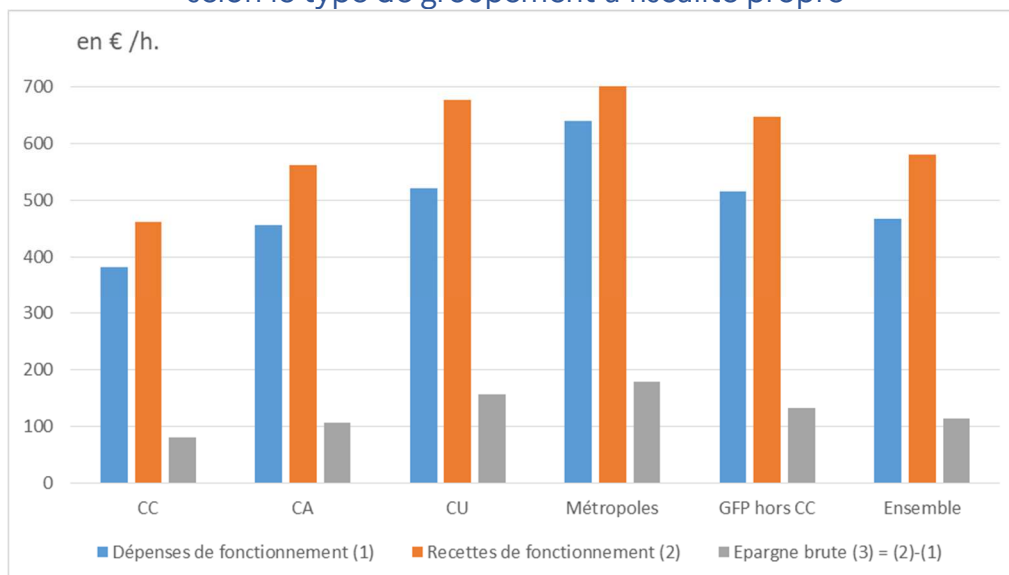


Les finances des communautés de communes en 2023

Au 1^{er} janvier 2023, la France compte 992 communautés de communes au sein desquelles réside près d'un tiers de la population française. De plus petite taille que les autres groupements à fiscalité propre, elles sont davantage composées de communes rurales et moins exposées aux charges de centralité que les territoires plus peuplés et urbanisés. Du fait de leurs compétences moins étendues, leurs dépenses de fonctionnement par habitant sont plus faibles que celles des autres groupements à fiscalité propre (382 € contre 515 €). Celles-ci sont plus souvent orientées vers les frais de personnels (41,2%) que dans les autres groupements à fiscalité propre (39,5%). A taille de population comparable, la situation financière des communautés de communes est plus favorable que celle des autres groupements à fiscalité propre. Leur taux d'épargne est supérieur, le délai de désendettement toujours limité à 3 ans et le taux d'endettement est contenu aux alentours de 40% alors qu'il dépasse souvent 80% pour les plus grandes tranches de taille des autres groupements à fiscalité propre. La situation financière des communautés de communes présente certaines disparités : cinq profils se distinguent selon leurs dépenses de fonctionnement ou leur volume d'investissements, pouvant déboucher sur une situation financière plus ou moins tendue.

Graphique 1 – Dépenses, recettes de fonctionnement et épargne brute par habitant en 2023 selon le type de groupement à fiscalité propre



Source : DGCL, données DGFI, comptes de gestion 2023, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris
CC : communautés de communes ; CA : communautés d'agglomération ; CU : communautés urbaines ; GFP : groupement de communes à fiscalité propre

Des groupements de communes plus nombreux mais plus petits

Parmi les 1254 groupements de communes à fiscalité propre, 992 ont le statut de communauté de communes (CC) en 2023. Elles regroupent 21,4 millions d'habitants soit 31,6% de la population française. En 2014, avant

l'établissement de nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale en 2016, ces structures étaient environ deux fois plus nombreuses : au nombre de 1903, elles rassemblaient 44% de la population. La quasi-totalité (95 %) des communes de ces EPCI à fiscalité propre (FP) sont des communes rurales contre 70 % pour les autres groupements

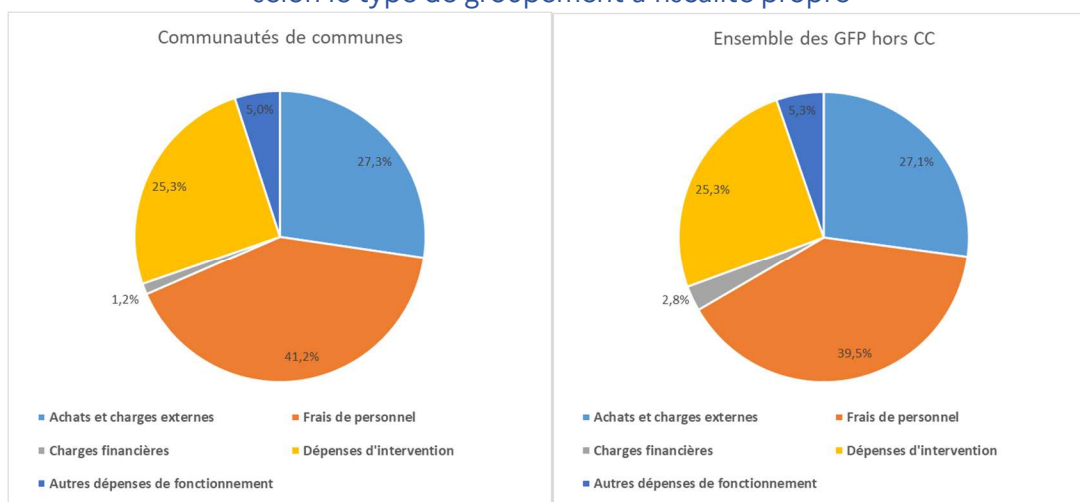
à fiscalité propre. Une majorité de ces communautés de communes (578 soit 58%) sont même entièrement composées de communes rurales.

Elles regroupent en moyenne 26 communes contre 33 pour les communautés d'agglomération et 58 pour les métropoles. Leur population moyenne (21 580 habitants) est sensiblement plus réduite que celle des autres groupements à fiscalité propre. Ainsi, les communautés d'agglomération (CA) comptent en moyenne 102 920 habitants, ce chiffre s'élevant à 220 880 pour les communautés urbaines (CU) et à 593 400 habitants pour les métropoles. Cette population moyenne masque

certaines disparités : elle est inférieure à 15 000 habitants dans un tiers des communautés de communes, comprise entre 15 000 et 30 000 habitants dans 42 % d'entre et entre 30 000 et 50 000 habitants dans 16 % des cas. Seulement 39 CC comptent plus de 50 000 habitants soit 4%.

La croissance de leur population est moindre que dans le reste de la France. En moyenne annuelle entre 2015 et 2021 et à champ constant, l'accroissement n'est que de + 0,2% contre + 0,5% pour les métropoles et + 0,3% pour les communautés d'agglomération. Plus de la moitié connaissent même une baisse de population, supérieure à - 1 % par an pour 463 d'entre elles.

Graphique 2 – Répartition des différentes composantes des dépenses de fonctionnement selon le type de groupement à fiscalité propre



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2023, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris.

Des niveaux budgétaires moins élevés cohérents avec les compétences exercées

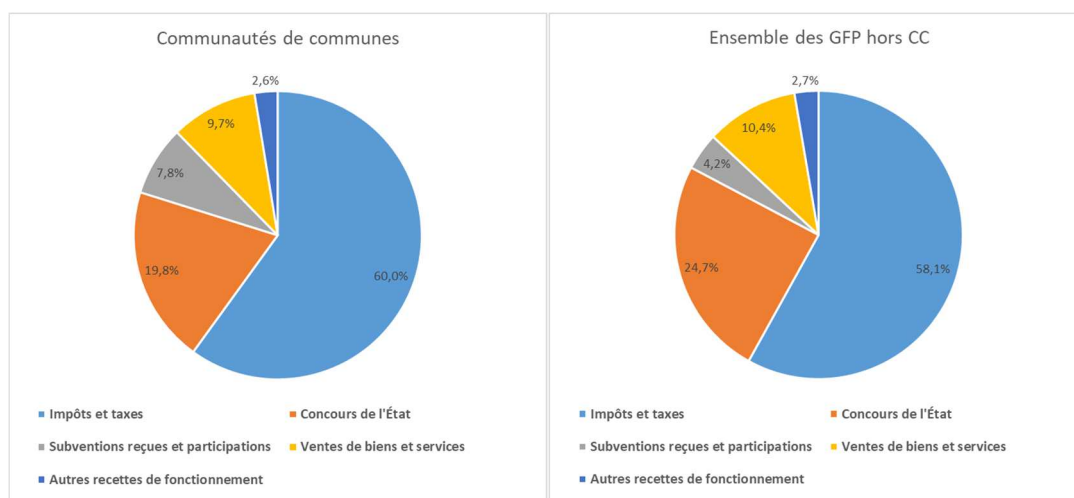
Exerçant moins de compétences obligatoires ou facultatives que les autres types de groupements, les budgets par habitant des communautés de communes sont moins élevés que ceux des autres GFP. Ainsi, par exemple, les dépenses de fonctionnement des communautés de communes, avec 382 € par habitant en 2023 contre 515 € pour les autres types de groupements, suivent également cette tendance, de même que leurs recettes de fonctionnement (462 € par habitant en 2023 contre 647 € pour les autres types de groupements). Leur épargne brute par habitant est elle aussi plus faible (80 € par habitant contre 132 € pour les autres types de groupements). Ce plus faible niveau de budget

se retrouve quelle que soit la taille de l'EPCI à FP considéré. Par exemple la vingtaine de communautés d'agglomération de 30 000 à 50 000 habitants ont une dépense de fonctionnement de près de 600 € par habitant contre seulement 356 € pour les CC de même tranche de taille. Les communautés d'agglomération exercent davantage de compétences obligatoires ou facultatives que les CC. Par exemple, les compétences en matière de politiques locales d'habitat, notamment dans le logement social, sont obligatoires dans les CA mais optionnelles pour les CC : seule la moitié d'entre elles en sont dotées. Il en est de même pour l'organisation de la mobilité, ou du traitement, de l'adduction et de la distribution d'eau, compétence obligatoire des communautés d'agglomération que seul un tiers des CC assument.

Outre leur niveau, les dépenses de fonctionnement présentent également des disparités de structure dans leurs composantes. En effet, la part des frais de personnel (41,2 %) est un peu plus élevée pour les communautés de communes que pour les autres types de groupements (39,5 %). Les dépenses d'intervention, qui comprennent par exemple les subventions de fonctionnement aux organismes publics ou les aides à la personne, y sont égales avec 25,3 %. Par contre les charges financières y sont plus légères : + 1,2 % contre

+2,8 % pour les autres types de groupements. S'agissant des recettes de fonctionnement, les impôts et taxes représentent une part plus importante pour les communautés de communes (60 % contre 58 % pour les autres types de groupements). Il en va de même pour les subventions reçues et participations (7,8 % contre 4,2 %). Par contre, la part des concours de l'Etat y est sensiblement plus faible avec 19,8 % contre 24,7 % pour les autres types de groupements.

Graphique 3 – Répartition des différentes composantes des recettes de fonctionnement selon le type de groupement à fiscalité propre



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2023, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris.

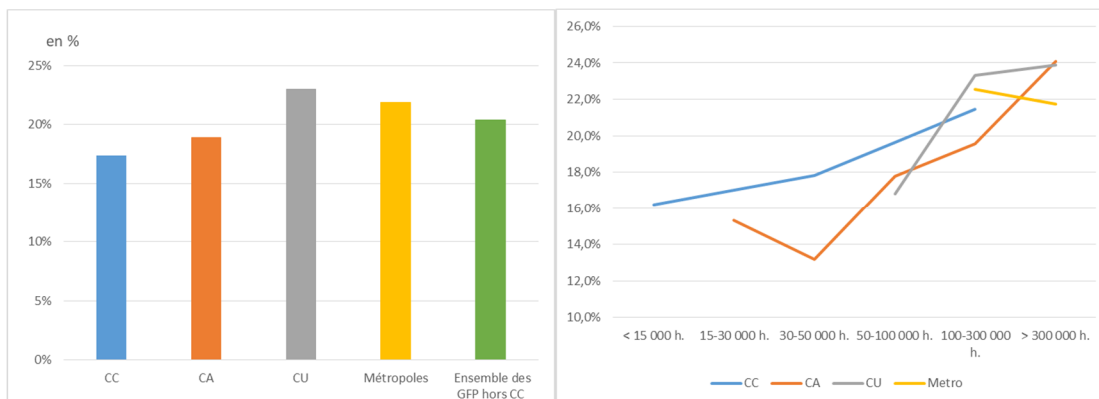
A taille égale, les communautés de communes dans une situation financière plus favorable

Globalement, le taux d'épargne brut des communautés de communes est moins élevé que celui des autres groupements (17,4% contre 20,4%) mais cette différence est due à un effet taille, les groupements les moins peuplés par type de GFP présentant des taux d'épargne bruts plus faibles. Cependant, à taille de population comparable, le taux d'épargne brut des communautés de communes se révèle plus élevé. Ainsi, celles dont la population est comprise entre 30 000 et 50 000 habitants affichent un taux de 17,8 % contre 13,2 % pour les communautés d'agglomération de même taille. En conséquence, les communautés de communes présentent de meilleurs ratios d'endettement que les autres types de groupements de communes, que ce soit globalement ou pour chaque tranche de taille.

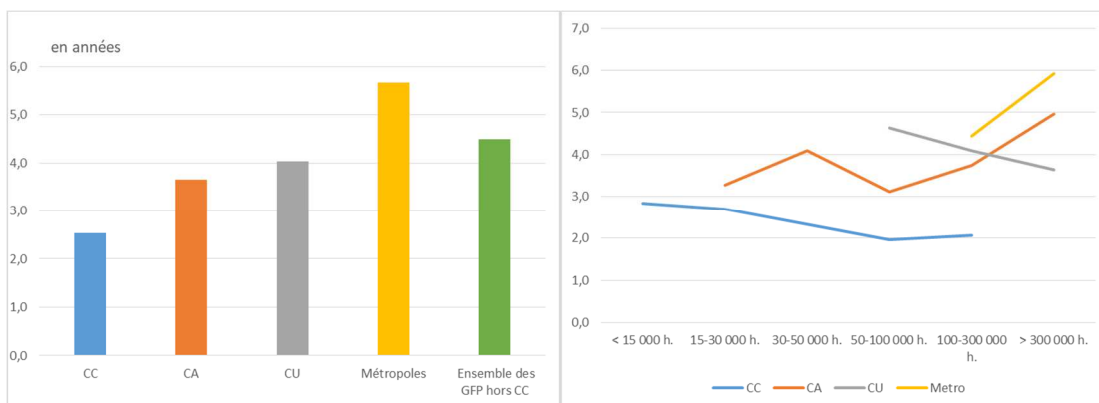
Le délai de désendettement, ratio de la dette sur l'épargne brute, est moins élevé pour les communautés de communes (2,5 ans) que pour les autres types de groupements de communes (4,5 ans). Les communautés de communes les plus grandes ont un délai de désendettement plus faible : 2 ans pour celles de plus de 50 000 habitants contre 2,8 ans pour celles de moins de 15 000 habitants. De même, le taux d'endettement, ratio de la dette sur les recettes de fonctionnement, est plus de deux fois moindre pour les communautés de communes (44 %) que pour les autres types de groupements (91,5 %). Le taux d'endettement est limité pour toutes les tranches de taille de CC alors qu'il s'élève assez nettement pour les autres types de GFP avec leur taille. L'encours de la dette par habitant suit ce mouvement avec 203 € / habitant contre 592 € / habitant pour les autres types de groupements.

Graphiques 4 – Délai de désendettement, taux d'épargne brute, taux d'endettement et encours de la dette, selon le type de groupement de communes et la tranche de taille de population

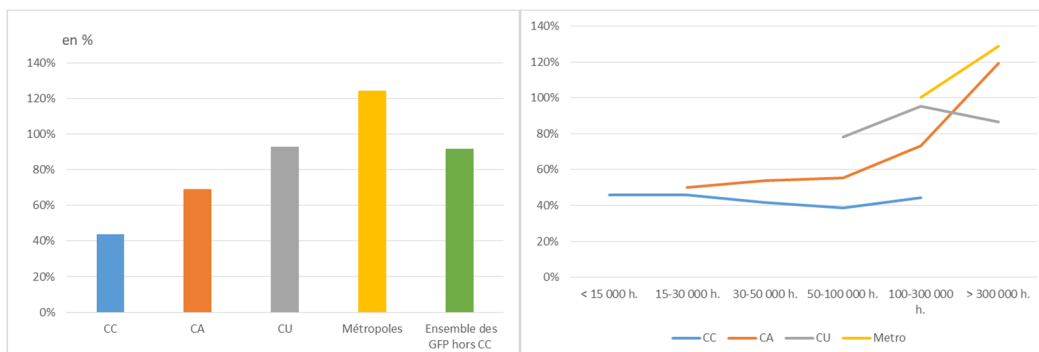
G4.1 Taux d'épargne brute



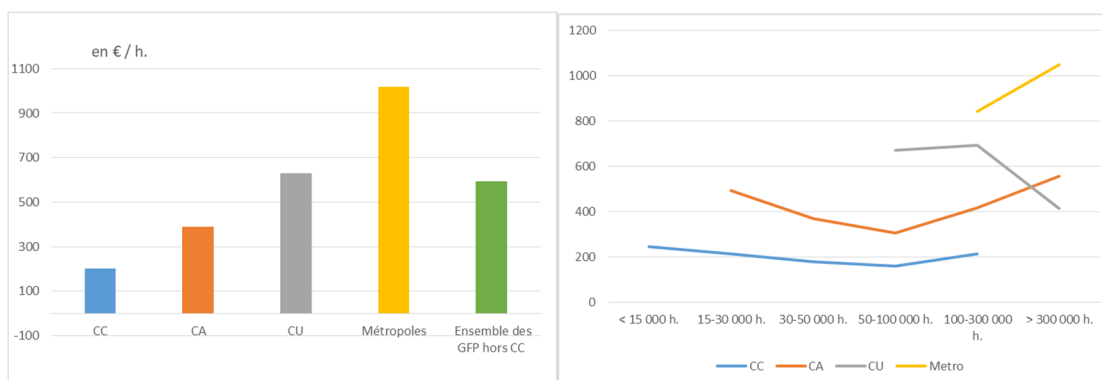
G 4.2 Délai de désendettement



G 4.3 Taux d'endettement



G 4.4 Encours de la dette par habitant



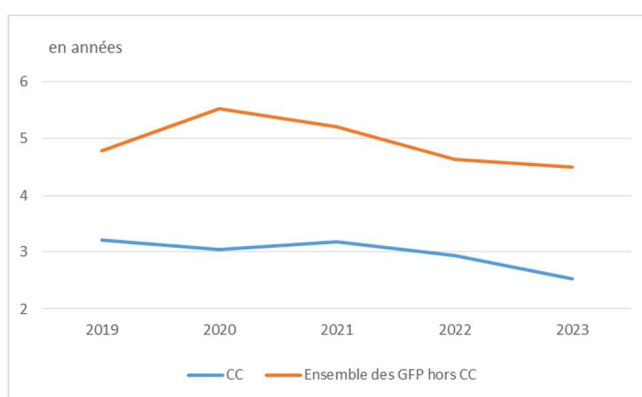
Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2023, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris.

L'évolution favorable des finances des communautés de communes depuis 2019 explique leurs bons résultats. Le délai de désendettement a baissé entre 2019 et 2023 pour les communautés de communes alors qu'il a augmenté lors de la crise sanitaire et a un peu décliné par la suite pour les autres groupements. De la même manière, le taux d'endettement des communautés de communes a baissé de façon continue sur cette même période (recul de - 8,6 points de pourcentage) alors que la baisse est plus limitée (- 3,1 point de

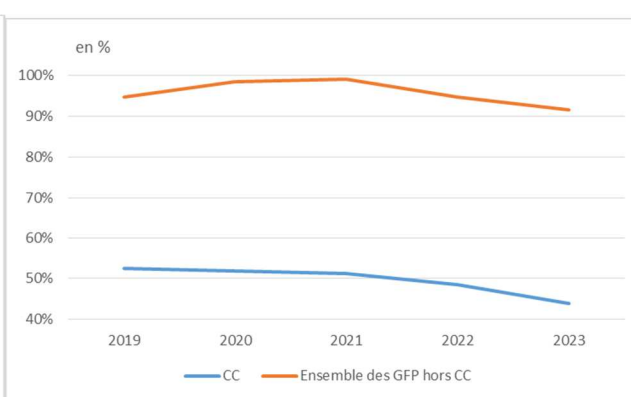
pourcentage) pour les autres groupements entre 2019 et 2023 sur cette même période. Les communautés de communes ont donc moins subi les conséquences de la crise sanitaire que les autres groupements de communes, ces derniers ayant toutefois rétabli leur situation les années suivantes (cf. graphique 5). Ce constat peut refléter une moindre exposition des communautés de communes aux chocs économiques : les charges de centralité étant davantage supportées par les autres types de groupements, plus peuplés et urbanisés.

Graphiques 5 – Evolution du délai de désendettement et du taux d'épargne brute depuis 2019 selon le type de groupement à fiscalité propre

G 5.1 Délai de désendettement



G 5.2 Taux d'endettement



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2023, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris.

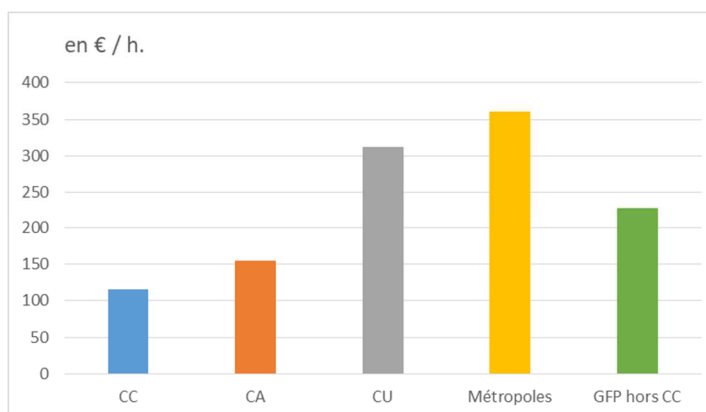
Moins d'investissements pour les communautés de communes

Les communautés de communes investissent moins que les autres types de groupements. Leurs dépenses d'investissement hors

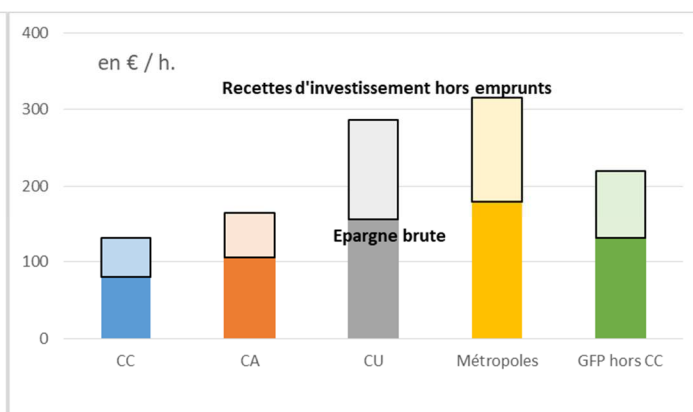
remboursements s'élèvent à 115 € / habitant contre 228 € / habitant pour les autres types de groupements de communes. De même, leurs recettes d'investissement (hors emprunts) cumulées avec l'épargne brute sont plus faibles que celles des autres types de groupements.

Graphiques 6 – Dépenses et recettes d'investissement selon le type de groupement de communes

G 6.1 Dépenses d'investissement hors remboursements par habitant



G 6.2 Epargne brute et Recettes d'investissement hors emprunts par habitant



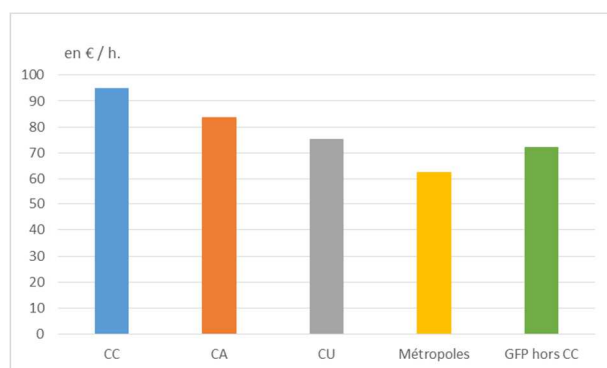
Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris.

Le taux d'autofinancement des investissements¹ des communautés de communes est supérieur à celui des autres types de groupements de communes. Il s'élève à 95 % pour les communautés de communes pour 73,2 % présentés par les autres types de groupements. Il en résulte une capacité de financement par habitant de 16 € / habitant pour les communautés de communes alors que les autres types de groupements présentent un

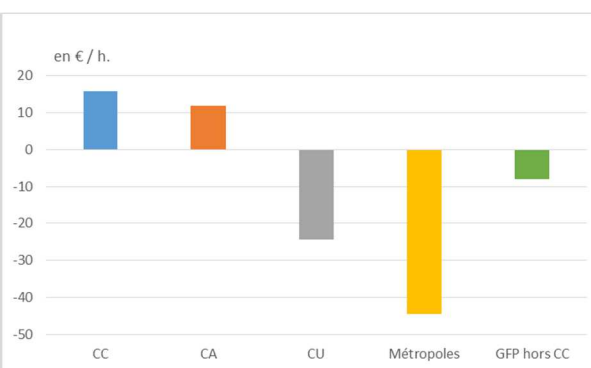
besoin de financement de -8 € / habitant. Mais ce sont surtout les métropoles et les communautés urbaines, soit les plus grandes structures, qui sont ici concernées. Les communautés d'agglomérations urbaines ont des capacités de financement globalement inférieures à celles des communautés de communes mais avec toutefois un solde qui reste positif.

Graphiques 7 – taux d'autofinancement des investissements et capacité de financement selon le type de groupement de communes

G 7.1 Taux d'autofinancement des investissements



G 7.2 Capacité de financement par habitant



Source : DGCL, données DGFIIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles, hors métropole de Lyon et de Paris.

Les dépenses de fonctionnement² et d'investissement (hors charges financières et remboursements) sont orientées, pour plus de la moitié, vers quatre secteurs :

- Culture, vie sociale, sport et jeunesse,
- Environnement
- Santé et action sociale
- Transports, routes et voiries.

Cela reflète les compétences de ces EPCI à FP qui sont différentes de celles des communautés d'agglomération et de celles des métropoles. Ainsi les communautés de communes présentent une part de dépenses supérieure de plus de 5 points (18 % contre 13 %) aux autres types de groupements dans le secteur de la culture, vie sociale, sports et jeunesse. Dans le secteur de la santé et de l'action sociale, cet écart s'élève à 6 points (10 % contre 3 %). A l'inverse, la part des dépenses liées à l'aménagement des territoires et de l'habitat y

est sensiblement plus faible : ces dépenses représentent 5% des dépenses ventilables pour les communautés de communes, contre 11 % pour les autres types de GFP. Il en est de même pour les dépenses de transports, routes et voiries, où l'écart atteint 11 points. Les communautés de communes y consacrent 8 % de leurs dépenses totales ventilables contre 19 % pour les autres GFP.

Au regard du montant des dépenses par habitant, peu de différences s'observent dans le secteur de la culture, vie sociale, sport et jeunesse, entre les communautés de communes (84 € / habitant) et les autres types de groupements (91 € / habitant). Le constat est différent dans le secteur de la santé et de l'action sociale avec 46 € / habitant pour les communautés de communes et 25 € / habitant pour les autres types de groupements. En revanche, dans le secteur de l'environnement,

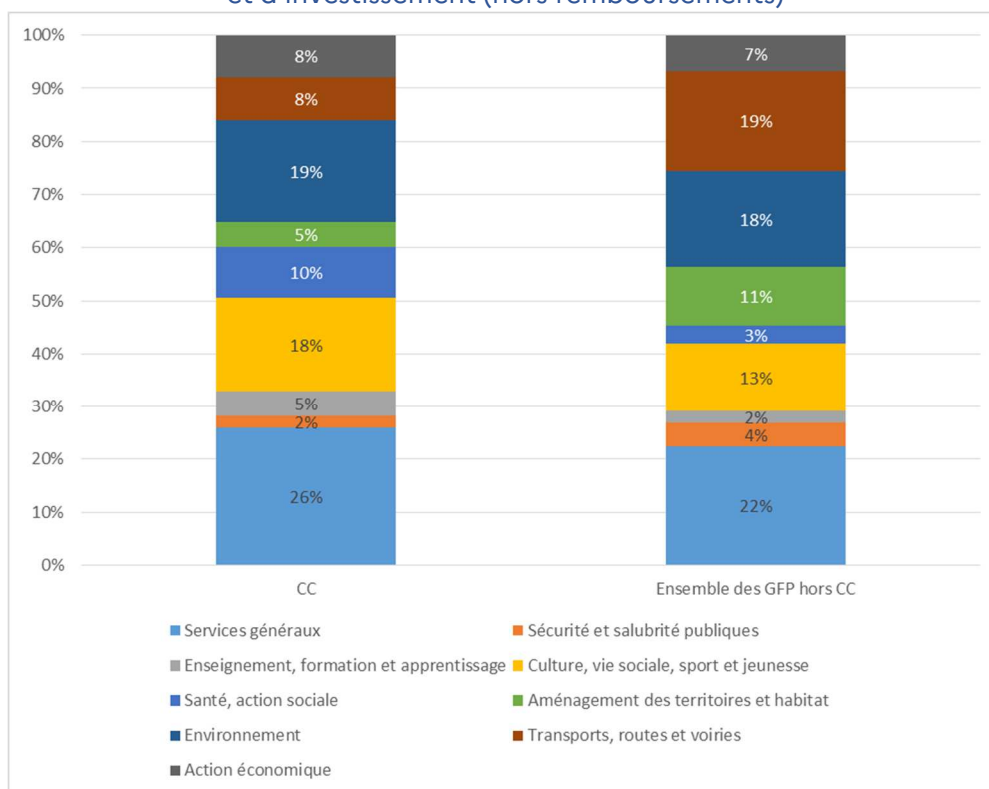
¹ Ratio de la somme des recettes d'investissements hors emprunts et de l'épargne nette (égale à l'épargne brute moins la gestion active de la dette) sur les dépenses d'investissement hors remboursements.

² Les dépenses sont réparties en différentes fonction ou secteur pour les EPCI à FP contenant au moins une commune de 3500 habitants ou plus. Deux tiers des communautés de communes sont dans ce cas.

les dépenses des communautés de communes se révèlent plus faibles pour les autres types de groupements (90 € / habitant contre 130 € / habitant). Dans le secteur de l'aménagement du territoire et de l'habitat, le niveau des dépenses des communautés de communes est sensiblement plus faible avec 22 € / habitant contre 78 € / habitant pour les autres types de groupements. L'écart est encore plus marqué dans les transports, routes et voiries avec 39 € / habitant pour les communautés de communes

contre 133 € / habitant pour les autres types de groupements de communes. Trois quarts des CC ont pris la compétence de « Création, aménagement et entretien de la voirie » en lieu et place des communes contre près de 90 % pour les autres types de groupements. Cet écart reflète aussi la forte densité des réseaux de transport, voiries et de l'habitat dans les zones fortement peuplées, notamment les grandes agglomérations, dont se composent les autres types de groupements.

Graphiques 8 – Ensemble des dépenses de fonctionnement (hors charges financières) et d'investissement (hors remboursements)



Source : DGCL, données DGFI, comptes de gestion 2023, budgets principaux, opérations réelles et dépenses par fonction des groupements de communes comprenant une commune d'au moins 3500 habitants. Hors opérations non ventilables et hors métropole de Lyon et de Paris.

Cinq profils de communautés de communes

Une présentation complète des disparités des communautés de communes au regard de leur situation financière doit prendre en compte l'ensemble de leurs caractéristiques financières. Cette prise en compte simultanée nécessite de recourir à des techniques statistiques adaptées afin de regrouper les communes en plusieurs groupes homogènes, chacun s'éloignant « de la même manière » d'une situation « moyenne »

au regard de tous ces critères. Cinq profils (ou classes) de communautés de communes peuvent être ainsi identifiés (cf. encadré méthodologique). À l'intérieur de chaque classe, les communautés de communes se ressemblent et adoptent des choix budgétaires et financiers similaires (tableau 1 et carte 1).

Classe 1 : Volumes budgétaires par habitant faibles, situation financière très favorable

Volumes budgétaires par habitant en dessous de la moyenne, taux d'épargne brute et indicateurs d'endettement en dessous de la moyenne, investissement modéré ; Fort taux d'autofinancement des investissements ; taille moyenne importante (401 communautés de communes, soit 41 % des communautés de communes)

Les communautés de communes de la classe 1 présentent des volumes budgétaires de dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement par habitant inférieurs à la moyenne. Elles dégagent une capacité de financement par habitant positive (+11 € par habitant) supérieure à la moyenne (+4 € par habitant). L'effort d'investissement y est modéré (avec un taux d'équipement³ de 18,7 % un peu en deçà de la moyenne à 22,0 %). L'encours de la dette (106 € par habitant contre 192 € par habitant en moyenne) y est le plus faible de toutes les classes ainsi que le taux d'endettement (40,6 % contre 50,6 % en moyenne) et le délai de désendettement (2,1 ans contre 3,1 ans en moyenne). Inversement, le taux d'autofinancement y est le plus élevé de toutes les classes avec 100,2 % contre 85,2 % en moyenne. Le nombre d'habitants moyen de cette classe est le plus élevé de toutes les classes (24 046 habitants contre 21 991 habitants en moyenne). Cette classe est sous-représentée en Occitanie (par rapport à la moyenne des classes). **En résumé, ces communautés de communes sont donc très peu endettées, avec un effort d'investissement modéré, ce qui leur permet de dégager un fort taux d'autofinancement des investissements et de conserver une capacité de financement positive. Elles sont donc dans une situation financière très favorable par rapport aux autres classes en gardant des dépenses de fonctionnement plus limitées que les autres communautés de communes.**

Classe 2 : Situation financière proche de la moyenne des communautés de communes

Volumes budgétaires au-dessus de la moyenne, taux d'épargne et d'endettement ainsi que le taux d'équipement en dessous de la moyenne. Taux d'autofinancement supérieur à la

moyenne. Revenus par habitant et taille en nombre d'habitants dans la moyenne. (336 communautés de communes, soit 34 % des communautés de communes)

Les communautés de communes de la classe 2 ont des volumes budgétaires de dépenses et recettes de fonctionnement par habitant au-dessus de la moyenne alors que leurs dépenses et recettes d'investissement par habitant sont un peu inférieures à la moyenne. Leur taux d'épargne brute est le plus faible de toutes les classes avec 13,4 % contre 16,4 % en moyenne. Leur taux d'endettement est plus faible qu'en moyenne avec 41,4 % contre 50,6 % en moyenne et leur délai de désendettement est égale à celui de la moyenne 3,1 années. Leur taux d'équipement (16,0 %) est plus faible qu'en moyenne (22,0 %). Elles ont un taux d'autofinancement des investissements de 88,6 % un peu plus fort qu'en moyenne (83,3 %). Elles dégagent une capacité de financement plus importante que la classe précédente avec +13 € par habitant contre +4 € par habitant en moyenne. Cette classe est surreprésentée dans la région Occitanie. **En résumé, les communautés de communes de la classe 2 sont dans une situation financière favorable qui ressemble à celle de la classe 1, si ce n'est que leurs volumes budgétaires de fonctionnement par habitant y sont sensiblement supérieurs avec un taux d'épargne brute et un endettement moins bien orienté.**

Classe 3 : Investissements et endettements structurellement élevés, situation financière maîtrisée

Volumes budgétaires très importants. Taux d'endettement plus élevé qu'en moyenne. Taille moyenne plus faible et plus forte proportion de communautés de communes de montagne. (97 communautés de communes, soit 10 % des communautés de communes)

Les communautés de communes de la classe 3 ont des volumes budgétaires de dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement par habitant élevés. Par exemple les dépenses d'investissement y sont de 181 euros par habitant contre 103 dans l'ensemble des communautés de communes.

³ Pour la définition, voir l'encadré méthodologique.

Avec un taux d'épargne dans la moyenne des CC, le taux d'autofinancement des investissements est plus faible que les classes précédentes à 84,8%. La dette est donc plus lourde montant à 411 € d'emprunts par habitant contre 192 € par habitant pour l'ensemble des communautés de communes. Le délai de désendettement (3,8 ans) s'il est plus fort que dans les autres CC, reste contenu. Un tiers des EPCI de cette classe sont de montagne. Cette classe est surreprésentée dans la région Occitanie. **En résumé, les communautés de communes de la classe 3 font un effort d'investissement plus important que les deux classes précédentes et sont plus endettées qu'en moyenne sans avoir une situation financière particulièrement plus dégradée.**

Classe 4 : Investissements momentanément élevés affectant ponctuellement la situation financière

Investissements conséquents sans volumes budgétaires de fonctionnement élevé. (134 communautés de communes, soit 14% des communautés de communes)

Les communautés de communes de la classe 4 ont, comme celles de la classe 3, des volumes budgétaires dépenses et recettes d'investissement élevés, qui atteignent près du double de celles de l'ensemble des communautés de communes (205€ par habitant de dépenses d'investissement contre 103€) mais des dépenses et recettes de fonctionnement par habitant plus faible que la moyenne (257 euros par habitant contre 317). Cela permet d'avoir un taux d'équipement (dépense d'équipement rapporté aux ressources de fonctionnement) de 54,5 % contre 22% en moyenne. Le taux d'épargne brut est d'un niveau appréciable (21,3% contre 16,4% en moyenne) mais les investissements sont tellement importants que le taux d'autofinancement est faible à 59,3%. L'endettement est donc élevé que ce soit exprimé en montant (338 € par habitant) ou en taux d'endettement (103,6 %). Malgré cela et grâce à une épargne brute élevée, le délai de désendettement n'est que de 4,9 ans. L'appartenance à cette classe ne dure pas. Une communauté de commune ne reste en moyenne que 2,5 ans dans cette classe entre

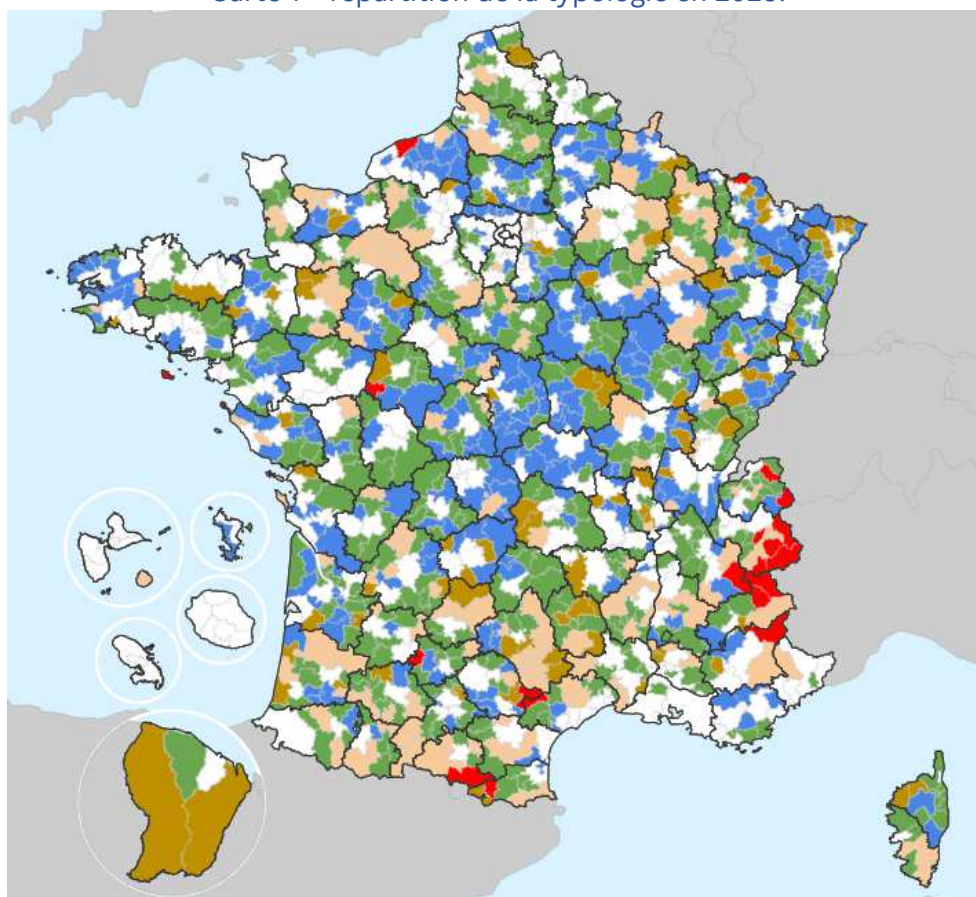
2017 et 2023. En effet, une CC sur deux ne reste pas dans cette classe deux ans de suite, elle retrouve un profil de classe 1 ou 2 ayant des investissements plus limités. Par comparaison, seulement 15 % des CC de classe 1 à 3 changent de classe entre deux années. **En résumé, les communautés de communes de la classe 4 sont dans une situation financière momentanément défavorable du fait d'un fort investissement mais qui ne dure pas. Elles se sont fortement endettées pour soutenir un effort d'investissement important et dégagent un fort besoin de financement.**

Classe 5 : profil « montagne » : dépenses et dette élevées mais fort taux d'épargne

Volumes budgétaires très importants couplés avec un très fort endettement mais une situation financière favorable. Il s'agit souvent de communautés de communes de montagne, de taille plus faible qu'en moyenne. (13 communautés de communes, soit 1% des communautés de communes)

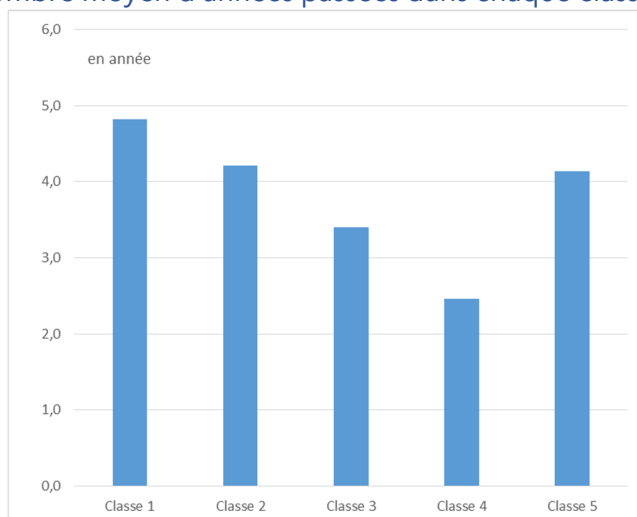
Les communautés de communes de la classe 5 ont des volumes budgétaires de dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement par habitant bien plus élevés (trois ou quatre fois) que la moyenne et même que la classe 3. Il en est de même pour la dette. Pour autant, le taux d'épargne brut est satisfaisant (20,7% contre 16,4% en moyenne) et il leur permet de présenter un délai de désendettement très favorable à 2,7 ans. Il s'agit de communauté de communes de petites tailles (12011 habitants) se situant la plupart du temps en montagne. Elles reçoivent donc très souvent des touristes et ont des volumes budgétaires adaptés à cet accueil de population. Même si on rapporte à la population DGF qui tient compte des habitants occasionnels par les résidences secondaires et des chambres d'hôtels, les volumes de dépenses d'investissements et de fonctionnement sont le double des dépenses moyennes des communautés de communes. **En résumé, les communautés de communes de la classe 5 sont dans une situation financière favorable malgré des dépenses et une dette très importantes grâce à une épargne brute élevée.**

Carte 1 – répartition de la typologie en 2023.



- Classe 1 : Volumes budgétaires par habitant faibles, situation financière très favorable (306)
- Classe 2 : Situation financière proche de la moyenne des communautés de communes (396)
- Classe 3 : Investissements et endettements structurellement élevés, situation financière maîtrisée (167)
- Classe 4 : Investissements momentanément élevés affectant ponctuellement la situation financière (92)
- Classe 5 : Profil « montagne » : dépenses et dette élevées mais fort taux d'épargne (20) ■ Hors champ (274)

Graphique 9 – nombre moyen d’années passées dans chaque classe entre 2017 et 2023.



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2017-2023, budgets principaux, opérations réelles

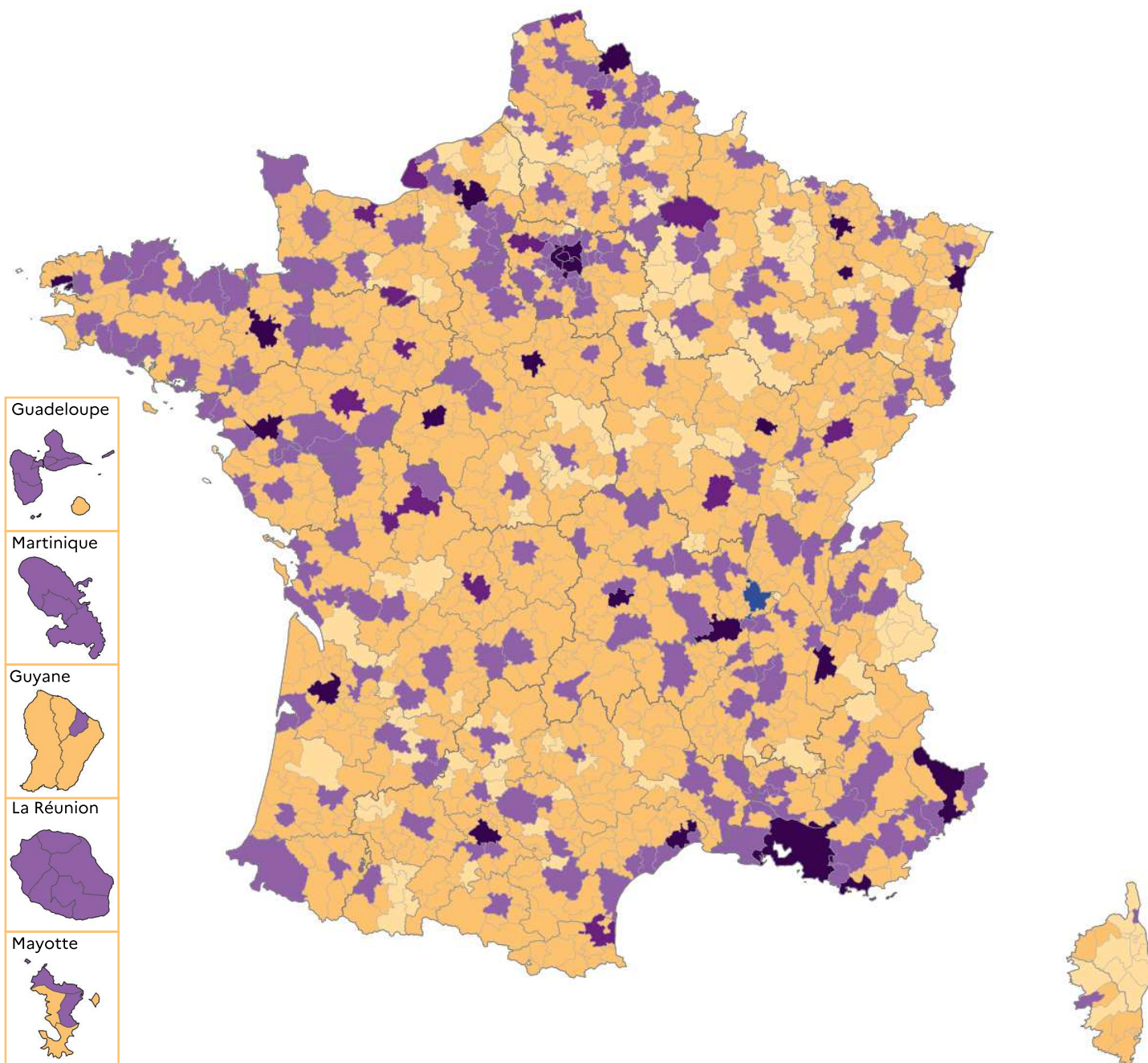
Tableau 1 – Principales caractéristiques des différentes classes de la typologie

	Ensemble	Classe statistique (typologie)				
		1	2	3	4	5
Nombre de communautés de communes	980	401	336	97	134	13
Volumes budgétaire (€/ hab.)						
Dépenses de fonctionnement	317	211	396	593	257	1 110
dont : - Achats et charges externes	87	55	110	168	70	322
- Frais de personnels	127	76	164	271	100	381
- Dépenses d'intervention	80	61	98	119	61	319
Recettes de fonctionnement	379	260	457	701	327	1 399
dont : - Impôts et taxes	232	153	284	442	194	930
- Concours de l'Etat	71	59	74	114	72	246
Epargne brute	62	49	61	107	70	289
Dépenses d'investissement	103	66	90	181	205	411
Recettes d'investissement	45	28	41	87	83	162
Capacité de financement	+4	+11	+13	+14	-53	+40
Remboursement de dette	19	11	20	42	30	76
Emprunts souscrits	21	9	15	41	68	70
Dette au 31/12	192	106	189	411	338	792
Ratios financiers						
taux d'épargne brute (en %)	16,4	18,9	13,4	15,3	21,3	20,7
Taux d'endettement (en %)	50,6	40,6	41,4	58,6	103,6	56,6
Délai de désendettement (en années)	3,1	2,1	3,1	3,8	4,9	2,7
Taux d'équipement	22,0	18,7	16,0	22,2	54,5	24,8
Taux d'autofinancement des investissements (%)	85,2	100,2	91,5	84,4	59,3	91,2
Caractéristiques géographiques						
Part de communautés de communes de montagne	22,4%	14,5%	24,4%	32,5%	28,7%	74,7%
Nombre moyen d'habitants	21 991	24 046	22 188	17 569	19 514	12 011
Répartition régionale des communautés de communes :						
Total des communautés de communes	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Auvergne - Rhône-Alpes	13,3%	12,9%	11,8%	12,3%	14,7%	52,7%
Bourgogne - Franche-Comté	10,0%	13,2%	9,0%	3,2%	8,8%	0,0%
Bretagne	4,1%	5,7%	3,2%	1,6%	3,3%	1,1%
Centre - Val de Loire	7,0%	8,2%	6,1%	5,3%	7,6%	2,2%
Corse	1,7%	1,1%	2,8%	1,8%	0,7%	0,0%
Grand Est	12,6%	12,7%	10,4%	13,9%	18,0%	5,5%
Hauts de France	6,5%	8,4%	7,1%	1,5%	3,7%	0,0%
Normandie	5,5%	5,0%	5,4%	10,8%	3,8%	1,1%
Nouvelle Aquitaine	12,6%	12,0%	13,8%	12,1%	13,1%	1,1%
Occitanie	14,1%	5,7%	19,7%	23,5%	17,7%	20,9%
Pays de la Loire	5,5%	6,4%	4,8%	6,1%	4,1%	6,6%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3,3%	2,5%	3,5%	6,6%	2,1%	8,8%
Île-de-France	3,1%	5,0%	2,0%	0,6%	1,9%	0,0%
DOM	0,7%	1,2%	0,3%	0,7%	0,3%	0,0%

Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2017-2023, budgets principaux, opérations réelles

Nature juridique des EPCI à fiscalité propre au 1er Juillet 2023

0 110 220 km



LES DIFFERENTS TYPES DE GROUPEMENTS A FISCALITE PROPRE

Métropoles
 Nombre : 21
 Nombre de communes : 912
 Population totale regroupée : 18 331 597

Communautés urbaines
 Nombre : 14
 Nombre de communes : 659
 Population totale regroupée : 3 146 023

Communautés d'agglomération
 Nombre : 227
 Nombre de communes : 7 522
 Population totale regroupée : 23 835 713

Métropole de Lyon
 Nombre : 1
 Nombre de communes : 59
 Population totale regroupée : 1 428 062

Communautés de communes à fiscalité professionnelle unique
 Nombre : 828
 Nombre de communes : 21 197
 Population totale regroupée : 19 462 554

Communautés de communes à fiscalité additionnelle
 Nombre : 164
 Nombre de communes : 4 592
 Population totale regroupée : 2 436 116

Communes isolées
 Nombre de communes : 4
 Population totale regroupée : 6 509

Méthodes et définitions

La classification ascendante hiérarchique (CAH), est une méthode qui permet de classer un ensemble d'individus statistiques (ici les communautés de communes), en plusieurs classes les plus différentes possibles d'individus aux profils les plus similaires possibles à l'intérieur de chaque classe. Cette classification se fait selon un ensemble de variables qui sont, dans le cas présent, les principaux agrégats financiers : dépenses de fonctionnement (achats et charges externes, frais de personnel et les dépenses d'intervention), recettes de fonctionnement (impôts et taxes, concours de l'Etat), épargne brute, dépenses et recettes d'investissement, capacité de financement, emprunts, remboursement de la dette, et encours de dette au 31/12. Tous ces agrégats sont rapportés à la population totale de l'Insee. En plus de ces agrégats, on intègre dans la CAH quatre ratios financiers qui permettent d'évaluer la situation financière des communes : le taux d'épargne brute (épargne brute / recettes de fonctionnement), le taux d'endettement (dette / recettes de fonctionnement), le taux d'équipement (voir définition ci-dessous) et le taux d'autofinancement des investissements.

Population totale : Pour comparer l'effort d'investissement ou tout autre type d'agrégat financier entre communautés de communes, il est nécessaire de rapporter ces dépenses à la population. Nous faisons ici le choix de les rapporter au nombre d'habitants total. La population totale est la population municipale augmentée de la population dite « comptée à part », c'est-à-dire les personnes recensées sur d'autres communes mais qui ont conservé un lien avec une résidence sur la commune (par exemple les étudiants).

Les différents types d'EPCI à FP

Les communautés de communes :

Créée par la loi du 6 février 1992 et renforcée par la loi du 12 juillet 1999, la communauté de communes est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes, associées au sein d'un espace de solidarité, autour d'un projet commun de développement économique et d'aménagement de l'espace.

La communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences relevant de chacun des groupes suivants :

- 1° Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ;
- 2° Actions de développement économique comme la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- 3° Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
- 4° Création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- 5° Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ;
- 6° Assainissement des eaux usées ;
- 7° Eau.

D'autres compétences peuvent être assurées par les communautés de communes : par exemple, 533 exercent des compétences dans la politique du logement social, 485 dans l'organisation de la mobilité, 428 dans les activités sportives, 284 dans le transport scolaire ...

Communauté d'agglomération (CA) :

Créée par la loi du 12 juillet 1999 et modifiée par la loi du 16 décembre 2010, la communauté d'agglomération est un EPCI à fiscalité propre regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants (des dérogations existent pour ces deux seuils démographiques). Les CA ont plus de compétences que les CC notamment dans le logement en matière d'équilibre social de l'habitat, dans l'organisation de la mobilité mais aussi sur l'environnement (plus de 80% des CA exercent des compétences dans la lutte contre la pollution de l'air ou contre les nuisances sonores).

Les communautés urbaines (CU) :

La communauté urbaine regroupe depuis la loi du 16 décembre 2010 plusieurs communes formant un ensemble de plus de 450 000 habitants, d'un seul tenant et sans enclave. Les communautés existant antérieurement à la loi de 1999 ont des effectifs inférieurs à ce seuil et peuvent ne pas avoir adopté le régime de la fiscalité professionnelle unique (FPU). La loi du 27 janvier 2014 abaisse ce seuil à 250 000 habitants. Forme de coopération plus intégrée que la communauté d'agglomération, la communauté urbaine dispose de compétences plus larges que celle-ci.

Les Métropoles : Créée par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, la métropole était initialement un EPCI regroupant des communes, formant à la date de sa création un ensemble de plus de 500 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave. La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a redéfini les métropoles de droit commun et leurs compétences. Au 1^{er} janvier 2015, ont été transformés automatiquement en métropole huit EPCI à fiscalité propre qui formaient un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Insee, de plus de 650 000 habitants. Deux autres EPCI à fiscalité propre ont été transformés en métropole selon un dispositif de transformation facultative. Cette loi comporte également des dispositions spécifiques sur la métropole d'Aix-Marseille-Provence et la métropole du Grand Paris, qui ont été mises en place le 1^{er} janvier 2016. A noter que la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain ouvre la possibilité à 7 nouveaux EPCI de se transformer en métropoles à l'avenir.

Les communautés de communes en zone de montagne : Le seul aspect particulier lié à la **montagne** pour les EPCI à fiscalité propre est celui du seuil minimal de population, issu de l'article 33 de la loi NOTRe, et codifié au III de l'article L. 5210-1-1 du CGCT. Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre doivent regrouper au moins 15 000 habitants ; toutefois, ce seuil est adapté, sans pouvoir être inférieur à 5 000 habitants pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comprenant une moitié au moins de communes situées dans une zone de montagne délimitée en application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Le taux d'équipement : est le ratio des dépenses d'équipement «brutes» sur les recettes de fonctionnement. Il indique l'effort d'équipement de la collectivité au regard de ses ressources. Les dépenses d'équipement «brutes» sont comptabilisées comme suit : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles) sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours sauf 2324 en M57, diminué des crédits des comptes 236, 237 et 238), 454 (travaux effectués d'office pour le compte de tiers), 456 (opérations d'investissement sur établissement d'enseignement) et 458 (opérations d'investissement sous mandat). Les travaux en régie (crédit du compte 72 en opérations budgétaires) sont ajoutés au calcul.

Pour en savoir plus :

BIS n°181 : « Les finances des communes à dominante résidentielles », Guillaume Leforestier, janvier 2024, DGCL.

BIS n°178 : « Les finances des communes touristiques », Guillaume Leforestier, octobre 2023, DGCL.

BIS n°170 : « Les finances des communes rurales », Guillaume Leforestier, janvier 2023, DGCL.

BIS n°149 : « 17 000 communes de moins de 500 habitants : plusieurs profils très différents », Guillaume Leforestier et Xavier Niel, février 2021, DGCL.

BIS n°129 : « Diversité des communes : cinq profils budgétaires et financiers », Faustine Büsch, décembre 2018, DGCL.

Ministère chargé des collectivités territoriales
Direction Générale des Collectivités Locales

2, Place des Saussaies – 75800 PARIS Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29
Directrice de la publication : Cécile RAQUIN