

Regard financier sur les petites villes

(2 500 à 25 000 habitants)

Analyse des comptes 2024



Juin 2025



Sommaire

	Pages
Portrait des petites villes en France en 2024	4
Les dépenses totales	5
Les dépenses de fonctionnement	6
Les ressources	7
L'épargne	8
Les dépenses d'investissement	9
Financement des investissements et encours de dette	10
La trésorerie	11
Zoom : Quelles évolutions sur la période 2019-2024 ?	12-15
- la population	
- les dépenses	
- les taux de foncier bâti	
- la Dotation Globale de Fonctionnement	
Et demain ?	16
Tableau de synthèse	17
Méthodologie	18

Dans ce nouveau Portrait financier des petites villes, sont analysés les comptes de l'année 2024 des 4 141 communes dont la population est comprise entre 2 500 et 25 000 habitants.

A quelques mois des prochaines élections municipales, cette édition retrace l'évolution, entre 2019 et 2024, des principaux indicateurs financiers des petites villes. En moyenne, les petites villes urbaines et touristiques ont bénéficié sur cette période d'un dynamisme démographique plus marqué que l'ensemble des communes. Les communes plus isolées en zones rurales, ont en revanche perdu de la population.

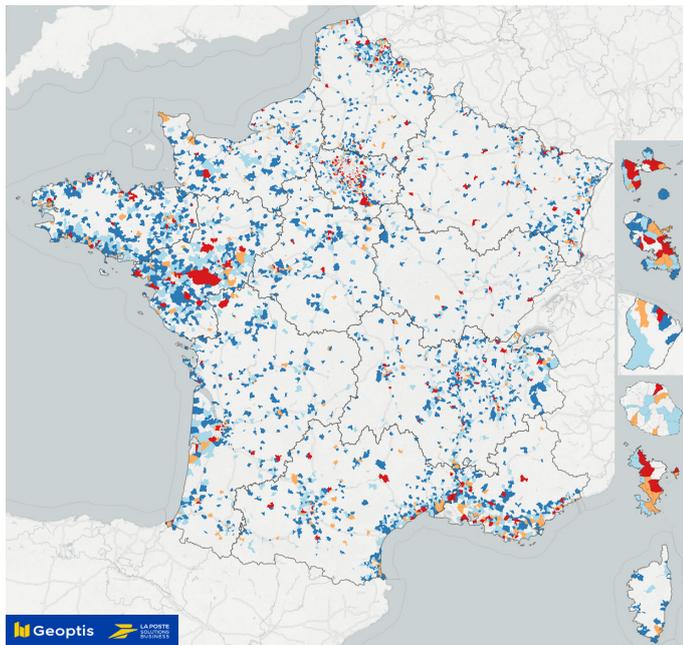
Il ressort de l'étude que la hausse des dépenses totales des petites villes, particulièrement à partir de 2021, est très largement due à l'inflation. En euros constants, le niveau de dépenses est resté stable sur la période, ce qui a permis aux communes du bas de la strate (2 500 à 5 000 habitants) de maintenir un bon niveau d'épargne brute. A noter que la progression des dépenses est plus soutenue sur l'investissement que sur le fonctionnement, qui demeure globalement maîtrisé.

Du côté des recettes, alors que la moitié des petites villes n'a pas fait évoluer la pression fiscale sur le foncier bâti entre 2019 et 2024, un tiers d'entre elles a subi une baisse de sa dotation globale de fonctionnement. Et la dynamique des ressources est fragile : la hausse de 3 milliards d'euros du produit du foncier bâti des petites villes (+ 22,6 %) résulte surtout de la revalorisation des valeurs locatives cadastrales qui a été de + 16,7 % sur la période. En outre, la dotation globale de fonctionnement a moins progressé dans les petites villes que pour l'ensemble des communes.

Le Regard financier 2025 propose, enfin, d'évaluer les effets du dispositif de lissage conjoncturel des recettes des collectivités (Dilico) et de la hausse des cotisations des employeurs à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) sur les budgets des petites villes. Le Dilico prive les petites villes de 67,5 millions d'euros de recette tandis que la hausse du taux de cotisation à la CNRACL pourrait représenter une dépense supplémentaire de 1 milliard d'euros d'ici 2028.

Portrait des petites villes en France en 2024

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 : population Insee du fichier DGF 2024
Carte réalisée avec Geoptis Solution

Population et intercommunalité

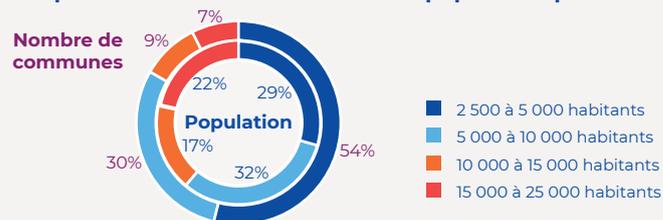
4 141 communes de 2 500 à 25 000 habitants.

Une population de **26,7 millions** d'habitants*, soit 39 % de la population nationale.

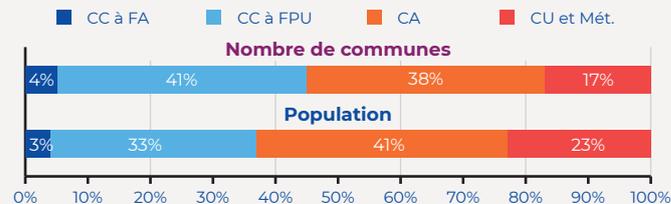
Une majorité des petites villes se situe dans la strate de 2 500 à 5 000 habitants (**54 %**), mais la répartition en termes de population se présente quasiment en trois tiers :

- 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 2024



* Population Insee du fichier DGF 2024.
Champ : Communes de 2 500 à 25 000 habitants hors une commune isolée

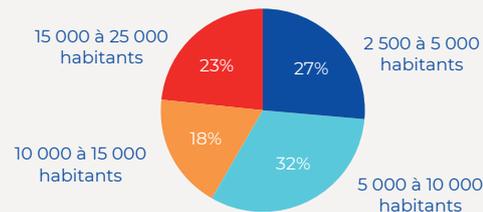
Les dépenses totales hors dette des petites villes en 2024

Dépenses totales hors dette
(Budgets principaux et budgets annexes)



Budget total hors dette des petites villes (budgets annexes inclus) : **44,1 milliards d'euros**, soit **39,5 %** du budget total hors dette des communes (hors ville de Paris). En moyenne, elles dépensent **1 653 euros par habitant**, en hausse de **4,8 %** par rapport à 2023.

Répartition des 44,1 Mds € de dépenses par strate de petites villes

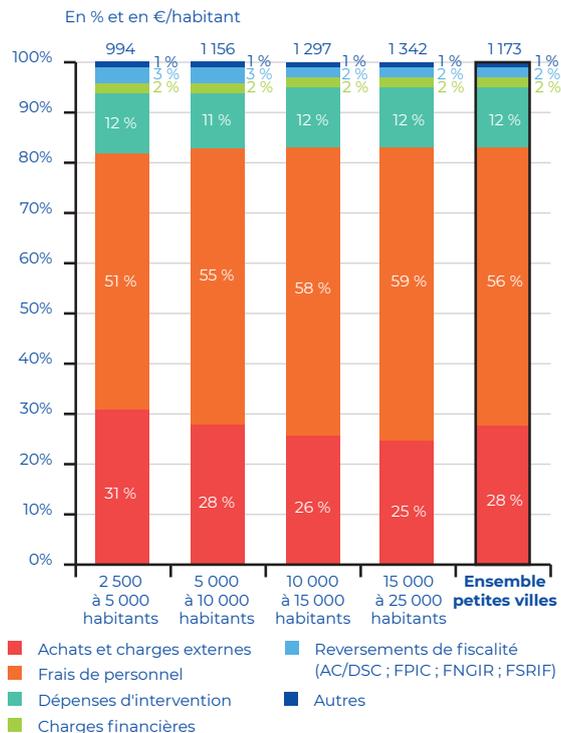


5 330 budgets annexes (BA) en 2024

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	1,2	44 %	2,3	5 %
5 000 à 10 000 habitants	1,3	42 %	2,4	4 %
10 000 à 15 000 habitants	1,3	44 %	2,3	3 %
15 000 à 25 000 habitants	1,5	40 %	2,5	2 %
Ensemble des petites villes	1,3	43 %	2,3	4 %

Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2024 (budgets principaux)

Ventilation des dépenses de fonctionnement



Les dépenses de fonctionnement des petites villes en 2024 s'élèvent à **31,3 milliards d'euros** (budgets principaux).

Leur niveau s'élève à **1 174 euros par habitant** en hausse de **3,2 %** par rapport à 2023.

Évolution des dépenses de fonctionnement des petites villes

En €/habitant	Évolution 2024/2013	TCAM* 2024/2013	Évolution 2024/2023
Communes de :			
2 500 à 5 000 habitants	+ 19,5 %	+ 1,6 %	+ 3,2 %
5 000 à 10 000 habitants	+ 15,6 %	+ 1,3 %	+ 3,6 %
10 000 à 15 000 habitants	+ 15,9 %	+ 1,4 %	+ 3,0 %
15 000 à 25 000 habitants	+ 11,0 %	+ 1,0 %	+ 3,0 %
Ensemble des petites villes	+ 15,8 %	+ 1,3 %	+ 3,2 %

* 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	17,2	28,2	29,4	10,9	25,5
	Recettes	31,5	17,7	18,3	21,7	18,7
Cofinancement ²	Dépenses	9,2	14,5	20,1	20,1	17,1
	Recettes	12,6	12,8	8,2	8,4	9,6
Attribution de compensation (AC)	Dépenses	nc	50,4	38,1	53,8	48,3
	Recettes	35,3	175,4	181,6	256,0	196,2
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	Recettes	395,5	29,2	21,9	34,6	29,7

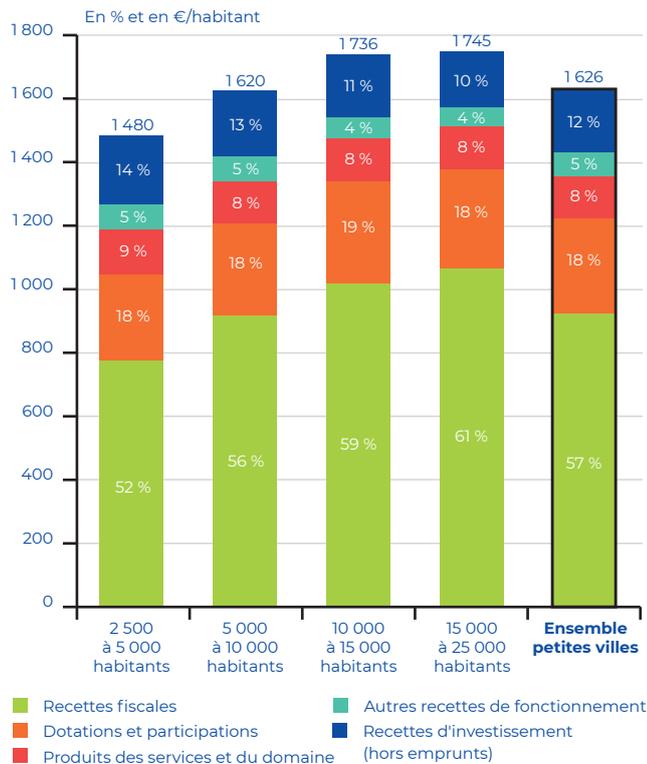
* Population des communes avec un flux financier > 0

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

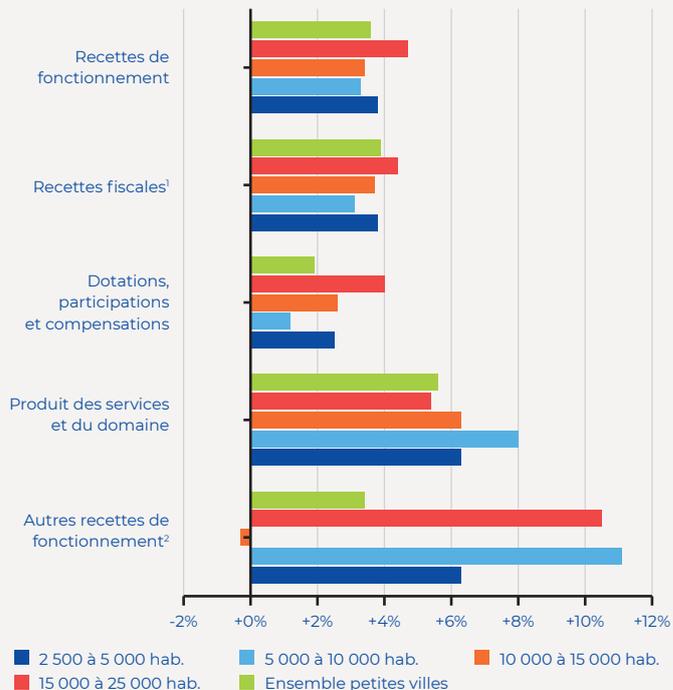
² Subventions versées ou reçues des GFP et syndicats

Les ressources des petites villes en 2024

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



Évolution 2024/2023 des principales recettes de fonctionnement
(budgets principaux)

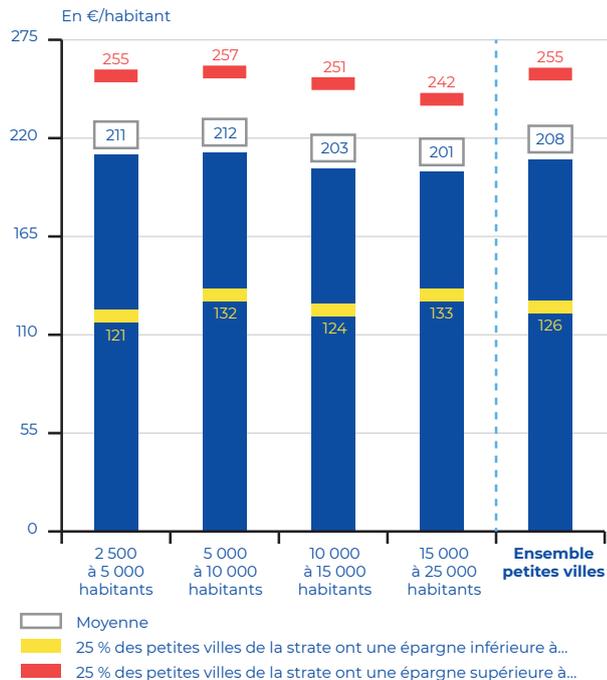


¹ En 2024, la base des valeurs locatives a été revalorisée de 3,9 % suite à l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH).

² La hausse des autres RRF est liée à une évolution du compte 75888- Autres produits divers de gestion courante à hauteur de 90 M€.

L'épargne des petites villes en 2024

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 **5,6 milliards d'euros** en 2024. Elle représente **208 euros par habitant** (en progression de 0,3 % par rapport à 2023). 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 2024/2023	Épargne nette
2 500 à 5 000 habitants	228	211	+1,6 %	135
5 000 à 10 000 habitants	229	212	+2,1 %	126
10 000 à 15 000 habitants	221	203	-2,4 %	113
15 000 à 25 000 habitants	218	201	-2,1 %	111
Total des petites villes	225	208*	+0,3 %	123

* Épargne brute en retirant les épargnes négatives : 211 €/habitant
49 communes ont une épargne brute négative

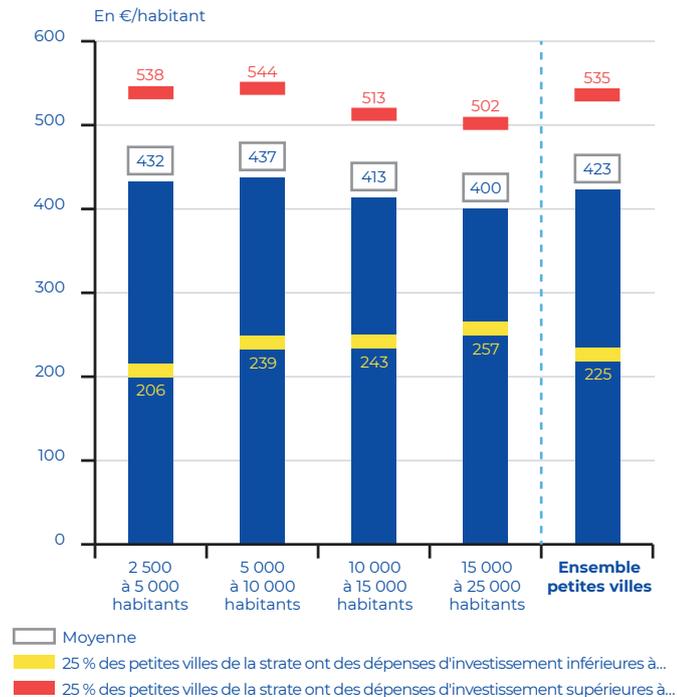
Épargne de gestion = recettes de gestion - dépenses de gestion
(hors flux financiers et exceptionnels)

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

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

Les dépenses d'investissement des petites villes sur les budgets principaux en 2024

Dépenses d'investissement hors dette en 2024
(budgets principaux)



Les dépenses d'investissement hors remboursements de la dette des petites villes s'élèvent à **11,3 milliards d'euros** en 2024, soit **423 euros par habitant** en moyenne (en hausse de 9,1 % par rapport à 2023).

1 petite ville sur 4 investit :

moins de
225 euros
par habitant

plus de
535 euros
par habitant

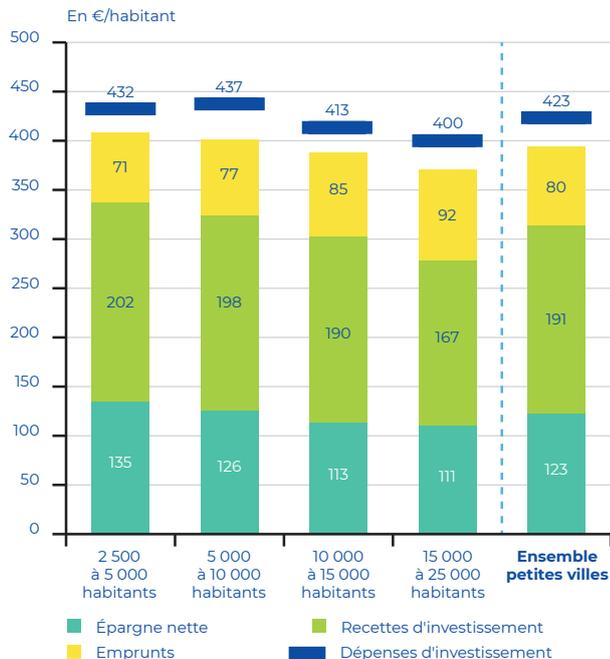
$$\text{Taux d'équipement} = \frac{\text{Dépenses d'investissement hors dette}}{\text{Recettes réelles de fonctionnement}}$$

Le taux d'équipement des petites villes s'élève en moyenne à **30,7 %**.

Communes de :	Taux moyen	1 petite ville sur 4 a un taux d'équipement	
		< à ...	> à ...
2 500 à 5 000 habitants	35,8 %	19,5 %	48,1 %
5 000 à 10 000 habitants	32,0 %	19,0 %	41,3 %
10 000 à 15 000 habitants	27,5 %	17,1 %	34,1 %
15 000 à 25 000 habitants	25,9 %	17,9 %	33,5 %
Ensemble des petites villes	30,7 %	19,0 %	43,5 %

Financement des investissements et encours de dette des petites villes en 2024

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.

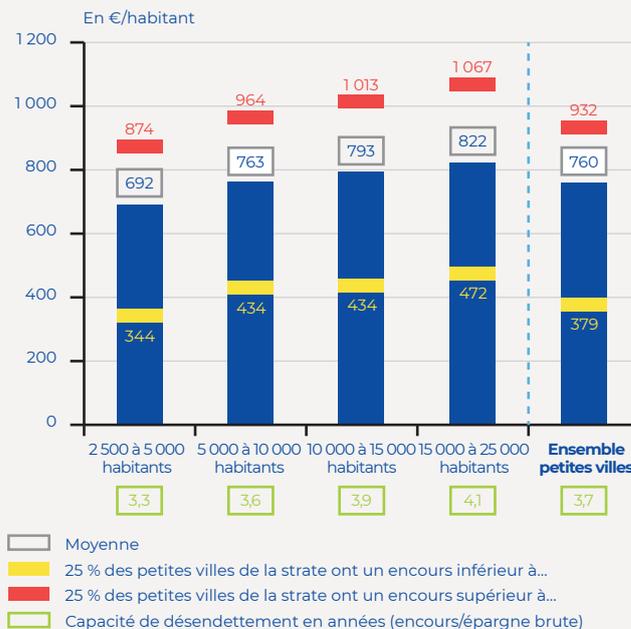
En 2024, les petites villes ont prélevé 0,8 milliard d'euros sur leur fonds de roulement.

Encours de dette en euros par habitant

Un encours de dette dans les budgets principaux de **20,3 milliards d'euros**, soit **761 euros par habitant**.

Un encours de dette dans les budgets annexes de **2,1 milliards d'euros**, soit **203 euros par habitant** (pour les communes concernées).

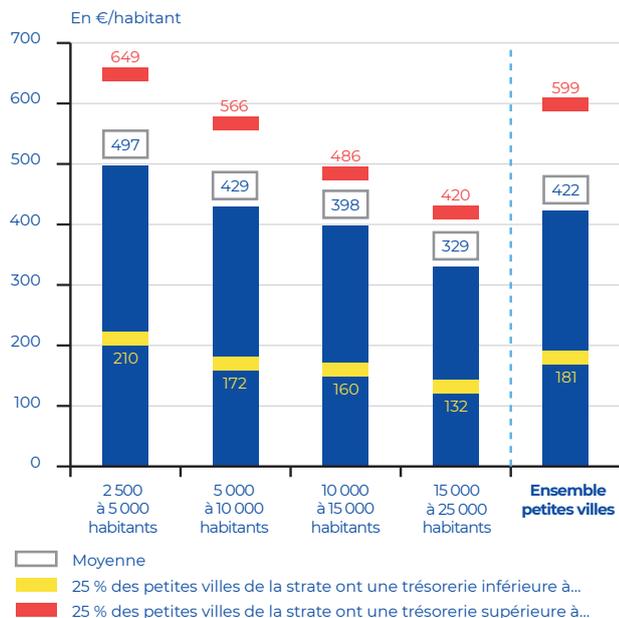
Encours de dette au 31 décembre 2024



La trésorerie des petites villes en 2024

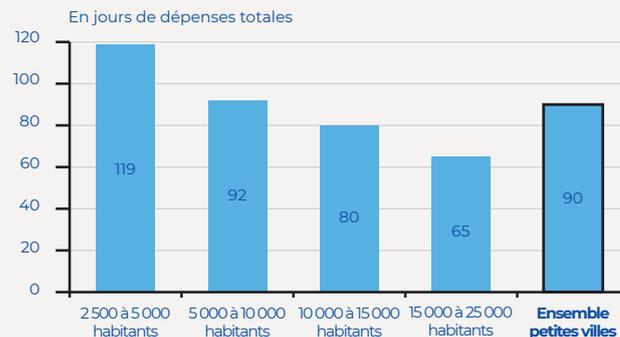
Trésorerie en euros par habitant (budgets principaux)

Une trésorerie des petites villes en fin d'année de **11,3 milliards d'euros**, soit **422 euros par habitant**



Trésorerie en jours de dépenses

Trésorerie au 31 décembre 2024

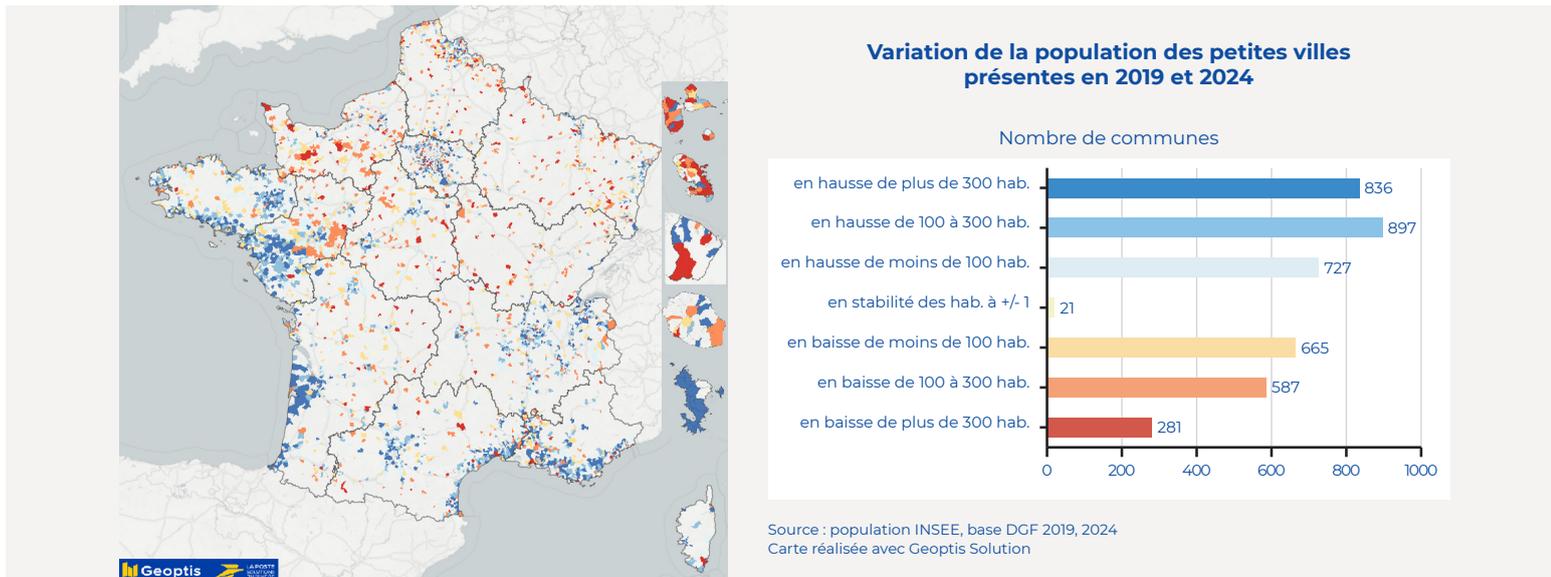


Évolution de l'encours de dette et de la trésorerie

Communes de :	Évolution 2024/2023	Évolution 2024/2023
	Dette	Trésorerie
2 500 à 5 000 habitants	-0,6 %	-4,6 %
5 000 à 10 000 habitants	-1,3 %	-8,8 %
10 000 à 15 000 habitants	-0,3 %	-7,0 %
15 000 à 25 000 habitants	-0,4 %	-8,0 %
Ensemble des petites villes	-0,7 %	-7,0 %

L'évolution de la population des petites villes entre 2019 et 2024

Entre 2019 et 2024, la population des petites villes de France a progressé **plus vite (+1,7 %) que l'ensemble des communes (+1,4 %)**. Cette évolution cache toutefois une grande disparité entre les villes : privilégiant les communes littorales et celles des aires urbaines des métropoles au détriment des petites villes plus isolées.



Les petites villes de France, ce sont :

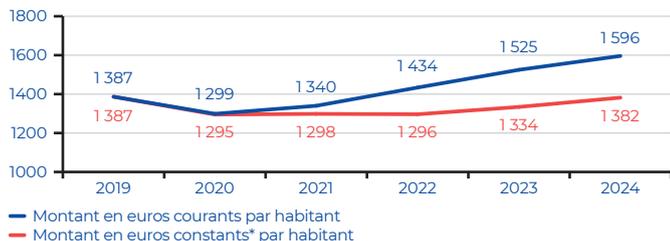
35 % des communes nouvelles

65 % des communes du programme
Petites villes de demain

49 % des communes du programme
Action Cœur de Ville

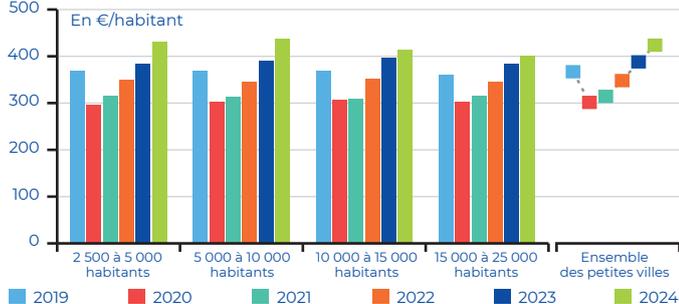
L'évolution des dépenses des petites villes entre 2019 et 2024

Dépenses totales de l'ensemble des petites villes
(hors remboursement de la dette)



* le montant des dépenses totales a été déflaté de la valeur de l'indice de prix pour les communes de 3 500 à 30 000 habitants (hors charges financières)
Retrouvez la publication d'avril 2025 sur le site de La Banque Postale

Dépenses d'investissement des budgets principaux en euros par habitant (hors remboursement de la dette)



Durant la période de 2019 à 2024, le montant total des dépenses progresse de 6,3 Md€ (+ 17,2 %) pour atteindre 42,6 Md€, mais ...

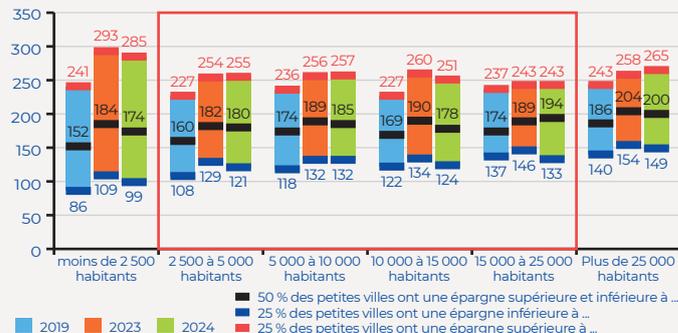
Le montant total des dépenses réelles (dépenses de fonctionnement et d'investissement hors remboursement de la dette) a **progressé de +15,2 %, en euros par habitant** (soit un taux de croissance moyen annuel de +2,9 %).

En tenant compte de l'inflation* sur la période, **l'évolution est quasi-stable (-0,3 %) en euros par habitant.**

Dans la même période, les recettes de fonctionnement ont progressé (+14,3 %) et ont ainsi permis aux communes de maintenir un niveau d'épargne brute satisfaisant. Le graphique ci-dessous caractérise l'évolution de l'épargne brute (EPB) des petites villes et surtout l'évolution de la disparité de situations entre elles, à travers la médiane (c'est le montant de l'EPB où la moitié des communes ont un niveau supérieur et l'autre un niveau inférieur), le premier quartile (c'est la valeur au-dessous de laquelle se trouvent 25 % des données lorsqu'elles sont arrangées en ordre croissant) et le troisième quartile (c'est la valeur au-dessous de laquelle se trouvent 75 % des données arrangées en ordre croissant).

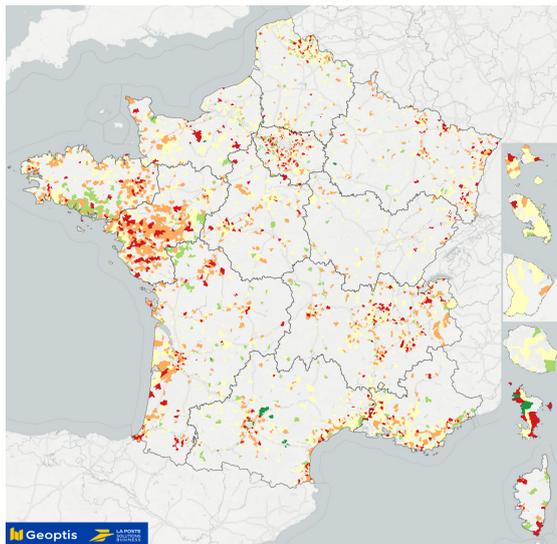
Ces 3 ratios montrent une augmentation de la disparité de l'EPB notamment pour les strates de 2 500 à 5 000 et de 15 000 à 25 000 habitants entre 2023 et 2024.

Évolution de l'épargne brute en euros par hab. entre 2019 et 2024
(1^{er} et 3^{ème} quartile et médiane)
par strate de population



L'évolution des taux du foncier bâti des petites villes entre 2019 et 2024

Entre 2019 et 2024, **la moitié des petites villes n'ont pas fait évoluer** leur fiscalité sur le foncier bâti.



Source : DGFiP 2019, 2024
Carte réalisée avec Geoptis Solution

Le taux et le poids fiscal du département ont été intégrés dans le calcul pour l'année 2019 afin de neutraliser la suppression de la taxe d'habitation à partir de 2020.

Évolution du taux de foncier bâti des petites villes entre 2019 et 2024

Communes de :	Baisse de plus de 10 %	Baisse de moins de 10 %	Taux constant	Hausse de moins de 10 %	Hausse de plus de 10 %
2 500 à 5 000 habitants	9	141	1 102	739	243
5 000 à 10 000 habitants	5	110	581	346	184
10 000 à 15 000 habitants	2	40	190	95	52
15 000 à 25 000 habitants	5	42	151	61	43
Ensemble des petites villes	21	333	2 024	1 241	522

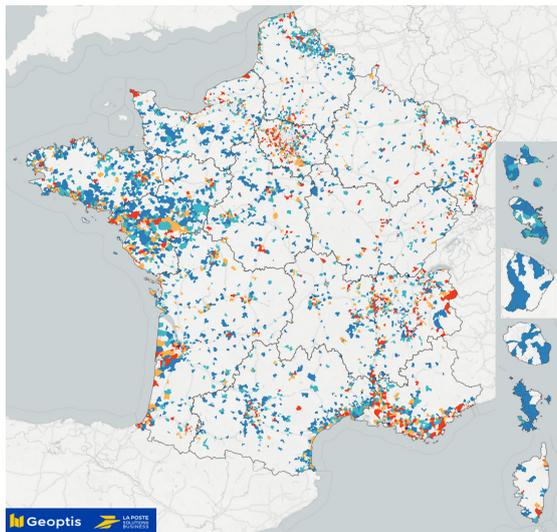
Source : DGFiP 2019, 2024

Entre 2019 et 2024, le produit fiscal du foncier bâti des petites villes **a progressé d'environ 3 milliards d'euros (+ 22,6 %)**, c'est deux points de moins que l'ensemble des communes (+ 24,6 %).

Cette augmentation est liée à l'actualisation des taux, mais surtout à la **revalorisation des valeurs locatives cadastrales qui a été de + 16,7 % sur la période.**

L'évolution de la Dotation Globale de Fonctionnement des petites villes entre 2019 et 2024

Entre 2019 et 2024, **1 petite ville sur 3 a vu sa DGF baisser.**



Source : DGFIP 2019, 2024
Carte réalisée avec Geoptis Solution

Évolution de la DGF des petites villes entre 2019 et 2024

Communes de :	Baisse de plus de 10 %	Baisse de moins de 10 %	Taux constant	Hausse de moins de 10 %	Hausse de plus de 10 %	Nouveau bénéficiaire
2 500 à 5 000 habitants	328	369	27	608	893	9
5 000 à 10 000 habitants	218	222	12	306	463	5
10 000 à 15 000 habitants	106	80	7	107	77	2
15 000 à 25 000 habitants	70	64	3	120	41	4
Ensemble des petites villes	722	735	49	1 141	1 474	20

Source : DGFIP 2019, 2024

Entre 2019 et 2024, la dotation globale de fonctionnement **a progressé de + 254 millions d'euros (+ 5,9 %)** pour les petites villes, c'est un point de moins que pour l'ensemble des communes (+ 6,9 %).

Et demain ?

Dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités (DILICO)

L'article 86 de la loi de finances 2025 a créé le DILICO qui prévoit de prélever 250 M€ sur l'ensemble des communes.

Ce sont **710 petites villes (37 % des communes concernées) qui seront prélevées de 67,5 millions d'euros, soit 40 %** du montant total prévu pour l'ensemble des communes (hors ville de Paris).

Le montant moyen du prélèvement s'élèvera à **12,03 euros par habitant**, soit l'équivalent de **4,2 % de l'épargne brute des communes concernées** (données 2024).

Ces données sont assez variables en fonction des différentes strates des petites villes.

Strate des petites villes	Nb de villes prélevées	Montant du prélèvement		Mt prélèvement
		en millions d'euros	en €/hab.	EPB
2 500 à 5 000 habitants	290	15,2	14,35	3,9 %
5 000 à 10 000 habitants	242	21,1	12,12	3,9 %
10 000 à 15 000 habitants	86	12,6	12,18	4,7 %
15 000 à 25 000 habitants	92	18,6	10,49	4,5 %
Ensemble des petites villes	710	67,5	12,03	4,2 %



67,5 millions de recettes en moins sur l'année 2025

CNRACL : Comment résorber le déficit de la caisse de retraite ?

Le décret n°2025-86 du 30 janvier 2025 prévoit une augmentation progressive du taux de contribution employeur à la Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) à compter du 1^{er} janvier 2025 pour atteindre 43,65 % en 2028.

Le tableau ci-dessous, estime l'impact de l'augmentation de la CNRACL pour les petites-villes.

En millions d'euros	2024	2025	2026	2027	2028
Taux CNRACL	31,65 %	34,65 %	37,65 %	40,65 %	43,65 %
Estimation montant part salaire fonctionnaire cotisant à la CNRACL	7 659	7 735	7 812	7 891	7 969
Montant CNRACL	2 424	2 680	2 941	3 208	3 479
Écart n/n-1	-	256	261	266	271
Écart cumulé	-	256	517	784	1 055



1 000 millions de dépenses en plus c'est environ 250 millions d'euros supplémentaires par an entre 2025 et 2028

Tableau de synthèse (budgets principaux)

Exercice 2024	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	1 428	1 098	1 174	1 246	994	1 156	1 297	1 342	1 173
Recettes de fonctionnement	1 713	1 314	1 384	1 430	1 205	1 368	1 499	1 543	1 381
Recettes fiscales	1 062	837	931	1 016	775	914	1 015	1 063	923
Dotations et participations	423	305	294	246	264	287	316	310	290
Épargne brute	285	216	210	184	211	212	203	201	208
Recettes d'investissement hors dette	278	201	198	153	202	198	190	167	191
Dépenses d'investissement hors dette	583	439	426	376	432	437	413	400	423
Flux net de dette	-14	-7	-7	1	-5	-9	-5	3	-5
Encours de dette	951	815	759	658	692	763	793	822	760
Nombre de communes	152	1 683	1 592	713	2 234	1 226	379	302	4 141
Population (en milliers)	738	8 802	11 040	6 115	7 805	8 525	4 573	5 798	26 701
Population moyenne par ville	4 856	5 230	6 935	8 577	3 494	6 954	12 067	19 197	6 448

Le total des communes par appartenance intercommunale est de 4 140 et non 4 141 comme le champ de l'étude car une commune est une commune isolée.

Méthodologie

Les données financières de ce document sont issues des comptes 2024 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 - Juin 2025
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