

Regard financier sur les petites villes

(2 500 à 25 000 habitants)



Décembre 2022

Sommaire

	Pages
Portrait des petites villes en France en 2021	3
Les dépenses totales	4
Les dépenses de fonctionnement	5
Les dépenses d'énergie	6
Les ressources	7
Zoom sur les recettes	8
L'épargne	9
Évolution des dépenses d'investissement	10
Les dépenses d'investissement	11
Financement des investissements et encours de dette	12
La trésorerie	13
Tableau de synthèse	14
Méthodologie	15

Cette nouvelle édition du Regard financier sur les petites villes, désormais traditionnel, analyse les comptes 2021 des 4 095 communes d'une population comprise entre 2 500 et 25 000 habitants, lesquels montraient une amélioration, avec une épargne brute en hausse moyenne de 4%.

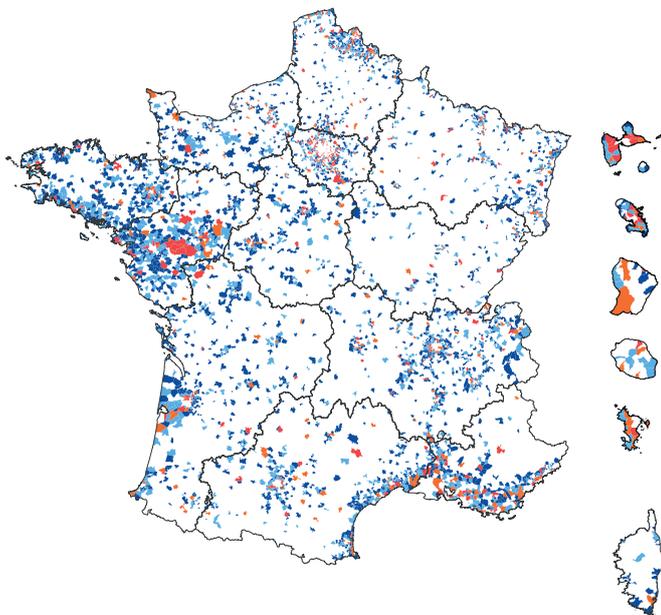
Après une année atypique, les dépenses de fonctionnement repartaient à la hausse en 2021 (+ 2,8% contre - 1,9% en 2020). Même phénomène du côté des recettes de fonctionnement qui augmentaient de 2,9% (alors qu'elles diminuaient de près de 1% en 2020 en raison des lourdes pertes de recettes tarifaires).

Mais les disparités persistent. Ainsi avec une épargne brute quasi stable en 2021, les communes de moins de 5 000 habitants demeurent fragilisées à l'issue de la crise sanitaire, alors qu'elles étaient jusqu'ici plus épargnées que les communes du haut de la strate.

Ces écarts devraient se creuser en 2022 et en 2023, notamment en raison de la crise énergétique. C'est ce qui ressort du focus sur les dépenses d'énergie qui révèle que ces dépenses sont sensiblement plus élevées dans les petites villes du bas de la strate. Elles représentent 5,3% des dépenses réelles de fonctionnement dans les communes de moins de 5 000 habitants, contre 3,8% dans les communes de plus de 15 000 habitants. Une attention particulière devra donc être portée à ces petites villes déjà ébranlées par la crise sanitaire.

Portrait des petites villes en France en 2021

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 2021
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

Population et intercommunalité

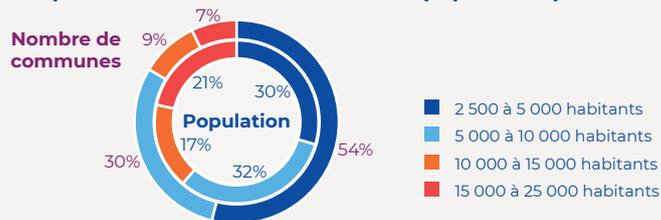
4 095 communes de 2 500 à 25 000 habitants.

Une population de **26,3 millions** d'habitants*, soit 39 % de la population nationale.

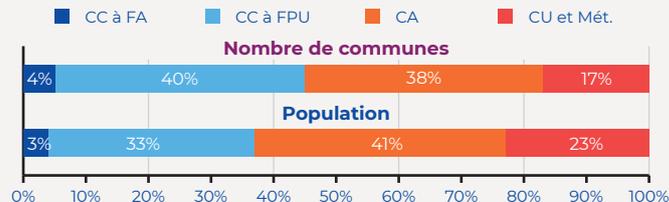
Une majorité des petites villes se situe dans la strate de 2 500 à 5 000 habitants (**54 %**), mais la répartition en termes de population se présente quasiment en trois tiers :

- **30 %** pour les communes de 2 500 à 5 000 habitants
- **32 %** pour celles de 5 000 à 10 000 habitants
- **38 %** pour les plus de 10 000 habitants

Répartition des communes et de la population par strate



Répartition des communes et de la population* selon l'appartenance intercommunale au 1er janvier 2021



Champ : communes de 2 500 à 25 000 habitants hors une commune isolée
* Population Insee du fichier DGF 2021

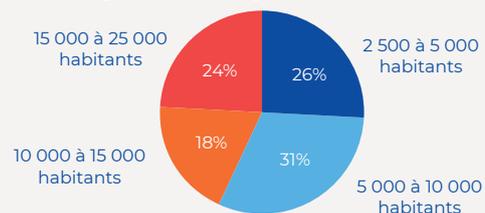
Les dépenses totales hors dette des petites villes en 2021

Dépenses totales hors dette
(Budgets principaux et budgets annexes)



Budget total hors dette des petites villes (budgets annexes inclus) : **36,5 milliards d'euros**, soit **36 %** du budget total hors dette des communes (hors ville de Paris). En moyenne, elles dépensent **1 387 euros par habitant**, en hausse de **3,3 %** par rapport à 2020.

Répartition des 36,5 Mds € de dépenses par strate de petites villes

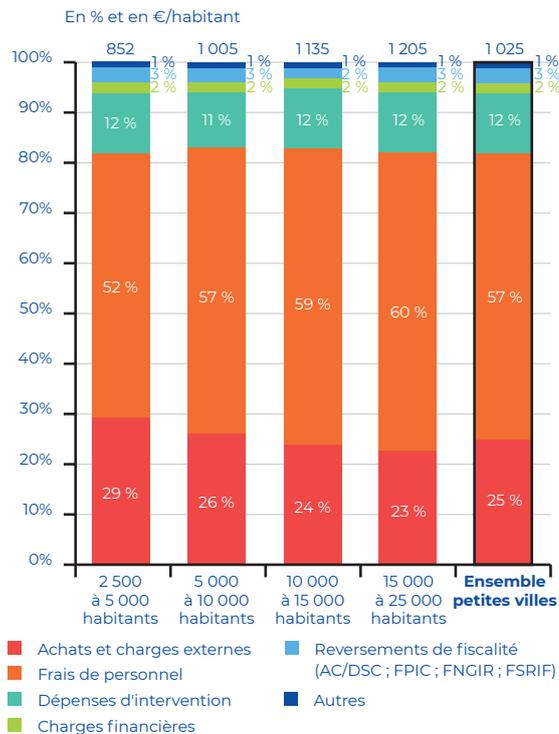


5 818 budgets annexes (BA) en 2021

Communes de :	Nombre moyen de BA sur l'ensemble	% de communes avec BA	Nombre moyen de BA sur communes avec BA	Poids des BA dans le budget total (hors dette)
2 500 à 5 000 habitants	1,3	58 %	2,3	6 %
5 000 à 10 000 habitants	1,5	59 %	2,5	4 %
10 000 à 15 000 habitants	1,5	61 %	2,5	3 %
15 000 à 25 000 habitants	1,6	62 %	2,7	2 %
Ensemble des petites villes	1,4	59 %	2,4	4 %

Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2021 (budgets principaux)

Ventilation des dépenses de fonctionnement



Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2021 s'élèvent à **27,0 milliards d'euros** (budgets principaux).
 Leur niveau s'élève à **1 025 euros par habitant** en hausse de **2,8 %** par rapport à 2020, mais très légèrement supérieur au niveau de 2019, l'année 2020 ayant connu une situation de crise atypique.

Évolution des dépenses de fonctionnement des petites villes

En €/habitant	Évolution 2013/2021	TCAM* 2013/2021	Évolution 2021/2020	Évolution 2021/2019
Communes de :				
2 500 à 5 000 habitants	+ 2,5 %	+ 0,3 %	+ 3,2 %	+ 0,7 %
5 000 à 10 000 habitants	+ 0,5 %	+ 0,1 %	+ 2,9 %	+ 0,8 %
10 000 à 15 000 habitants	+ 1,4 %	+ 0,2 %	+ 2,6 %	+ 0,9 %
15 000 à 25 000 habitants	- 0,4 %	- 0,0 %	+ 2,2 %	+ 0,9 %
Ensemble des petites villes	+ 1,2 %	+ 0,2 %	+ 2,8 %	+ 0,8 %

* 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
Mutualisation ¹	Dépenses	5,1	10,3	9,3	3,6	8,5
	Recettes	12,1	7,4	8,9	11,8	9,0
Cofinancement ²	Dépenses	3,8	3,8	6,1	4,5	4,9
	Recettes	9,8	8,1	4,4	4,2	5,5
Attribution de compensation (AC)	Dépenses	nc	45,0	44,8	58,7	49,9
	Recettes	4,0	178,0	182,6	263,9	198,2
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	Recettes	353,9	30,7	20,5	36,0	29,8

* Population des communes avec un flux financier > 0

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

² Subventions versées ou reçues des GFP et syndicats

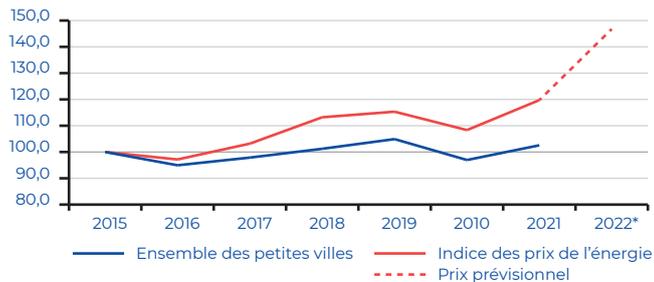
Les dépenses d'énergie des petites villes

L'évolution des dépenses d'énergie

Depuis 2015, les dépenses d'énergie des petites villes ont suivi un schéma globalement identique à l'indice des prix de l'énergie. À fin 2021, l'impact des hausses de prix se trouve moins marqué pour les petites villes, avec un niveau de 103 en base 100 de 2015 contre 120 pour l'indice. Ceci peut s'expliquer par un effet prix atténué par un effet volume en baisse, et également par des décalages d'impact (notamment contrats pluri-annuels...) qui se ressentiront plus fortement dans les années à venir.

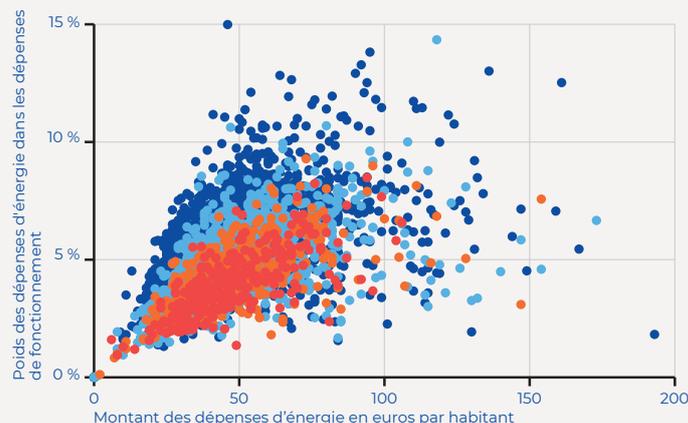
Ces impacts seront d'autant plus marqués que les situations individuelles 2021 présentent de grosses disparités entre les petites villes, avec des montants de dépenses d'énergie allant de quelques euros à près de 200 par habitant, et de 0 % à 15 % des dépenses de fonctionnement. Il existe par ailleurs une dispersion beaucoup plus importante pour les collectivités des 2 plus petites strates de population.

Les dépenses d'énergie des petites villes comparées à l'indice des prix de l'énergie (Base 100 de 2015)



* Montant de l'indice sur les 10 mois de 2022 = 147
Montant à fin octobre = 153

Une disparité de situations face à la contrainte énergétique en 2021*



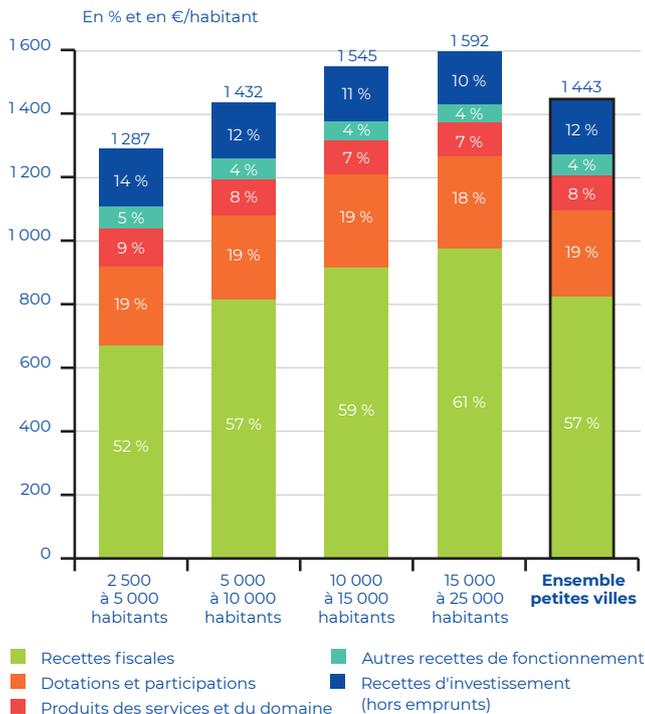
- 2 500 à 5 000 habitants
- 5 000 à 10 000 habitants
- 10 000 à 15 000 habitants
- 15 000 à 25 000 habitants

* Les valeurs extrêmes ont été retirées (soit 11 collectivités sur 4 095)

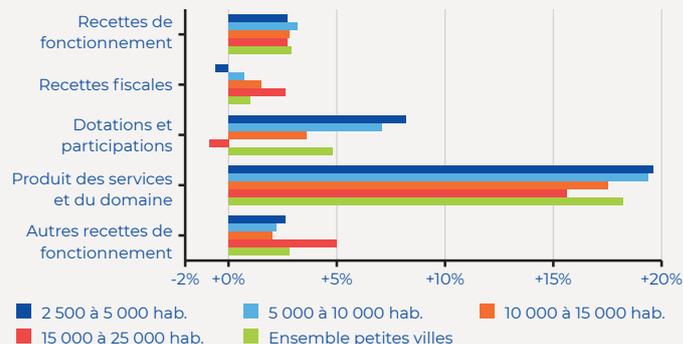
Strate	Dépenses d'énergie en euros par habitant	% des DRF
2 500 à 5 000 habitants	47	5,3 %
5 000 à 10 000 habitants	48	4,6 %
10 000 à 15 000 habitants	50	4,3 %
15 000 à 25 000 habitants	47	3,8 %
Total des petites villes	48	4,5 %

Les ressources des petites villes en 2021

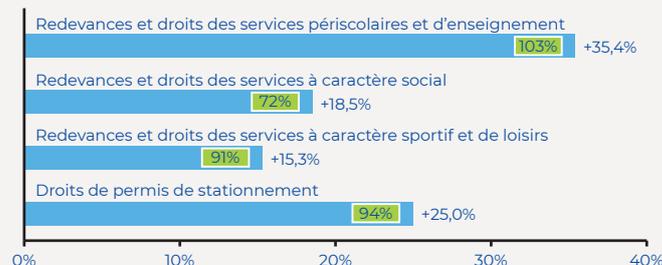
Ventilation des recettes hors emprunts (budgets principaux et budgets annexes)



Évolution 2021/2020 des principales recettes de fonctionnement (budgets principaux)

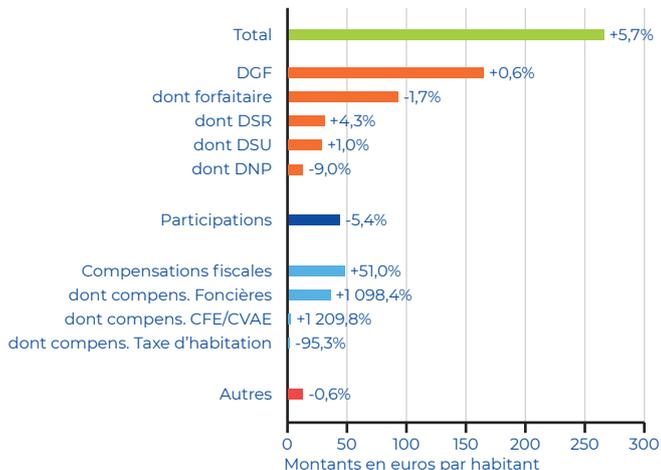


Évolution 2021/2020 des principaux produits des services Et volume 2021 en % par rapport aux montants 2019 (en vert)



Zoom sur les recettes des petites villes

Structure 2021 et évolution 2021/2020 des dotations, participations et compensations



Les petites villes affichent une croissance de leurs "dotations, participations et compensations" à la suite de la réforme fiscale qui, en supprimant une partie des bases foncières sur les locaux industriels, a conduit à une croissance forte des compensations fiscales.

En effet, les autres composantes sont soit en baisse (les participations affichent -5,4 % d'évolution), soit en quasi stabilité (la dotation globale de fonctionnement - DGF- enregistre + 0,6 %).

À noter qu'en 2022, 62 % des petites villes étaient prélevées sur leur dotation forfaitaire pour un montant de 3,8 euros par habitant, et qu'avec les mesures du projet de loi de finances (PLF) 2023 elles ne le seraient plus.

Le filet de sécurité au titre de 2022

Un premier filet de sécurité a été instauré en loi de finances rectificative (LFR) du 16 août 2022 pour compenser au bloc communal la hausse des prix de l'énergie, de l'électricité, du chauffage urbain ainsi que des produits alimentaires et la hausse du point d'indice.

Pour en bénéficier les collectivités doivent satisfaire plusieurs conditions liées à leur taux d'épargne brute 2021, à l'évolution 2022 de leur épargne brute et au niveau de leur potentiel financier ou fiscal.

La dotation individuelle est ensuite égale à 50 % de la hausse des dépenses résultant de l'augmentation de la valeur du point d'indice et à 70 % de la hausse des dépenses d'énergie, d'électricité, de chauffage urbain et d'achats de produits alimentaires.

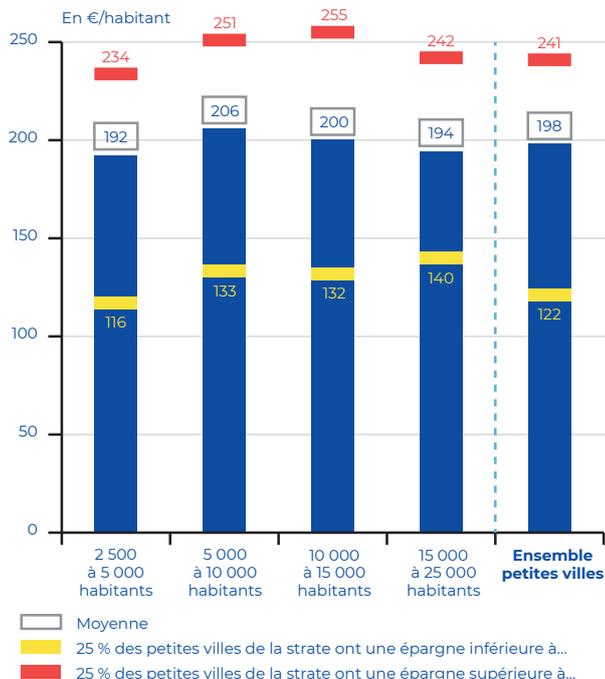
Selon une estimation réalisée sur la base d'une hausse de 50 % des dépenses d'énergie et de 20 % des dépenses d'achats alimentaires, et toutes choses égales par ailleurs, environ 8 000 communes pourraient être bénéficiaires, dont 13 % appartiendraient à la strate des petites villes.

	France entière	Petites villes
Nombre de communes éligibles	8 083	1 043
% des communes	23 %	25 %
Montant de la compensation	370 M€	174 M€
Montant en €/hab.	23,2	24,8

Estimation La Banque Postale d'après les balances comptables DGFIP 2021

L'épargne des petites villes en 2021

Épargne brute* par strate démographique



* Les quartiles ont été calculés en retirant les communes ayant une épargne brute négative (contrairement aux valeurs moyennes)

L'épargne brute des petites villes s'élève à **5,2 milliards d'euros** en 2021. Elle représente **198 euros par habitant**. Elle sert à financer les remboursements d'emprunts et les dépenses d'investissement.

Niveaux de l'épargne en euros par habitant

Montants en €/habitant Communes de :	Épargne de gestion	Épargne brute	Évolution 2021/2020	Épargne nette
2 500 à 5 000 habitants	204	192	+0,7%	108
5 000 à 10 000 habitants	221	206	+4,6%	118
10 000 à 15 000 habitants	217	200	+4,1%	107
15 000 à 25 000 habitants	211	194	+5,7%	83
Total des petites villes	213	198*	+3,6%	106

* épargne brute en retirant les épargnes négatives : 201 €/habitant
43 communes ont une épargne brute négative

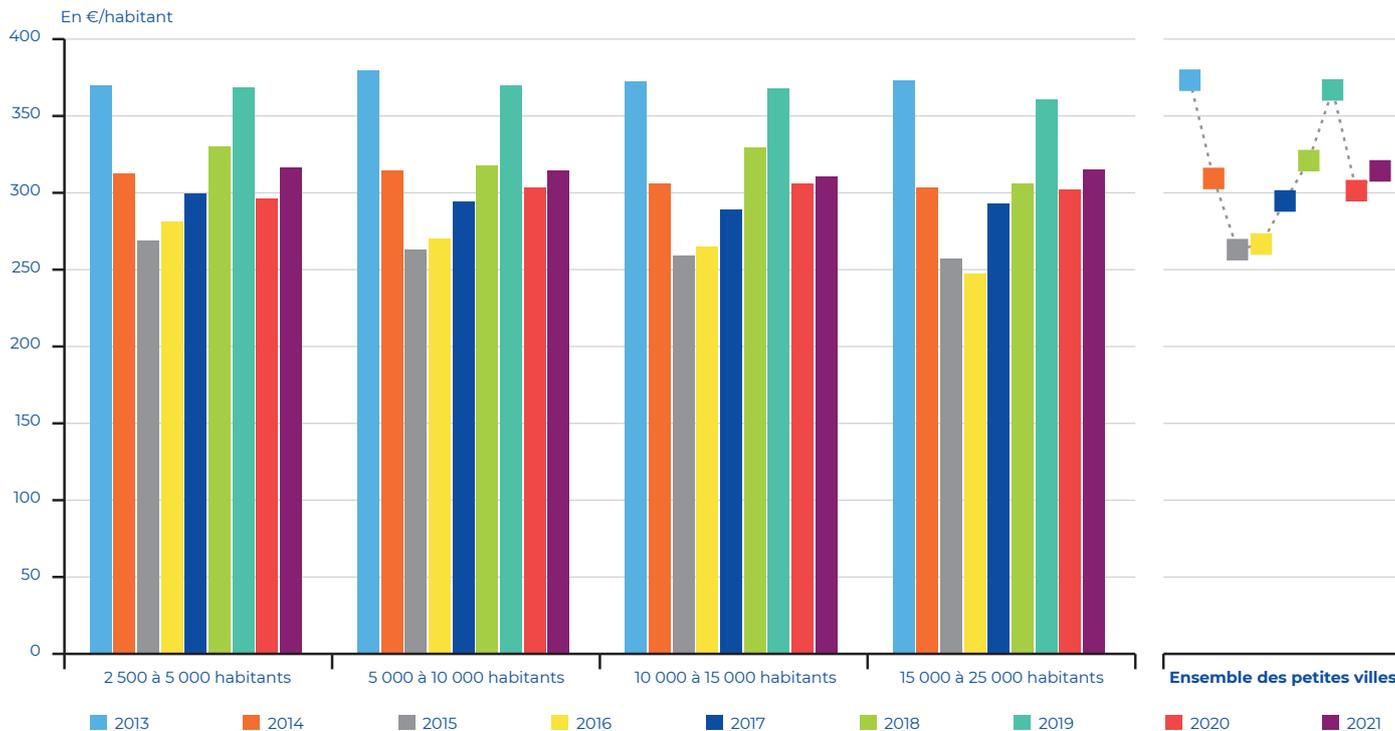
Épargne de gestion = recettes de gestion - dépenses de gestion
(hors flux financiers et exceptionnels)

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

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

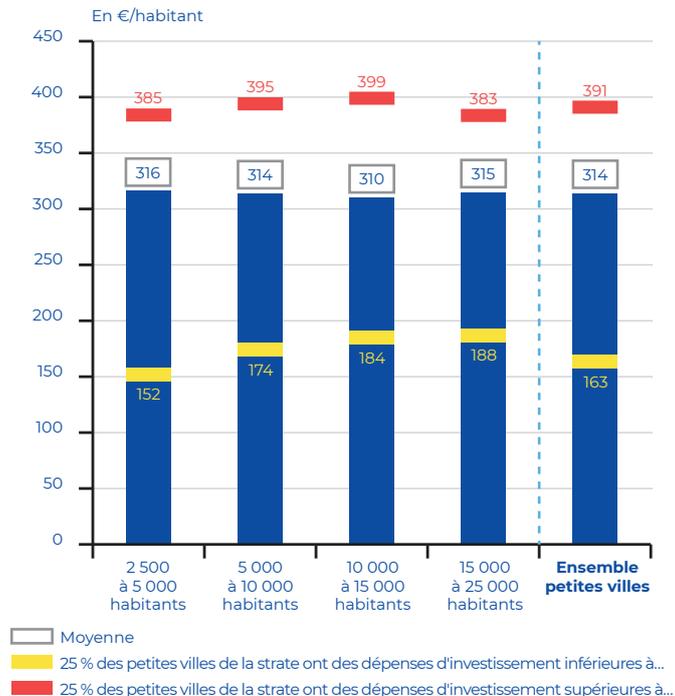
Évolution des dépenses d'investissement des petites villes entre 2013 et 2021

Dépenses d'investissement hors dette en euros par habitant Budgets principaux



Les dépenses d'investissement des petites villes en 2021

Dépenses d'investissement hors dette en 2021 (budgets principaux)



Les dépenses d'investissement hors remboursements de la dette des petites villes s'élèvent à **8,3 milliards d'euros** en 2021, soit **314 euros par habitant** en moyenne.

1 petite ville sur 4 investit :

moins de
163 euros
par habitant

plus de
391 euros
par habitant

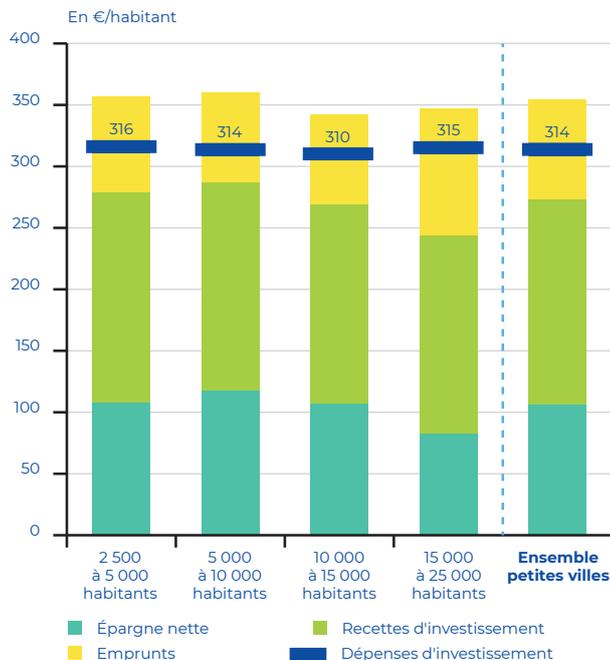
$$\text{Taux d'équipement} = \frac{\text{Dépenses d'investissement hors dette}}{\text{Recettes réelles de fonctionnement}}$$

Le taux d'équipement des petites villes s'élève en moyenne à **25,7%**.

Communes de :	Taux moyen	1 petite ville sur 4 a un taux d'équipement	
		< à ...	> à ...
2 500 à 5 000 habitants	30,3%	16,6%	39,6%
5 000 à 10 000 habitants	25,9%	15,5%	34,5%
10 000 à 15 000 habitants	23,2%	14,7%	30,5%
15 000 à 25 000 habitants	22,5%	14,3%	28,3%
Ensemble des petites villes	25,7%	15,8%	36,3%

Financement des investissements et encours de dette des petites villes en 2021

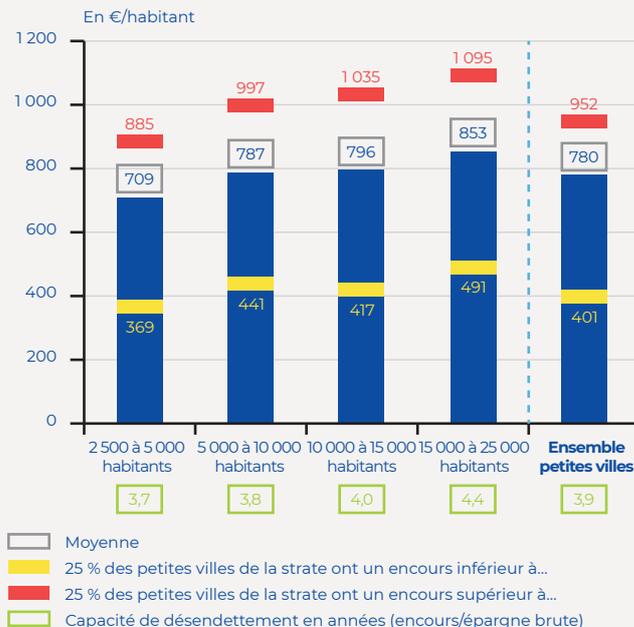
Financement des investissements



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

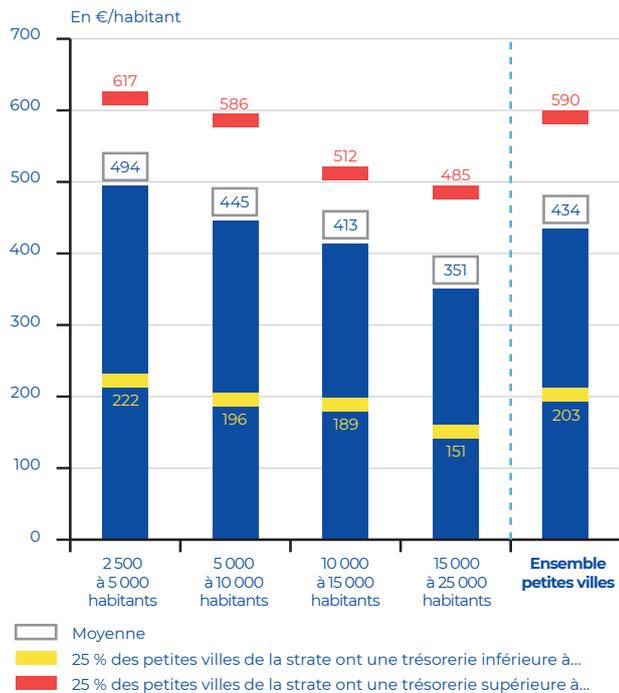
Un encours de dette dans les budgets principaux de **20,5 milliards d'euros, soit 780 euros par habitant**.
 Un encours de dette dans les budgets annexes de **2,2 milliards d'euros, soit 207 euros par habitant** (pour les communes concernées).



La trésorerie des petites villes en 2021

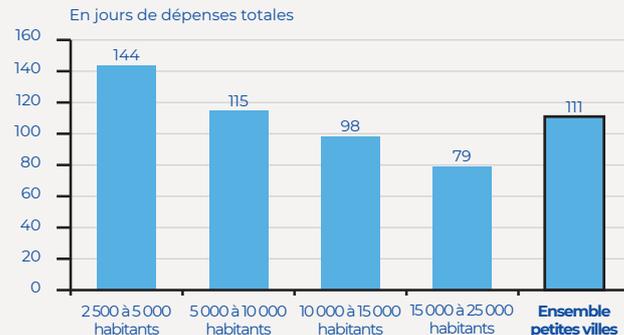
Trésorerie en euros par habitant

Une trésorerie des petites villes en fin d'année de **11,4 milliards d'euros**, soit **434 euros par habitant**



Trésorerie en jours de dépenses

Trésorerie au 31 décembre 2021



Évolution de l'encours de dette et de la trésorerie

Communes de :	Évolution 2021/2020	Évolution 2021/2020
	Dette	Trésorerie
2 500 à 5 000 habitants	-1,9%	+12,8%
5 000 à 10 000 habitants	-3,1%	+15,1%
10 000 à 15 000 habitants	-3,6%	+8,8%
15 000 à 25 000 habitants	-2,4%	+13,6%
Ensemble des petites villes	-2,7%	+13,0%

Tableau de synthèse (budgets principaux)

Exercice 2021	Communes appartenant à :				Communes de :				Total petites villes
	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.	
En euros par habitant									
Dépenses de fonctionnement	1 180	944	1 034	1 100	852	1 005	1 135	1 205	1 025
Recettes de fonctionnement	1 427	1 153	1 228	1 284	1 044	1 212	1 334	1 399	1 223
Recettes fiscales	873	738	831	918	669	814	913	974	822
Dotations et participations	389	277	268	226	242	261	288	286	265
Épargne brute	247	209	194	184	192	206	200	194	198
Recettes d'investissement hors dette	210	167	169	154	171	169	162	161	167
Dépenses d'investissement hors dette	416	318	313	293	316	314	310	315	314
Flux net de dette	16	-16	-9	-17	-6	-16	-20	-8	-12
Encours de dette	966	826	791	664	709	787	796	853	780
Nombre de communes	183	1 657	1 545	709	2 217	1 210	374	294	4 095
Population (en milliers)	919	8 667	10 697	6 018	7 751	8 415	4 514	5 627	26 307
Population moyenne par ville	5 022	5 231	6 924	8 488	3 496	6 955	12 068	19 140	6 424

Le total des communes par appartenance intercommunale est de 4 094 et non 4 095 comme le champ de l'étude car une commune est une commune isolée.

Méthodologie

Les données financières de ce document sont issues des comptes 2021 de la DGFIP pour les 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.

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 365 jours.

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

CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

DGF : dotation globale de fonctionnement

DSU : dotation de solidarité urbaine

DSR : dotation de solidarité rurale

DNP : dotation nationale de péréquation

Avertissement

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale 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 :

<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 en partenariat avec
l'Association des Petites Villes de France - Décembre 2022
La reproduction totale ou partielle du présent document doit s'accompagner de
la mention © La Banque Postale - APVF



Association des Petites Villes de France

42 Boulevard Raspail
75007 Paris
apvf.asso.fr

La Banque Postale

Société anonyme à Directoire et Conseil de Surveillance au capital de
6 585 350 218 €.
Siège social et adresse postale : 115 rue de Sèvres 75 275 Paris CEDEX 06.
RCS Paris 421 100 645 - Code APE 6419Z, intermédiaire d'assurance, immatriculé à
l'ORIAS sous le n° 07 023 424.
labanquepostale.fr/collectivites.html