

Regard financier sur les petites villes

(2 500 à 25 000 habitants)

Analyse des comptes 2022



Juillet 2023

Sommaire

	Pages
Portrait des petites villes en France en 2022	3
Les dépenses totales	4
Les dépenses de fonctionnement	5
Les dépenses d'énergie	6
Les ressources	7
Bilan du filet de sécurité n°1	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

Dans ce nouveau millésime du Portrait financier des petites villes, sont analysés les comptes de l'année 2022 des 4 107 communes dont la population est comprise entre 2 500 et 25 000 habitants. En dépit d'une situation financière difficile, avec un repli de l'épargne brute de 1,9 %, les petites villes ont néanmoins réussi à préserver, voire à accroître, leur niveau d'investissement.

Dans un contexte de forte inflation, les dépenses de fonctionnement ont mécaniquement augmenté de 5,9 %. Le principal facteur de cette hausse est l'augmentation de la facture énergétique qui atteint en moyenne 25 % pour l'ensemble des petites villes. Certaines des communes assumant d'importantes charges de centralité avec une population comprise entre 10 000 et 25 000 habitants, connaissent même des augmentations des dépenses d'énergie par habitant de plus de 30%.

Le phénomène n'est qu'imparfaitement compensé par une hausse des recettes de fonctionnement de plus de 4 %.

Ce tableau serait incomplet s'il ne prenait pas en compte l'importante diversité de situations que rencontrent les petites villes.

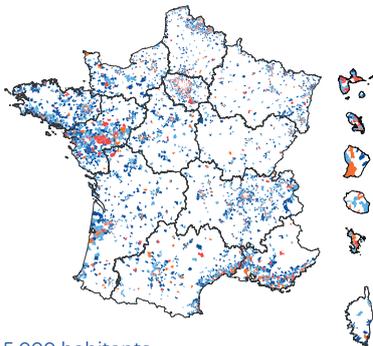
Ainsi, alors que l'épargne brute des communes de moins de 25 000 habitants connaît un effritement (- 1,9 %), celle des communes de 15 000 à 25 000 habitants affiche un repli de 5,9 %.

Ces tendances confirment les craintes émises l'an passé d'un accroissement des disparités entre petites villes du fait du choc inflationniste, certes partiellement amorti par l'établissement d'un filet de sécurité dont 12 % d'entre elles auraient pu bénéficier.

La persistance d'un niveau d'inflation élevé devrait continuer à affecter les budgets en 2023 et la progressive disparition des aides pour faire face à la hausse des dépenses énergétiques pourrait contribuer à creuser les écarts de situations entre petites villes. La question des capacités d'investissement, d'abord fragilisées par la crise sanitaire, puis par la hausse des prix de l'énergie, mais qui ont jusqu'à présent résisté, devra faire l'objet d'une attention toute particulière alors que transition écologique oblige, c'est à un véritable mur d'investissements que les petites villes risquent de devoir faire face.

Portrait des petites villes en France en 2022

Répartition géographique des petites villes

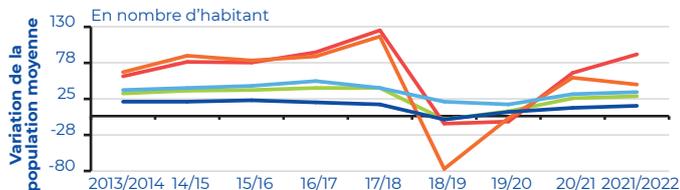


- de 2 500 à 5 000 habitants
- de 5 000 à 10 000 habitants
- de 10 000 à 15 000 habitants
- de 15 000 à 25 000 habitants

Source : d'après la population Insee du fichier DGF 2022
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Entre 2013 et 2022, 2/3 des communes ont vu leur population augmenter. Après une baisse en 2019, la population moyenne par commune a progressé principalement sur les communes de plus de 10 000 habitants.

Évolution de la population par commune entre 2013 et 2022



- 2 500 à 5 000 habitants
- 5 000 à 10 000 habitants
- 10 000 à 15 000 habitants
- 15 000 à 25 000 habitants
- Ensemble des petites villes

Population et intercommunalité

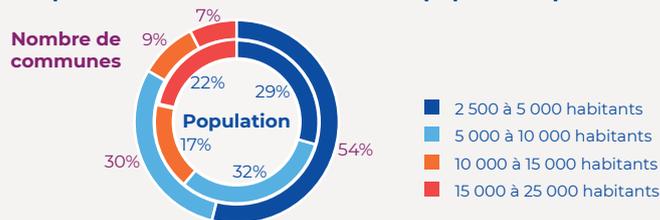
4 107 communes de 2 500 à 25 000 habitants.

Une population de **26,4 millions** d'habitants*, soit 39 % de la population nationale.

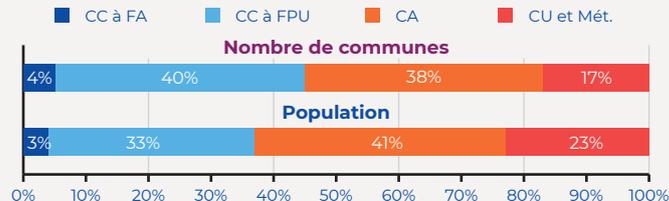
Une majorité des petites villes se situe dans la strate de 2 500 à 5 000 habitants (**54 %**), mais la répartition en termes de population se présente en quasi trois tiers :

- un pour les communes de 2 500 à 5 000 habitants (**29 %**)
- un pour celles de 5 000 à 10 000 habitants (**32 %**)
- un pour les plus de 10 000 habitants (**39 %**)

Répartition des communes et de la population par strate



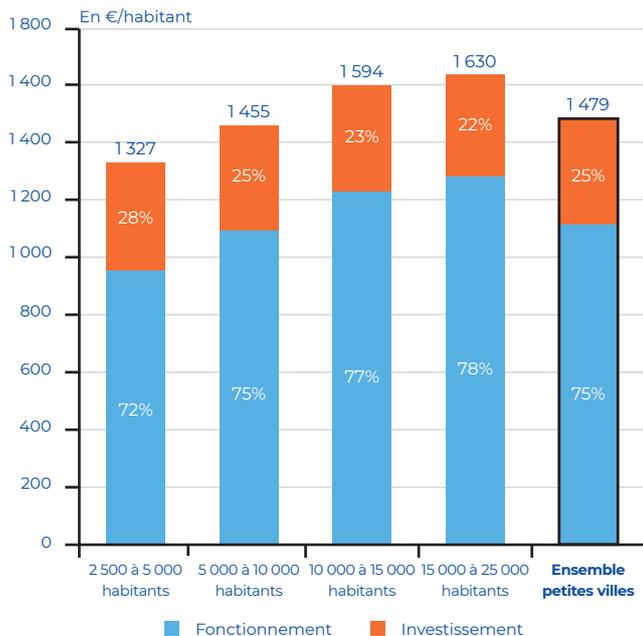
Répartition des communes et de la population* selon l'appartenance intercommunale au 1^{er} janvier 2022



Champ : communes de 2 500 à 25 000 habitants hors une commune isolée
* Population Insee du fichier DGF 2022

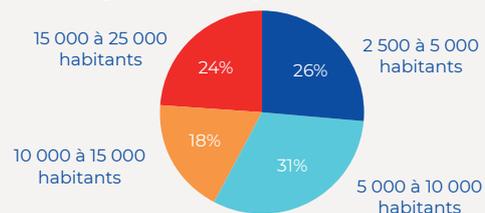
Les dépenses totales hors dette des petites villes en 2022

Dépenses totales hors dette
(Budgets principaux et budgets annexes)



Budget total hors dette des petites villes (budgets annexes inclus) : **39,1 milliards d'euros**, soit **39 %** du budget total hors dette des communes (hors ville de Paris). En moyenne, elles dépensent **1 479 euros par habitant**, en hausse de **6,6 %** par rapport à 2021.

Répartition des 39,1 Mds € de dépenses par strate de petites villes

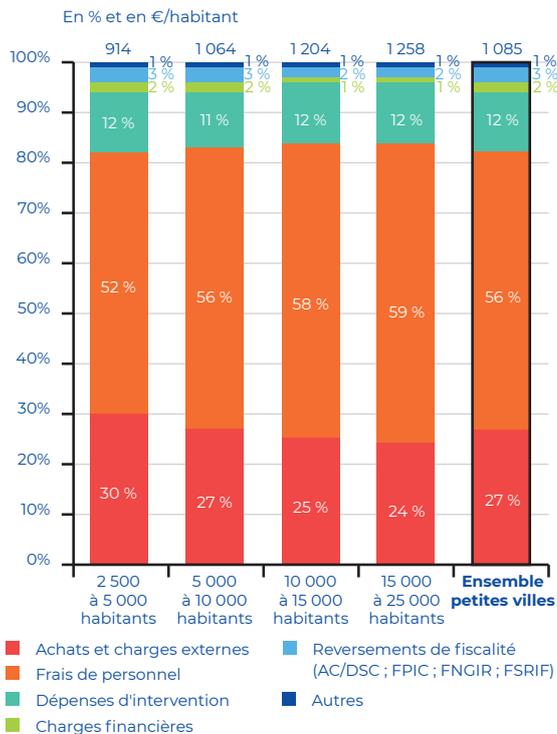


5 732 budgets annexes (BA) en 2022

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	57 %	2,4	6 %
5 000 à 10 000 habitants	1,4	56 %	2,5	4 %
10 000 à 15 000 habitants	1,5	61 %	2,4	3 %
15 000 à 25 000 habitants	1,6	60 %	2,7	2 %
Ensemble des petites villes	1,4	57 %	2,4	4 %

Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2022 (budgets principaux)

Ventilation des dépenses de fonctionnement



Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2022 s'élèvent à **28,7 milliards d'euros** (budgets principaux).
 Leur niveau s'élève à **1 085 euros par habitant** en hausse de **5,9 %** par rapport à 2021.

Évolution des dépenses de fonctionnement des petites villes

En €/habitant	Évolution 2013/2022	TCAM* 2013/2022	Évolution 2022/2021	Évolution 2022/2019
Communes de :				
2 500 à 5 000 habitants	+ 9,9 %	+ 1,1 %	+ 7,2 %	+ 8,0 %
5 000 à 10 000 habitants	+ 6,4 %	+ 0,7 %	+ 5,8 %	+ 6,6 %
10 000 à 15 000 habitants	+ 7,7 %	+ 0,8 %	+ 6,1 %	+ 7,0 %
15 000 à 25 000 habitants	+ 4,0 %	+ 0,4 %	+ 4,4 %	+ 5,4 %
Ensemble des petites villes	+ 7,2 %	+ 0,8 %	+ 5,9 %	+ 6,7 %

* 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	12,2	25,5	26,8	8,4	23,2
	Recettes	26,8	15,5	17,9	23,8	18,3
Cofinancement ²	Dépenses	9,8	8,2	17,3	12,5	13,1
	Recettes	13,5	12,9	8,9	7,7	9,7
Attribution de compensation (AC)	Dépenses	nc	46,8	37,7	58,6	47,9
	Recettes	8,6	177,6	181,0	262,4	196,9
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	Recettes	284,6	28,5	20,7	36,5	29,5

* 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

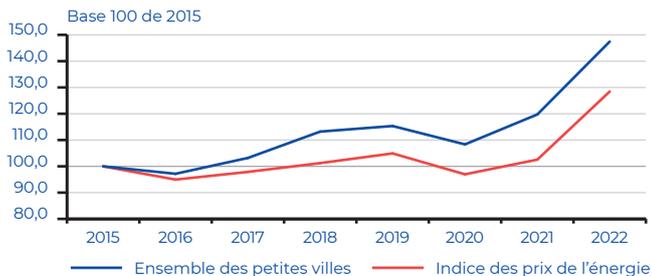
Les dépenses d'énergie des petites villes

L'évolution des dépenses d'énergie

Entre 2021 et 2022, les dépenses d'énergie ont progressé de **25 %** en moyenne pour les petites villes (soit **+ 319 millions d'euros**). L'augmentation a même représenté **30 %** pour les communes de plus de 10 000 habitants (soit **+ 15 € par habitant**).

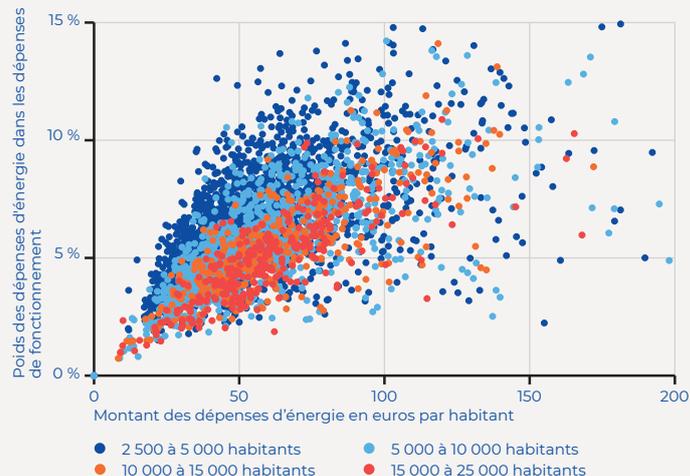
Le poids de ces dépenses dans les dépenses totales a augmenté de **22 %** en moyenne. Pour les villes de plus de 10 000 habitants, la hausse représente respectivement **26 %** (pour les communes de 10 000 à 15 000) et **27 %** (pour celles de 15 000 à 25 000).

Évolutions comparées de l'indice des prix à l'énergie (bleu) et des dépenses d'énergie des collectivités locales (rouge)



Source : Balances comptables DGFIP (pour les dépenses) et indice des prix à la consommation - base 2015 - ensemble des ménages - France - énergie (pour les prix)

Une disparité de situations face à la contrainte énergétique en 2022*



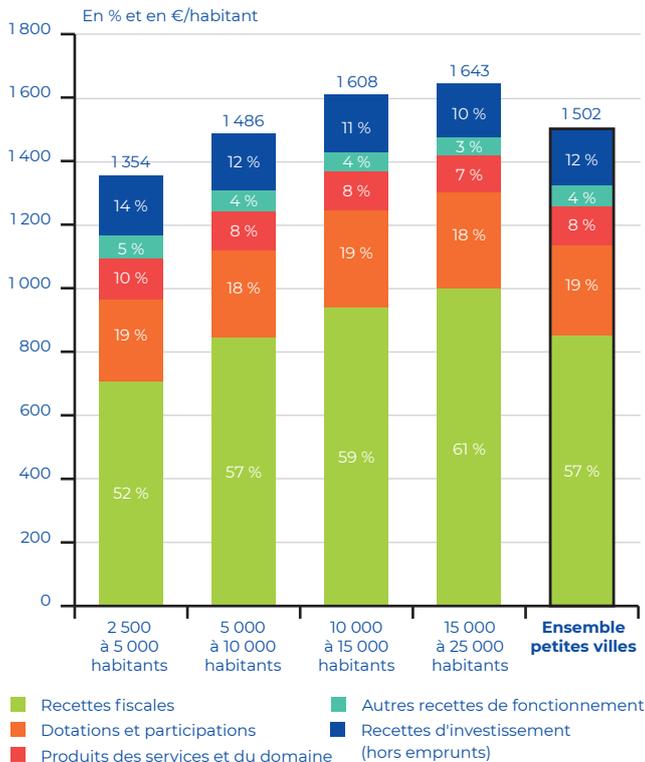
* Les valeurs extrêmes ont été retirées (soit 25 communes sur 4 107)

Strate	Dépenses d'énergie en euros par habitant			% des DRF		
	2021	2022	Évolution	2021	2022	Évolution
2 500 à 5 000 habitants	47	57	20 %	5,3 %	6,2 %	18 %
5 000 à 10 000 habitants	48	59	23 %	4,6 %	5,6 %	20 %
10 000 à 15 000 habitants	50	65	30 %	4,3 %	5,4 %	26 %
15 000 à 25 000 habitants	47	62	30 %	3,8 %	4,9 %	27 %
Total des petites villes	48	60	25 %	4,5 %	5,5 %	22 %

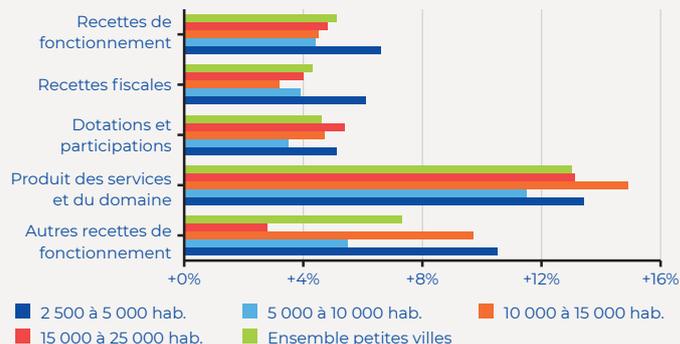
Les ressources des petites villes en 2022

Ventilation des recettes hors emprunts

(budgets principaux et budgets annexes)



Évolution 2022/2021 des principales recettes de fonctionnement (budgets principaux)



Évolution 2022/2021 des principaux produits des services Et volume 2022 en % par rapport aux montants 2019 (en vert)



Bilan du filet de sécurité n°1

Description du filet n°1

L'article 14 de la loi de finances rectificative pour 2022 du 16 août 2022 a prévu la mise en place d'une **dotation à destination des communes et de leurs groupements. Elle vise à compenser 50 % de la hausse 2022 des dépenses de personnel (liée à l'augmentation du point d'indice) et 70 % de la hausse des dépenses énergétiques et d'achat de produits alimentaires.** Le décret n°2022-1314 du 13 octobre 2022 est venu préciser les calculs.

Sont éligibles à cette dotation les communes et les groupements dont **l'épargne brute au 31 décembre 2021 représente moins de 22 % des recettes réelles de fonctionnement**, à condition qu'ils aient observé une **baisse de plus de 25 % d'épargne brute en 2022** et que la **hausse des dépenses précitées représente au moins la moitié de la baisse de l'épargne**. Une **condition de potentiel financier ou fiscal** est également prévue : pour les communes, un potentiel financier par habitant inférieur au double de la moyenne de leur strate démographique et pour les EPCI à fiscalité propre, un potentiel fiscal par habitant inférieur au double de la moyenne de leur groupe.

Impact pour les petites villes

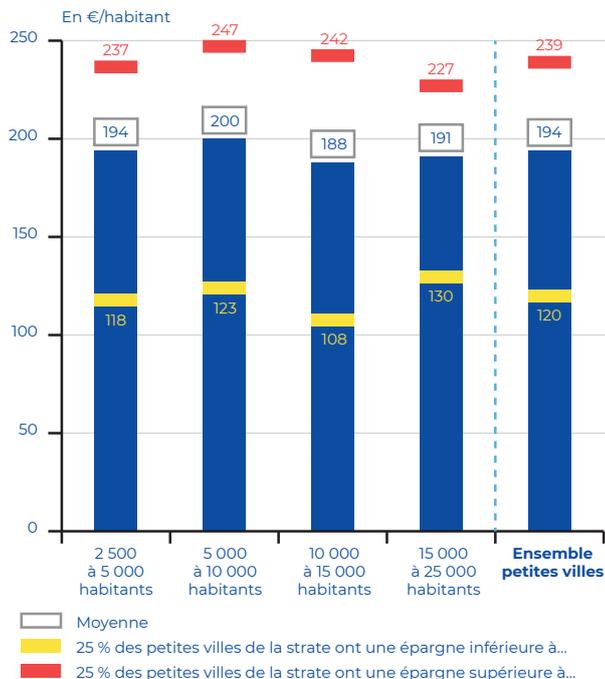
D'après l'analyse des comptes provisoires 2022 et définitifs 2021 des communes, le nombre de petites villes bénéficiaires du dispositif peut-être estimé à **489** pour un montant total de compensation de plus de **150 millions d'euros**. **12 %** des petites villes seraient donc concernées et percevraient plus de **40 %** de la dotation totale (estimée à **350 millions d'euros**).

Communes de :	Nombre de communes concernées	Montant de la dotation (en millions d'euros)	Dotations moyennes (en euros)
2 500 à 5 000 habitants	203	27	132 719
5 000 à 10 000 habitants	158	44	279 970
10 000 à 15 000 habitants	78	39	504 080
15 000 à 25 000 habitants	50	41	826 006
Ensemble des petites villes	489	152	310 421

Source : calculs de la direction des études de LBP d'après les modalités du décret n°2022-1314 et les balances comptables 2021 et 2022 des petites villes. Il s'agit d'estimations, seuls les calculs effectués par les DDFIP feront évidemment foi.

L'épargne des petites villes en 2022

Épargne brute* par strate démographique (budgets principaux)



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

L'épargne brute des petites villes s'élève à **5,1 milliards d'euros** en 2022. Elle représente **194 euros par habitant**. Elle sert à financer les remboursements d'emprunts et les dépenses d'investissement.

Niveaux de l'épargne en euros par habitant (budgets principaux)

Montants en €/habitant Communes de :	Épargne de gestion	Épargne brute	Évolution 2022/2021	Épargne nette
2 500 à 5 000 habitants	204	194	+1,3%	115
5 000 à 10 000 habitants	214	200	-3,0%	114
10 000 à 15 000 habitants	201	188	-5,9%	96
15 000 à 25 000 habitants	204	191	-1,4%	96
Total des petites villes	207	194*	-1,9%	107

* épargne brute en retirant les épargnes négatives : 197 €/habitant
51 communes ont une épargne brute négative

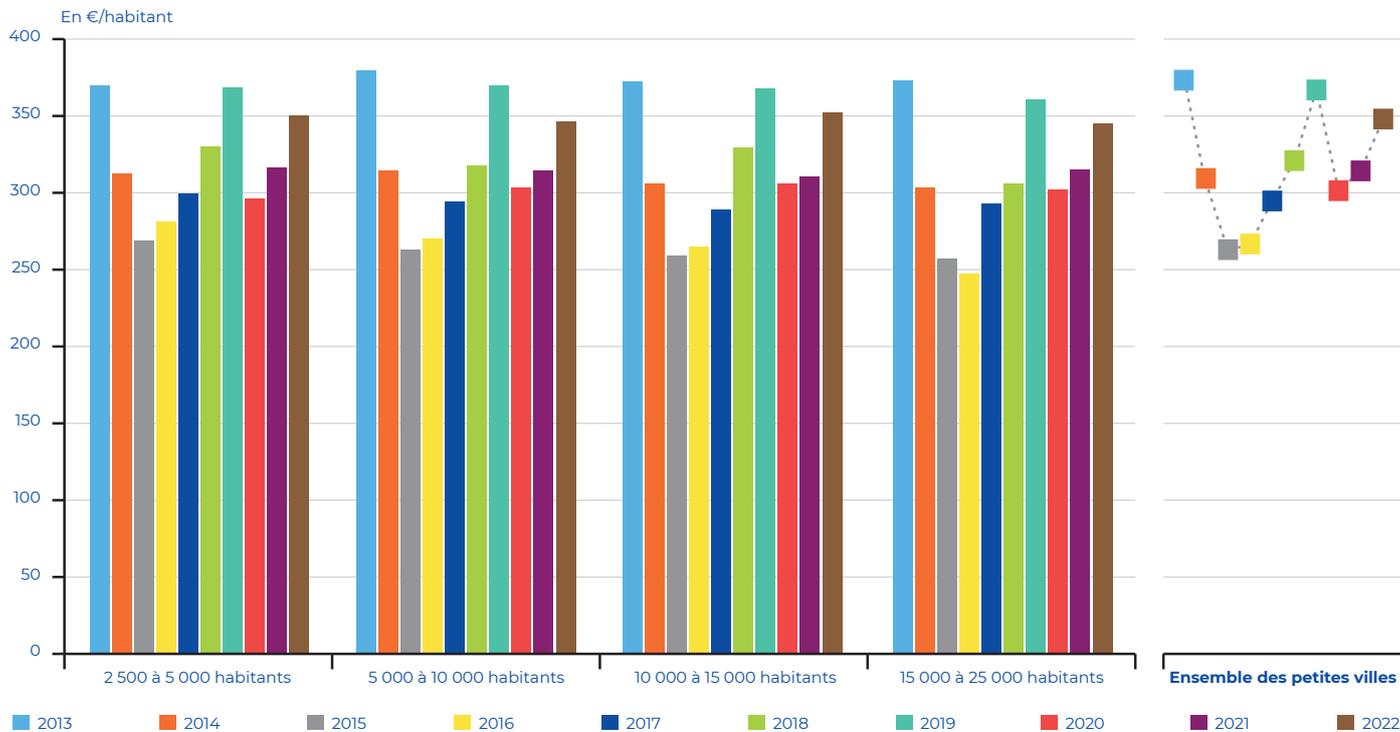
Épargne de gestion = recettes de gestion - dépenses de gestion
(hors flux financiers et exceptionnels)

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

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

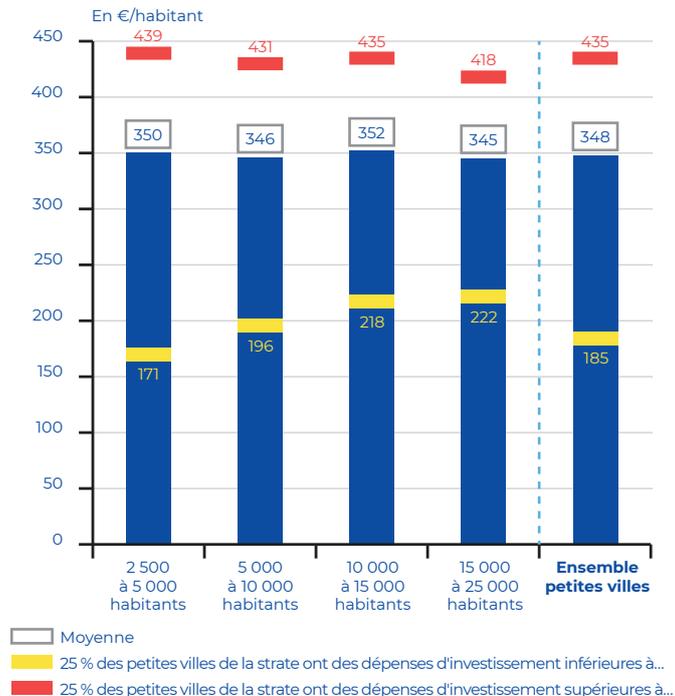
Évolution des dépenses d'investissement des petites villes entre 2013 et 2022

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



Les dépenses d'investissement des petites villes en 2022

Dépenses d'investissement hors dette en 2022 (budgets principaux)



Les dépenses d'investissement hors remboursements de la dette des petites villes s'élèvent à **9,2 milliards d'euros** en 2022, soit **348 euros par habitant** en moyenne.

1 petite ville sur 4 investit :

moins de
185 euros
par habitant

plus de
435 euros
par habitant

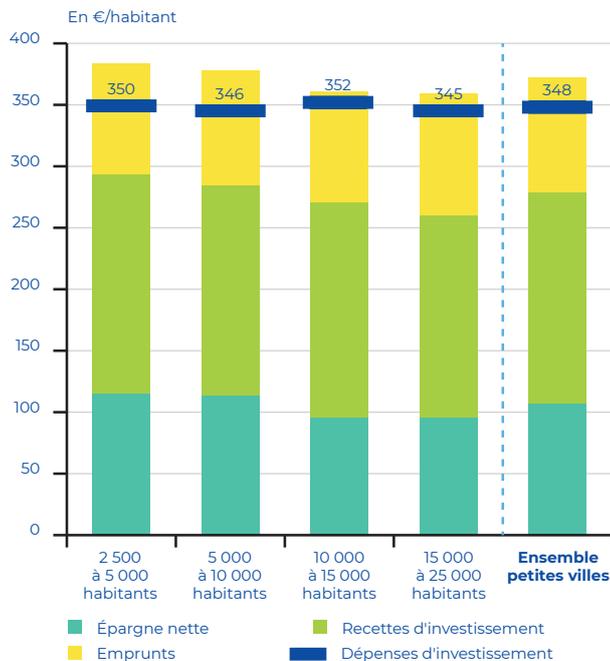
$$\text{Taux d'équipement} = \frac{\text{Dépenses d'investissement hors dette}}{\text{Recettes réelles de fonctionnement}}$$

Le taux d'équipement des petites villes s'élève en moyenne à **27,2 %**.

Communes de :	Taux moyen	1 petite ville sur 4 a un taux d'équipement	
		< à ...	> à ...
2 500 à 5 000 habitants	31,6%	17,5%	42,7%
5 000 à 10 000 habitants	27,4%	16,2%	35,7%
10 000 à 15 000 habitants	25,2%	17,2%	32,0%
15 000 à 25 000 habitants	23,8%	15,8%	29,1%
Ensemble des petites villes	27,2%	16,9%	38,4%

Financement des investissements et encours de dette des petites villes en 2022

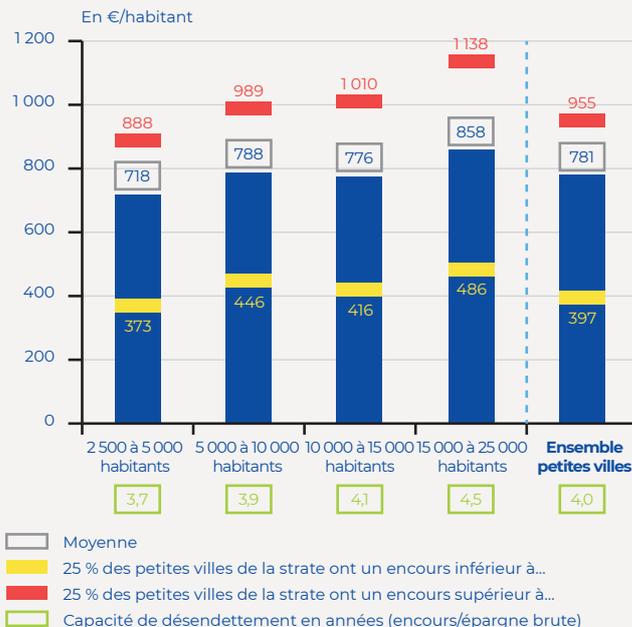
Financement des investissements (budgets principaux)



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

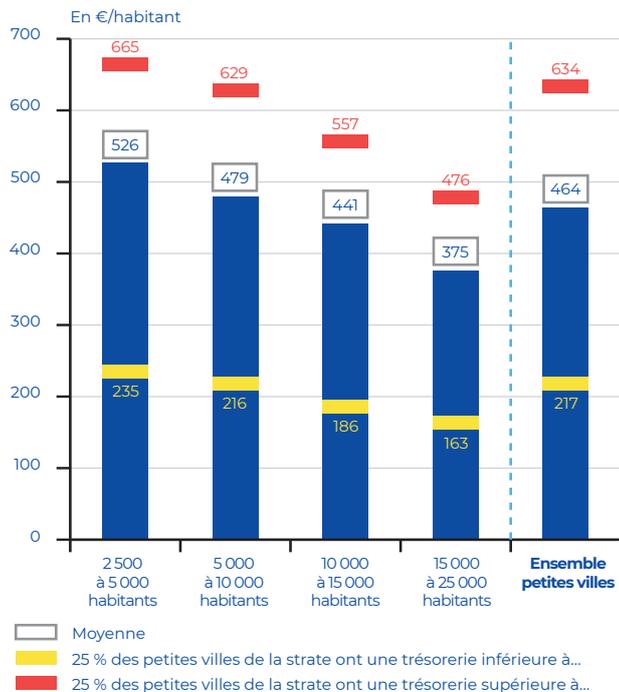
Un encours de dette dans les budgets principaux de **20,6 milliards d'euros**, soit **781 euros par habitant**.
 Un encours de dette dans les budgets annexes de **2,3 milliards d'euros**, soit **221 euros par habitant** (pour les communes concernées).



La trésorerie des petites villes en 2022

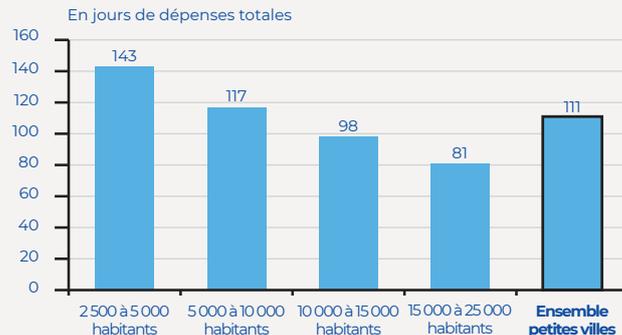
Trésorerie en euros par habitant (budgets principaux)

Une trésorerie des petites villes en fin d'année de **12,3 milliards d'euros**, soit **464 euros par habitant**



Trésorerie en jours de dépenses

Trésorerie au 31 décembre 2022



Évolution de l'encours de dette et de la trésorerie

Communes de :	Évolution 2022/2021	Évolution 2022/2021
	Dette	Trésorerie
2 500 à 5 000 habitants	+1,7%	+6,8%
5 000 à 10 000 habitants	+0,1%	+7,6%
10 000 à 15 000 habitants	-2,4%	+6,9%
15 000 à 25 000 habitants	+1,8%	+8,0%
Ensemble des petites villes	+0,5%	+7,3%

Tableau de synthèse (budgets principaux)

Exercice 2022	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	1 270	1 011	1 090	1 157	914	1 064	1 204	1 258	1 085
Recettes de fonctionnement	1 530	1 212	1 286	1 332	1 108	1 264	1 392	1 449	1 280
Recettes fiscales	927	770	863	945	706	844	940	1 001	854
Dotations et participations	409	287	281	235	253	270	301	298	276
Épargne brute	260	200	196	175	194	200	188	191	194
Recettes d'investissement hors dette	230	179	174	153	179	171	175	164	172
Dépenses d'investissement hors dette	431	362	348	315	350	346	352	345	348
Flux net de dette	11	6	3	7	10	6	-2	3	5
Encours de dette	963	835	788	664	718	788	776	858	781
Nombre de communes	167	1 656	1 571	712	2 224	1 209	376	298	4 107
Population (en milliers)	818	8 652	10 885	6 051	7 784	8 412	4 520	5 694	26 411
Population moyenne par ville	4 898	5 225	6 928	8 499	3 500	6 958	12 021	19 108	6 431

Le total des communes par appartenance intercommunale est de 4 106 et non 4 107 comme le champ de l'étude car une commune est une commune isolée.

Méthodologie

Les données financières de ce document sont issues des comptes 2022 des communes de France métropolitaine et d'outre mer, de 2 500 à 25 000 habitants de la DGFIP. 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 360 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 - Juillet 2023
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