	190	+3,8%	110
5 000 à 10 000 habitants	218	197	+3,4%	107
10 000 à 15 000 habitants	215	192	+2,2%	102
15 000 à 25 000 habitants	208	184	-0,5%	89
Ensemble des petites villes	213	192*	+2,5%	103

* Epargne brute en retirant les épargnes négatives : 195 €/habitant
58 communes ont une épargne brute négative

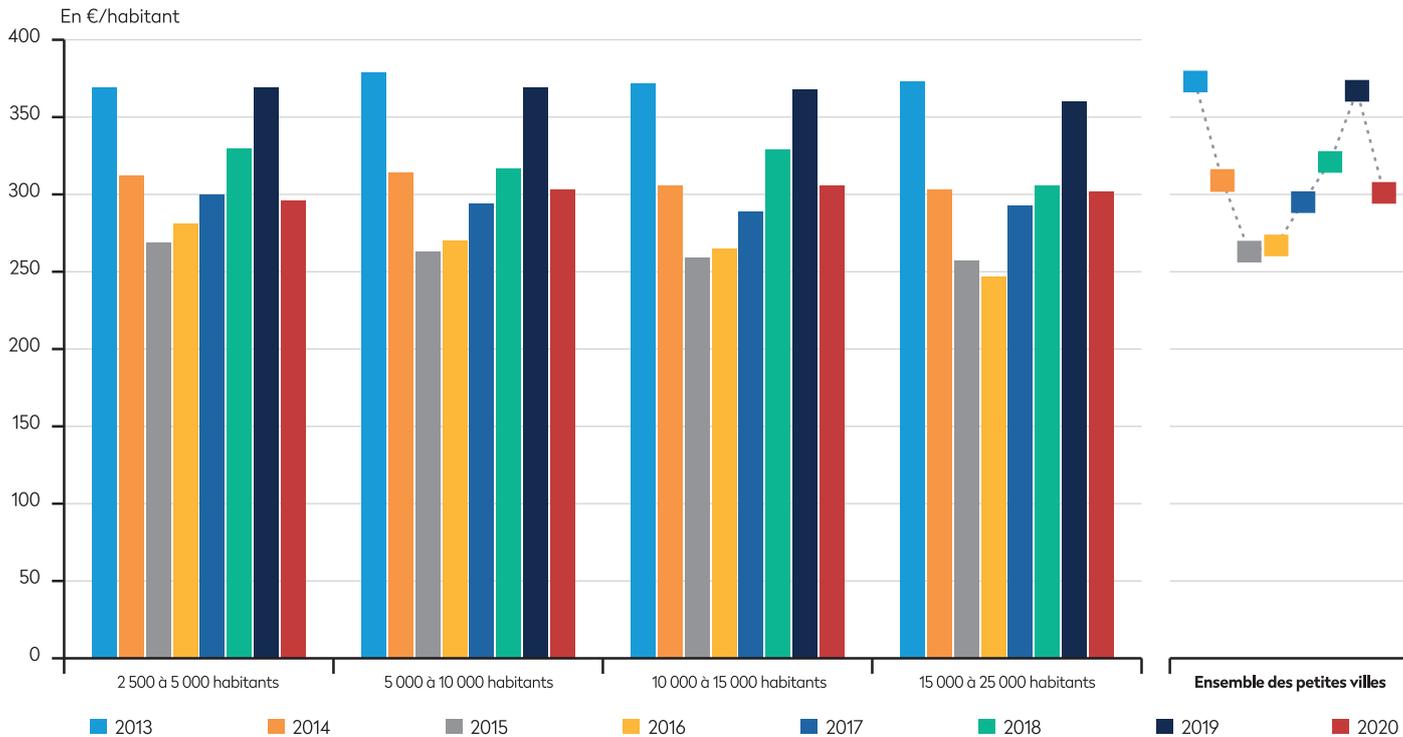
Épargne de gestion = recettes de gestion - dépenses de gestion (hors flux financiers et exceptionnels)

Épargne brute = recettes de fonctionnement (hors 775) - dépenses de fonctionnement

Épargne nette = épargne brute - remboursement du capital de l'emprunt

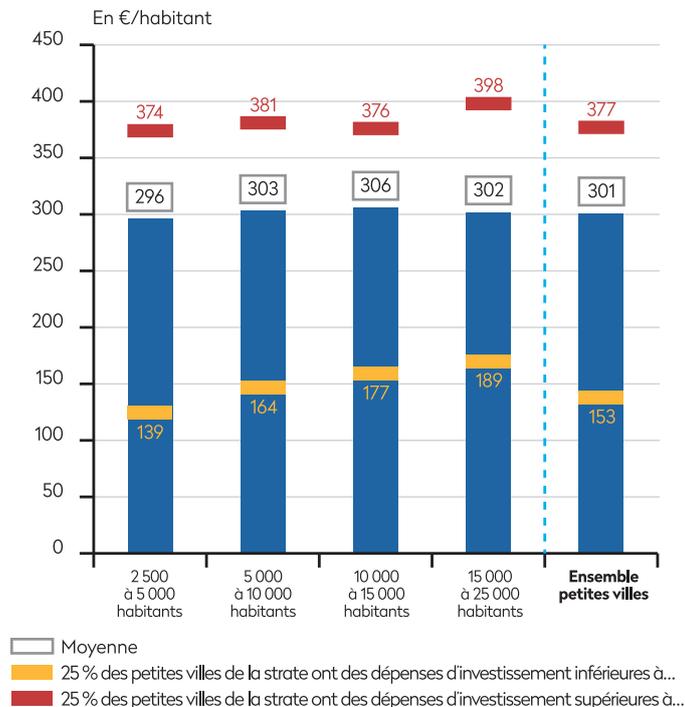
EVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES PETITES VILLES ENTRE 2013 ET 2020

Dépenses d'investissement hors dette



LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES PETITES VILLES EN 2020

Dépenses d'investissement hors dette en 2020



Les dépenses d'investissement hors remboursements de la dette des petites villes s'élèvent à **7,9 milliards d'euros** en 2020, soit **301 euros par habitant** en moyenne.

1 petite ville sur 4 investit :

moins de
153 euros
par habitant

plus de
377 euros
par habitant

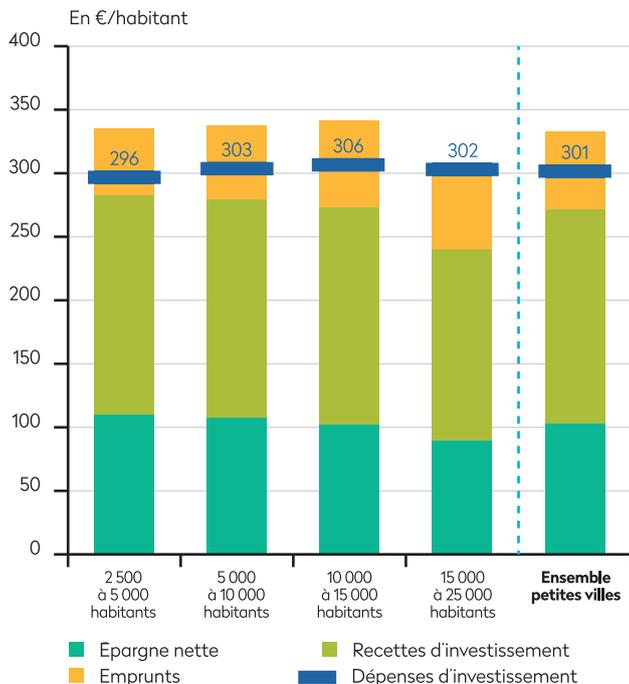
$$\text{Taux d'équipement} = \frac{\text{Dépenses d'investissement hors dette}}{\text{Recettes réelles de fonctionnement}}$$

Le taux d'équipement des petites villes s'élève en moyenne à **25.4%**.

Communes de :	Taux moyen	1 petite ville sur 4 a un taux d'équipement	
		inférieur à ...	supérieur à ...
2 500 à 5 000 habitants	29.1%	15.1%	39.1%
5 000 à 10 000 habitants	25.8%	15.1%	33.5%
10 000 à 15 000 habitants	23.6%	14.0%	29.8%
15 000 à 25 000 habitants	22.2%	14.0%	29.4%
Ensemble des petites villes	25.4%	14.9%	35.6%

FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS ET ENCOURS DE DETTE DES PETITES VILLES EN 2020

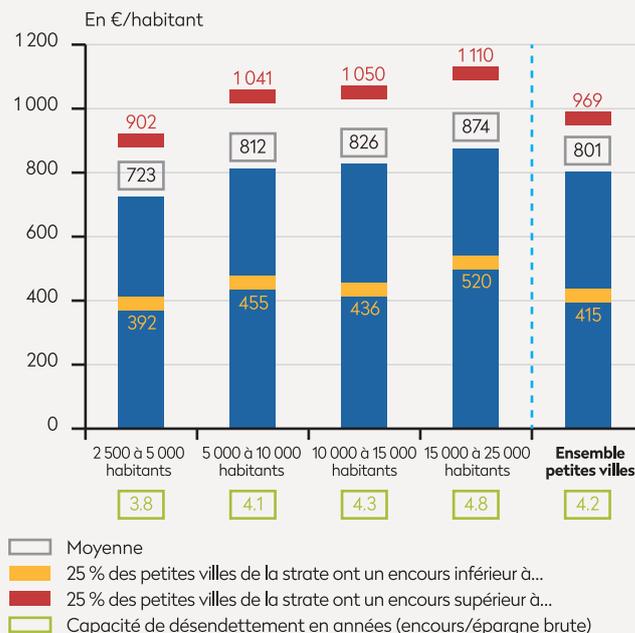
Financement des investissements



L'écart entre les modes de financement et le niveau d'investissement correspond à la variation du fonds de roulement.

Encours de dette en euros par habitant

Un encours de dette dans les budgets principaux de **21,0 milliards d'euros**, soit **801 euros par habitant**.
 Un encours de dette dans les budgets annexes de **2,2 milliards d'euros**, soit **196 euros par habitant** (pour les communes concernées).



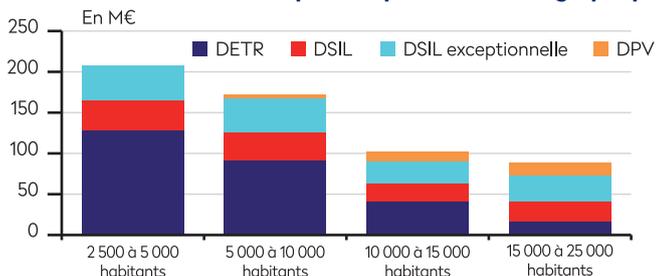
LES PETITES VILLES ET L'AIDE À L'INVESTISSEMENT

Les dotations d'investissement (DETR, DSIL, DSIL exceptionnelle, DPV)

Pour 2020, le montant des dotations d'investissement attribuées (en AE*) aux petites villes est de **571 millions d'euros**, soit **36 %** des sommes attribuées aux communes.

65 % des petites villes bénéficient d'au moins une des dotations.

Dotations d'investissement perçues par strate démographique



2020		Ensemble des communes	Petites villes	Poids PV
DETR	Nombre de communes	12 758	2 179	17%
	Montant (AE) en M€	764	275	36%
DSIL "classique"	Nombre de communes	2 095	685	33%
	Montant (AE) en M€	336	119	35%
DSIL exceptionnelle	Nombre de communes	2 107	737	35%
	Montant (AE) en M€	339	142	42%
DPV	Nombre de communes	189	90	48%
	Montant (AE) en M€	138	35	26%

AE = autorisations d'engagement
Elles constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées.
La réalisation et le paiement peuvent être échelonnés sur plusieurs exercices.

Les programmes de soutien aux territoires

L'Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT) pilote plusieurs programmes nationaux de soutien aux territoires, parmi lesquels :
« **Action Cœur de Ville** », pour améliorer les conditions de vie des habitants et conforter leur rôle moteur dans le développement du territoire. Enveloppe : 5 Mds€ sur 5 ans

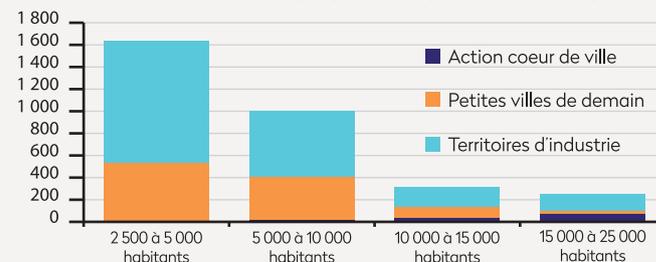
« **Territoires d'Industrie** », qui apporte un soutien spécifique et renforcé aux territoires industriels, afin de redynamiser l'industrie locale et recréer de l'emploi. Enveloppe : 1.3 Md€ (jusqu'en 2022)

« **Petites Villes de Demain** », pour accompagner leur revitalisation, conforter leur rôle de centralité et renforcer le maillage territorial. Enveloppe : 3Md€ alloués

64 % des petites villes bénéficient d'au moins un de ces programmes.

	Nombre de petites villes labélisées	Nombre de communes labélisées	% de PV
Action Cœur de Ville	114 soit 1 PV sur 30	235	49%
Petites Villes de Demain	1 046 soit 1 PV sur 4	1 624	64%
Territoires d'Industrie	2 048 soit 1 PV sur 2	15 985	13%

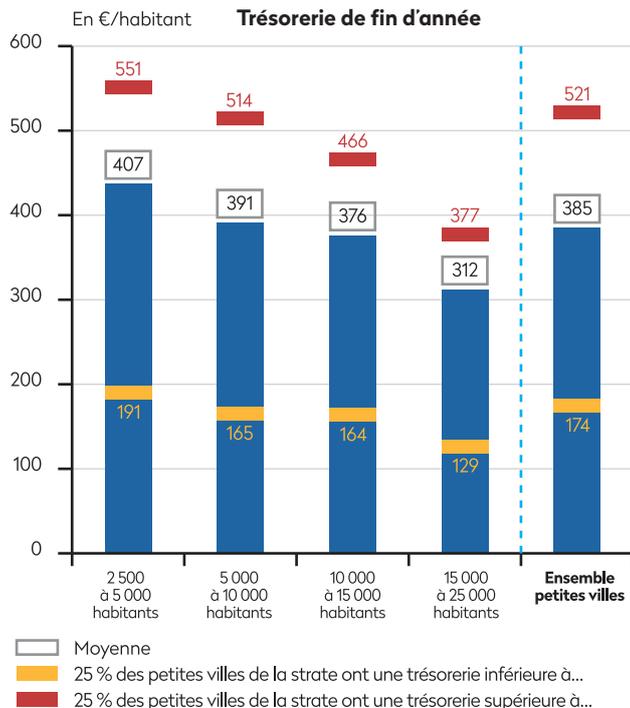
Nombre de bénéficiaires des programmes par strate démographique



LA TRÉSORERIE DES PETITES VILLES EN 2020

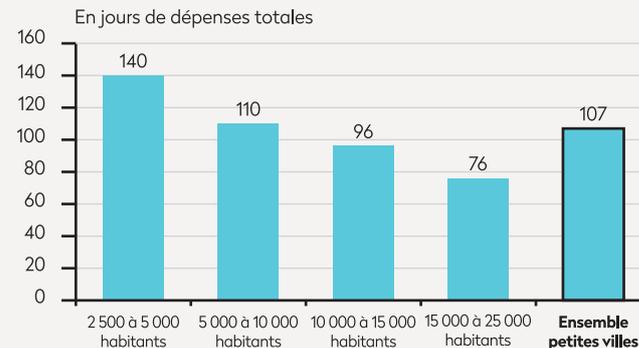
Trésorerie en euros par habitant

Une trésorerie des petites villes en fin d'année de **10.1 milliards d'euros**, soit **385 euros par habitant**.



Trésorerie en jours de dépenses

Trésorerie au 31 décembre 2020



Evolution de l'encours de dette et de la trésorerie

Communes de :	Evolution 2020/2019	Evolution 2020/2019
	Dette	Trésorerie
2 500 à 5 000 habitants	-3.0%	+7.1%
5 000 à 10 000 habitants	-2.4%	+7.7%
10 000 à 15 000 habitants	+0.4%	+14.5%
15 000 à 25 000 habitants	-3.5%	-3.7%
Ensemble des petites villes	-2.3%	+6.4%

TABLEAU DE SYNTHÈSE (BUDGETS PRINCIPAUX)

Exercice 2020	Communes appartenant à :				Communes de :				
	CC à FA	CC à FPU	CA	CU et Mét.	2 500 à 5 000 hab.	5 000 à 10 000 hab.	10 000 à 15 000 hab.	15 000 à 25 000 hab.	Total petites villes
En euros par habitant									
Dépenses de fonctionnement	1 146	915	1 010	1 069	826	977	1 106	1 178	997
Recettes de fonctionnement	1 395	1 115	1 195	1 251	1 016	1 174	1 298	1 362	1 189
Recettes fiscales	904	732	818	909	673	808	900	949	814
Dotations et participations	335	259	261	219	223	244	278	288	253
Épargne brute	250	200	185	182	190	197	192	184	192
Recettes d'investissement hors dette	202	164	165	144	163	167	166	146	161
Dépenses d'investissement hors dette	388	309	297	284	296	303	306	302	301
Flux net de dette	-29	-27	-31	-23	-28	-32	-21	-26	-28
Encours de dette	948	853	813	683	723	812	826	874	801
Nombre de communes	188	1 651	1 541	707	2 223	1 197	378	290	4 088
Population (en milliers)	938	8 637	10 630	6 020	7 776	8 322	4 562	5 570	26 230
Population moyenne par ville	4 990	5 231	6 898	8 514	3 498	6 953	12 069	19 206	6 416

Le total des communes par appartenance intercommunale est de 4 087, et non 4 088 comme le champ de l'étude, car une des communes est isolée.

MÉTHODOLOGIE

Les données financières de ce document sont issues des comptes 2020 de la DGFIP des communes de France métropolitaine et d'outre mer, de 2 500 à 25 000 habitants. Sauf mention contraire, elles reposent sur les budgets principaux. Quand les budgets annexes sont pris en compte les flux entre budgets sont consolidés. Les données sur les dotations sont issues du fichier DGF 2020.

Pour le calcul en euros par habitant, la population prise en compte est la population Insee issue du fichier DGF de l'année correspondante. Pour les évolutions, les calculs ont été réalisés en euros par habitant à périmètre courant. Pour les dotations, la population utilisée pour les euros par habitant est la population DGF.

Les recettes de cessions (compte 775) sont comptabilisées en recettes d'investissement. Les dépenses d'investissement comprennent également les subventions versées (compte 204). La trésorerie en jours de dépenses est égale à la trésorerie au 31/12 rapportée aux dépenses réelles totales y compris les remboursements de dette sur 360 jours.

Les données relatives à la clause de sauvegarde sont des calculs de La Banque Postale, basés sur l'arrêté du 11 juin 2021, pris en application de l'article 21 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020, et portant attribution définitive de la dotation mentionnée à ce même article.

Les dotations d'investissement sont issues d'un traitement de La Banque Postale à partir du site data.gouv.fr/fr/datasets/dotations-2020

Les données sur les programmes de soutien aux territoires sont issues du site de l'ANCT.

Sigles

BP : budget principal

BA : budget annexe

CC : communauté de communes

CA : communauté d'agglomération

GFP : groupement à fiscalité propre

FA : fiscalité additionnelle

FPU : fiscalité professionnelle unique

CU : communauté urbaine

Mét. : métropole

AC : attribution de compensation

DSC : dotation de solidarité communautaire

CFE : cotisation foncière des entreprises

TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties

DSIL : dotation de soutien à l'investissement local

DPV : dotation politique de la ville

DETR : dotation d'équipement des territoires ruraux

Avertissement

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale Collectivités Locales et de l'APVF. Ce document est fourni à titre informatif.

Contacts

APVF :

www.apvf.asso.fr - Emma Chenillat - 01 45 44 00 83 - echenillat@apvf.asso.fr

La Banque Postale Collectivités Locales :

<https://www.labanquepostale.com/legroupe/actualites-publications/etudes.financeslocales.html>

Direction des études - etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr



Publication de la Direction des études de La Banque Postale Collectivités Locales en partenariat avec l'Association des Petites Villes de France - Décembre 2021
La reproduction totale ou partielle du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale Collectivités Locales - APVF

Association des Petites Villes de France

42 Boulevard Raspail
75007 Paris
apvf.asso.fr

La Banque Postale Collectivités Locales

Société Anonyme au capital de 100 000 euros
Siège social : 115 rue de Sèvres 75006 Paris
792 665 572 RCS Paris
labanquepostale.fr/collectivites.html
Direction des études - etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr