



Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES

Edition 2024



Président : André Laignel
Rapporteur : Jean-Léonce Dupont
Juillet 2024



Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES

Edition 2024



DGCL
Direction générale
des collectivités locales

*Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales
" Les finances des collectivités locales - Edition 2024 "*

Préparé par :

le Département des études et des statistiques locales (DESL), Service statistique ministériel de la DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES LOCALES (DGCL) : LUC BRIERE, BENOIT DE LAPASSE, , JULIEN DAVID, MELISSA GUITON, GUILLAUME LEFORESTIER MAXIME VAYNE

et

l'OBSERVATOIRE DES FINANCES ET DE LA GESTION PUBLIQUE LOCALES (OFGL) : THOMAS ROUGIER, NICOLAS LAROCHE, CLEMENCE LEGRAND, CLEMENCE BIZAU

Sous la direction d'ANDRE LAIGNEL, maire d'Issoudun, premier vice-président délégué de l'AMF, président de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales ; et de JEAN-LEONCE DUPONT, président du conseil départemental du Calvados, rapporteur de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Direction de la publication :

JULIEN ROUGÉ (DGCL), secrétaire du Comité des finances locales.

Coordination éditoriale :

LUC BRIERE, BENOIT DE LAPASSE (DGCL/DESL)

Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES

Edition 2024

Président : André Laignel
Rapporteur : Jean-Léonce Dupont
Juillet 2024



DGCL
Direction générale
des collectivités locales

Sommaire

Avant-propos	5
Vue d'ensemble sur 2023	7
Fiches par collectivité	20
Les finances du secteur communal	20
Les finances des communes	21
Les finances des GFP	33
Les finances des départements	41
Les finances des régions et des CTU	55
Dossier : L'encours de dette des collectivités locales et son coût	63
Annexes	
Annexe 1 - Les comptes des administrations publiques locales	79
Annexe 2 - Les finances des collectivités locales	84
Annexe 2A - Les budgets principaux	84
Annexe 2B - Les budgets annexes	96
Annexe 2C - Consolidation entre budgets principaux et annexes	106
Annexe 2D - Consolidation entre collectivités	114
Annexe 2E - Estimations 2024 des finances des départements, des régions et des CTU	121
Annexe 2F - Présentation fonctionnelle	123
Annexe 3 - Les collectivités locales ultra-marines	131
Annexe 4 - Les transferts, extensions et créations de compétences	148
Annexe 5 - Les disparités des situations communales, départementales et régionales	172
Annexe 6 - Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1 ^{er} janvier 2022	178
Annexe 7 - Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	181
Annexe 8 - La fiscalité locale	184
Annexe 9 - Les concours financiers de l'État aux collectivités	195
Annexe 10 - La péréquation entre collectivités territoriales	215
Annexe 11 - Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	224
Annexe 12 - Synthèse du rapport public annuel du CNEN	250
Liste des abréviations	257

L'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) a pour mission de collecter, d'analyser et de partager les données sur les finances et la gestion des collectivités locales.

Dans le cadre de cette mission, l'OFGL produit un rapport annuel qui dresse un état des lieux des finances locales.

Il permet d'accéder à des données de références, calculées et structurées par le Département des études et des statistiques locales de la DGCL, principalement à partir des données fiscales et des comptes de gestion fournies par la DGFIP, de données de la DGCL et de l'INSEE.

L'un des objectifs est de fournir, au plus tôt, les résultats de l'exercice 2023, pour l'ensemble des collectivités locales mais aussi par niveau de collectivités. Cette production de résultats 2023 présente tout d'abord, une analyse d'ensemble, puis des analyses par niveau de collectivités, enfin, un dossier dédié à la dette des collectivités locales.

Les annexes fournissent des données complémentaires utiles à une vision la plus complète possible des finances locales. De même, la plateforme de partage de données data.ofgl.fr sera mise à jour, avec l'ensemble des données individuelles utiles à tous les observateurs pour mesurer les disparités existantes derrière les résultats d'ensemble.

Ce rapport nécessite quelques précisions de lecture :

- les données 2023 sont des premiers résultats, non définitifs ;
- ce rapport poursuit les travaux de consolidation initiés depuis 2018 : entre budgets principaux et annexes, et entre niveaux de collectivités. Ils sont présentés en annexes 2C et 2D. Le commentaire porte le plus souvent sur les données des budgets principaux avant consolidation, mais ils s'attachent à signaler les impacts éventuels de la consolidation sur les résultats obtenus.
- les données de l'annexe 2F ont été entièrement revues il y a deux ans ; les résultats de cette année s'inscrivent dans ce prolongement du travail de mise en cohérence des nomenclatures fonctionnelles.

Vue d'ensemble sur l'année 2023

(Remarque générale : Toutes les données relatives à la vue d'ensemble sont détaillées sous forme de tableaux dans les annexes 1 et 2).

Introduction : Le compte des administrations publiques (comptabilité nationale)

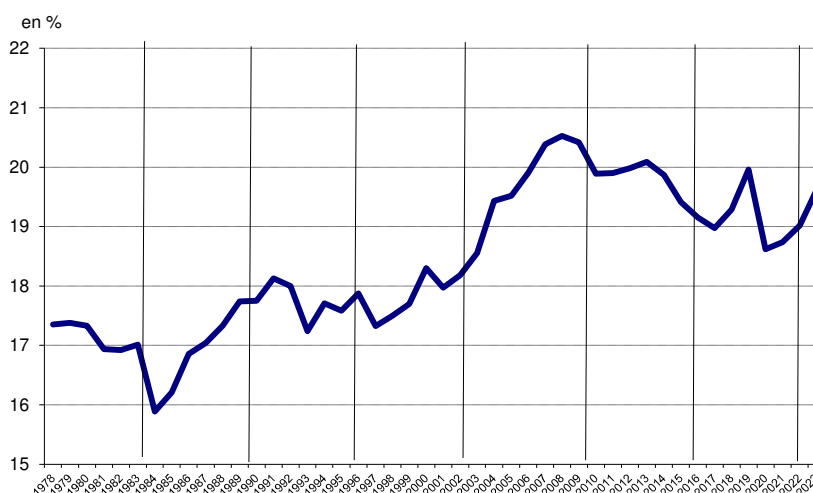
Selon les comptes nationaux publiés par l'Insee fin mai 2024, la croissance de l'économie française a été modérée en 2023 : le PIB (en volume) a augmenté de +0,9 %, après une croissance de 2,6 % en 2022, elle-même expliquée par un fort effet d'acquis fin 2021 (+ 2,4 %), tandis que tout au long de l'année 2022, la croissance avait été faible. Affectée par une forte inflation, la croissance de l'activité en volume en 2023 garde un rythme inférieur à celui observé les années précédant la crise sanitaire. La production ralentit (+1,5 % en volume après +4,1 %), tout comme les consommations intermédiaires (+1,6 % après +5,3 %), tandis que les impôts nets (des subventions) reculent de 3,2 % en 2023. La croissance de la production est principalement portée par les services marchands, qui ralentissent mais sont en hausse de + 2,4 %, et en particulier par les services aux entreprises et d'information-communication.

En 2023, le déficit public au sens de Maastricht atteint 153,9 Md€, soit 5,5 % du produit intérieur brut (PIB) après 4,7 % en 2022, soit une augmentation de 28,2 Md€. Cette dégradation s'explique essentiellement par une évolution spontanée des prélèvements obligatoires nettement plus faible que la croissance en valeur du PIB. Cet impact a été pour partie compensé par l'extinction progressive des mesures d'urgence et de soutien, mises en place pendant la crise sanitaire, ainsi que par la baisse du coût des mesures pour lutter contre la hausse du prix de l'énergie. Le déficit de l'État, qui porte l'essentiel de ces mesures, s'établit à 155,7 Md€ (après 148,4 Md€ en 2022) et celui des organismes divers d'administration centrale (ODAC) à 1,5 Md€.

Le déficit des administrations publiques locales (APUL) se dégrade également (9,9 Md€ après 1,1 Md€), porté par le déficit des collectivités locales (- 5,5 Md€) et celui des organismes divers d'administration locale (- 4,4 Md€). Enfin, l'excédent des administrations de sécurité sociale (ASSO) s'accroît de + 5,0 Md€ et s'établit à + 13,2 Md€.

La dette publique s'élève à 109,9 % du PIB fin 2023, après 111,2 % fin 2022. La baisse du ratio de dette dans le PIB s'explique principalement par la hausse du PIB en valeur (+ 6,3 %). La contribution des APUL à la dette publique augmente modérément (+5,8 Md€). Mais au sein des seules collectivités locales, les évolutions sont contrastées : les contributions du bloc communal, des régions et des syndicats à la dette publique augmentent (respectivement +1,1 Md€, +1,1 Md€ et +0,5 Md€), alors que celle des départements diminue légèrement (-0,3 Md€).

GRAPHIQUE 1 - POIDS DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES
DANS LES DEPENSES PUBLIQUES TOTALES



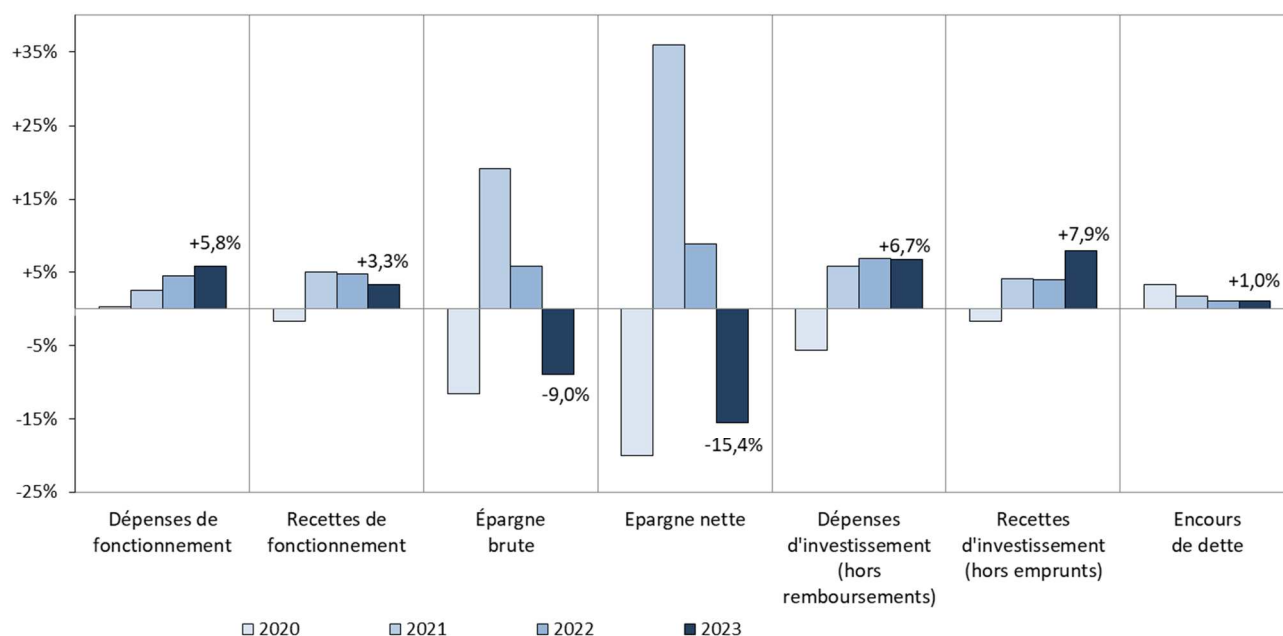
Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2020

Les collectivités locales en 2023 : un rythme de progression des dépenses supérieur à celui des recettes

Les dépenses de fonctionnement augmentent de + 5,8 % en 2023

En 2023, les dépenses de fonctionnement enregistrées dans les budgets principaux des collectivités locales progressent de + 5,8 %, après une augmentation déjà soutenue en 2022 de + 4,5 % (*graphique 1*) dans un contexte d'inflation marquée. L'indice des prix à la consommation pour les produits alimentaires augmente de + 7,2% en 2023 après + 12,1 % en 2022 et pour l'énergie de +5,7% après + 15,1%. Les dépenses de fonctionnement des budgets annexes ont augmenté de + 8,7 % et celles des syndicats de + 8,5 %. Ajoutées et corrigées des doubles comptes générés par les flux croisés entre, d'une part, les budgets principaux et les budgets annexes, et, d'autre part, les différentes personnes morales (subventions des régions versées au bloc communal, par exemple), les dépenses consolidées de fonctionnement des collectivités locales affichent alors une augmentation de + 6,3 % en 2023, après + 5 % en 2022 (*cf. encadré dédié et annexes 2*).

GRAPHIQUE 2 - TAUX DE CROISSANCE ANNUELS DES PRINCIPAUX AGREGATS COMPTABLES DES COLLECTIVITES (HORS SYNDICATS)

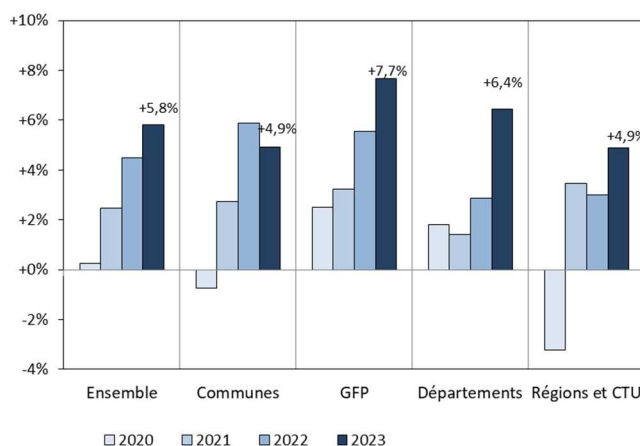


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Évolution selon le niveau de collectivité

Les dépenses de fonctionnement ont vivement progressé en 2023 pour tous les niveaux de collectivités : + 4,9% pour les communes et + 7,7 % pour les EPCI à fiscalité propre. Les départements et les régions et collectivités territoriales uniques (CTU) affichent respectivement des hausses de + 6,4 % et + 4,9 % (*graphique 2*). Les transferts de compétence rendent parfois difficile l'analyse de ces évolutions. En 2022, la reprise, par l'État, du RSA dans les départements de la Seine-Saint-Denis et des Pyrénées-Orientales, avait atténué la progression des dépenses de fonctionnement des départements, de même qu'en 2023 pour le département de l'Ariège. Par ailleurs, en 2020, la réforme de l'apprentissage avait affecté (à la baisse) les dépenses des régions.

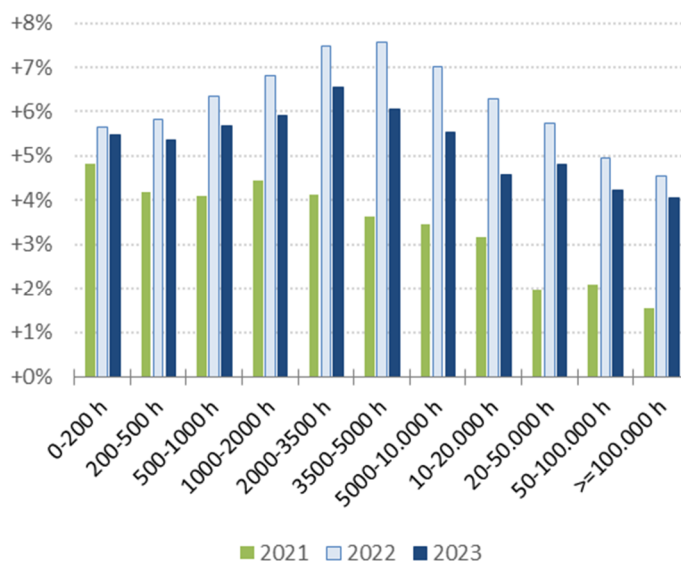
GRAPHIQUE 3 - TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT, SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITE



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Comme en 2022, mais dans une moindre mesure, l'augmentation des dépenses de fonctionnement a surtout touché en 2023 les communes de taille intermédiaire, alors qu'elles avaient subi le plus fort recul en 2020, année de crise sanitaire. En 2021, l'augmentation des dépenses de fonctionnement était la plus forte dans les plus petites communes (graphique 3).

GRAPHIQUE 4 - TAUX DE CROISSANCE ENTRE 2021 ET 2023 DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES SELON LEUR TAILLE



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Évolution selon la nature des dépenses

Les dépenses d'intervention représentent un peu moins de 40 % des dépenses de fonctionnement et ont augmenté en 2023 de +4,4 % (graphique 5) après +2,6 % l'année précédente. Cette augmentation se retrouve dans les départements avec +5,6 % (+5,7 % hors Ariège dont le RSA a été recentralisé), collectivités qui ont les dépenses d'intervention déjà les plus élevées du fait de leur rôle en termes d'actions et d'aides sociales. Dans le cas des EPCI à fiscalité propre, la hausse des dépenses d'intervention en 2023 accélère par rapport à 2022 (+5,2 % après +4,1 %), comme pour les communes (+4,7 % après +3,1 %). Les régions ont des dépenses d'intervention stables cette année.

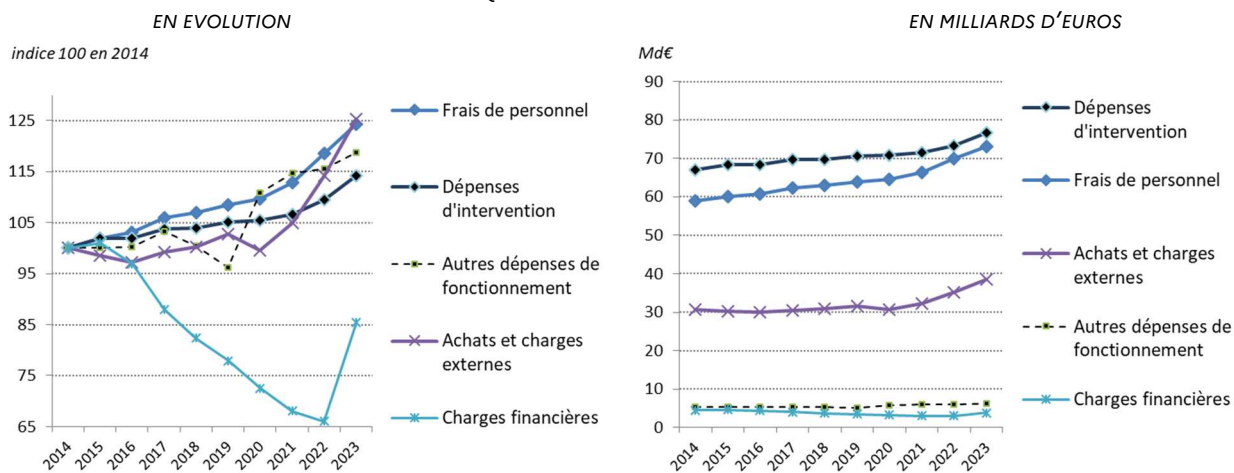
Les frais de personnel représentent 37 % des dépenses de fonctionnement. Ils ont sensiblement progressé en 2023 (+4,7 %), légèrement moins vite toutefois qu'en 2022 (+5,1 %). L'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique (+1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023 après +3,5 % à la même date l'année précédente) n'est pas la seule raison de cette progression. En effet, si la masse salariale des fonctionnaires a augmenté en 2023 de +3 % après +3,8 % en 2022, les dépenses liées à certaines autres formes d'emploi ont connu une forte croissance et cela depuis trois ans. Par exemple, la hausse des dépenses relatives aux apprentis est restée vive avec +12,6 % en 2023 ce qui

porte l'évolution à + 60% sur trois ans. Celles liées aux personnels non titulaires a aussi une tendance très dynamique (+ 9,4 %, après +13,3 % en 2022). La forte baisse des dépenses liées aux contrats aidés qui s'était interrompue fin 2020 (- 71 % entre 2016 et 2020, puis + 15,1% en 2021 et + 11,8 % en 2022) a repris avec -27,1 % cette année pour un niveau qui revient à celui de 2020 (graphiques 5 et 6).

Conséquence de la forte augmentation de certains prix, les achats et charges externes progressent nettement, à hauteur de + 9,6 %, après déjà + 8,8 % en 2022 et + 5,6 % en 2021. Ainsi, les accroissements des dépenses en énergie- électricité (+ 29,3 % après + 22,4 %) des communes de 500 habitants ou plus, bien que limités par les mécanismes du bouclier tarifaire et de l'amortisseur électricité, ont été particulièrement forts cette année, comme ceux liés à l'alimentation (+12 % après +10,9 % en 2022) ou aux transports (+ 9,6 % après + 28,2 %) pour l'ensemble des communes. Les dépenses de combustibles et carburants (+5,7%) ont eu une augmentation plus modérée que les années passées (+ 29,2 % en 2022 et +24,7% en 2021) (graphique 7).

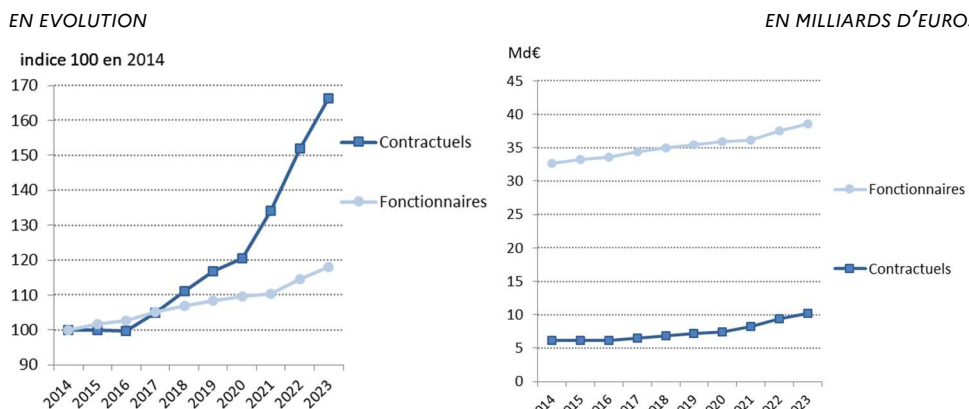
Dans le contexte de hausse des taux d'intérêt, les charges financières progressent nettement en 2023 (+ 29,4 %) après une petite décennie de baisse et ceci pour tous les niveaux de collectivités. Ce sont les régions et CTU qui voient ce poste de dépenses le plus augmenter cette année (+ 52,9 %). Malgré cette forte augmentation, ces charges restent à un niveau inférieur au montant atteint précédemment (- 14,5 % depuis 2014). Elles ne représentent que 2% des dépenses de fonctionnements, contre 2,7% en 2014, et s'élèvent à 11 % de l'épargne brute contre 17 % en 2014. L'accroissement des taux d'intérêt, sensible depuis 2022, renchérit à la fois les nouveaux emprunts et la partie du stock de dette indexée.

GRAPHIQUE 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT



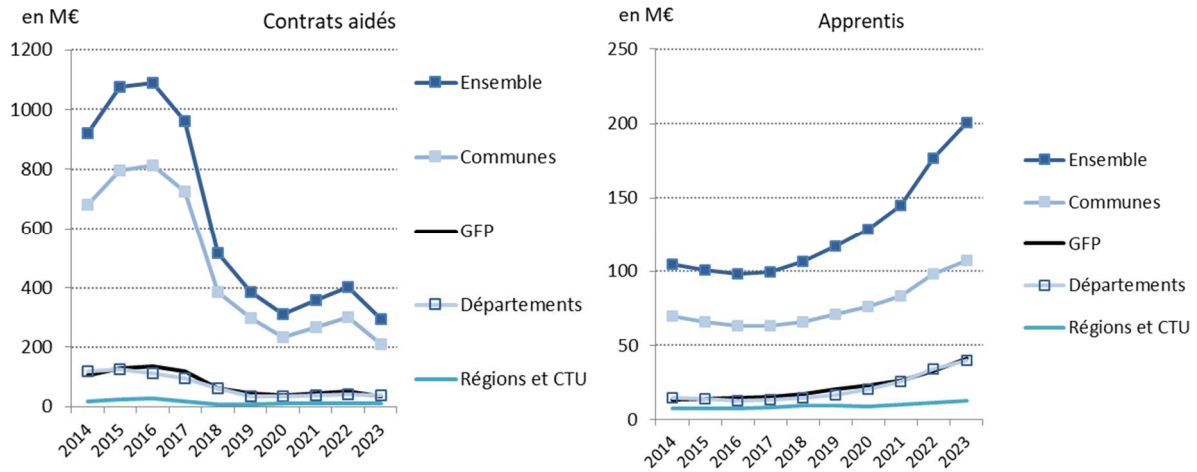
Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 6 - REMUNERATIONS DES TITULAIRES ET DES CONTRACTUELS (HORS CONTRATS AIDES, HORS APPRENTIS)



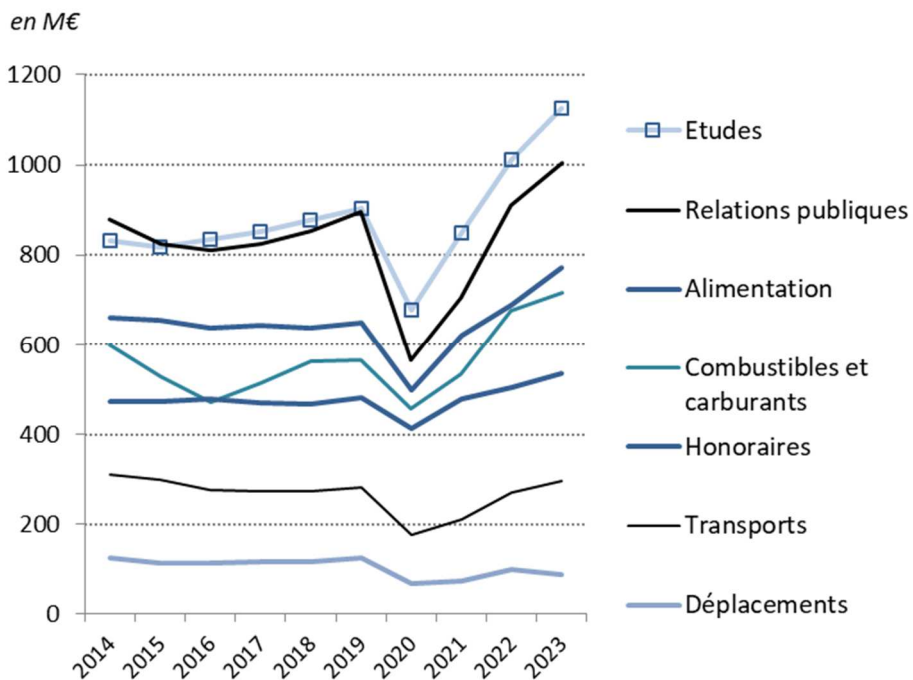
Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 7 - REMUNERATIONS DES CONTRATS AIDES ET DES APPRENTIS



Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 8 - QUELQUES ACHATS ET CHARGES EXTERNES DES COMMUNES, EN REPRISE DEPUIS 2021

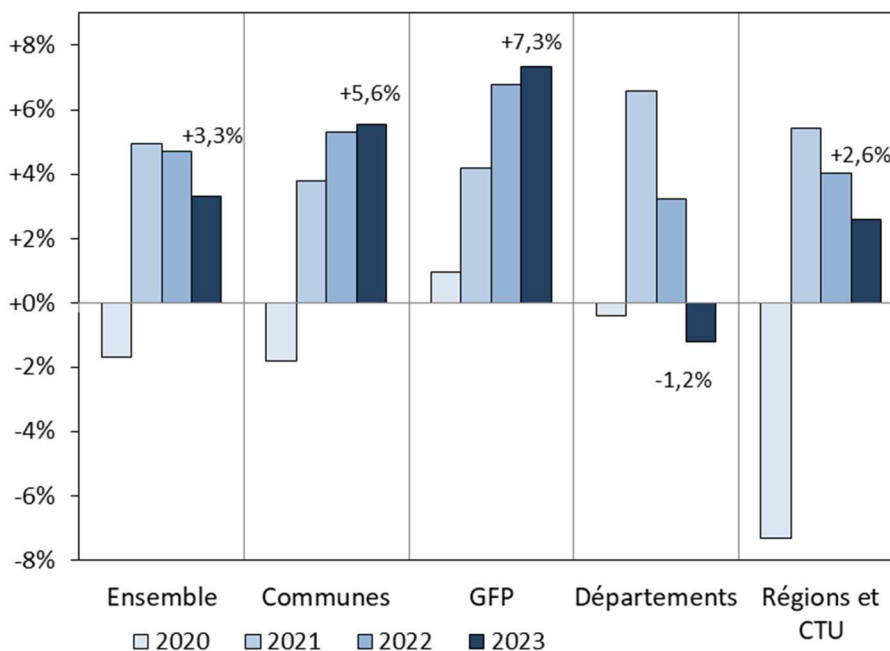


Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

Une moindre croissance des recettes de fonctionnement

En 2023, pour l'ensemble des collectivités locales, les recettes de fonctionnement ont augmenté de + 3,3 % soit un rythme moindre que celui des années précédentes (+ 4,7 % en 2022 et + 5,0 % en 2021). Ces trois années de hausse font suite à deux années plus contrastées : + 2,6 % en 2019 et - 0,6 % en 2020 (graphique 8). L'augmentation demeure plus marquée dans le secteur communal (+ 7,3% pour les GFP et + 5,6 % pour les communes). Elle est plus modérée pour les régions et les CTU (+ 2,6 %) et dans le cas des départements, les recettes de fonctionnement se replient (- 1,2 %).

GRAPHIQUE 8 - TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITES



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

En 2021, les impôts et taxes avaient subi d'importantes modifications.

- Les communes et les EPCI cessent de percevoir le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales (TH- RP). Les communes se voient transférer la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue sur leur territoire, en compensation de la perte du produit de TH- RP ; les EPCI à fiscalité propre perçoivent une fraction du produit net de la TVA en compensation de cette perte ; les départements, qui perdent le produit de la TFPB, perçoivent en contrepartie une fraction du produit net de la TVA ; les collectivités à statut particulier (Paris, Métropole de Lyon, collectivité de Corse et collectivités territoriales uniques d'outre-mer) qui perdent, pour certaines, le produit de la TH- RP et pour d'autres le produit de la TFPB, voire les deux, perçoivent en contrepartie une fraction du produit net de la TVA ; enfin les régions, qui perdent la part des frais de gestion de taxe d'habitation qui leur était allouée, se voient attribuer une dotation de l'Etat.
- Par ailleurs, la révision de la valeur locative comptable des établissements industriels qui touche la TFPB, mais aussi la cotisation foncière des entreprises (CFE), compensée aux communes et intercommunalités par le versement par l'État d'allocations compensatrices.
- Enfin, la suppression de la part régionale de CVAE est compensée par une nouvelle fraction de TVA.

Les exercices 2022 et 2023 sont plus stables, les impôts et taxes augmentent globalement de +2,8 %, après +4,8 % en 2022. La fraction de TVA est la ressource la plus dynamique (+24,2 %) du fait de la compensation de la CVAE (plus de 10 Md€). Par ailleurs, les recettes de DMTO sont en net repli (-21,8% pour les seuls départements, après +2,4 % en 2022), en lien avec le recul du nombre de transactions immobilières et du prix au m² de ces transactions.

L'enveloppe des concours financiers de l'État a augmenté de +1,9% à 37,8 Md€ après +0,6 % en 2022 et +5,6 % en 2021. La seule DGF s'accroît en 2023 de +1,2 % pour l'ensemble des collectivités¹ (à noter qu'en 2024, la progression de la DGF est également de +1,2%). Depuis 2019, la DGF de l'ensemble des collectivités s'est accrue de +1,8 %.

En 2023, l'augmentation des concours financiers de l'Etat est la plus vive pour les régions et CTU (+4,3 %) alors qu'on observe une baisse pour les départements (-0,6 %) du fait d'une diminution des péréquations et compensations fiscales déjà observées les années passées.

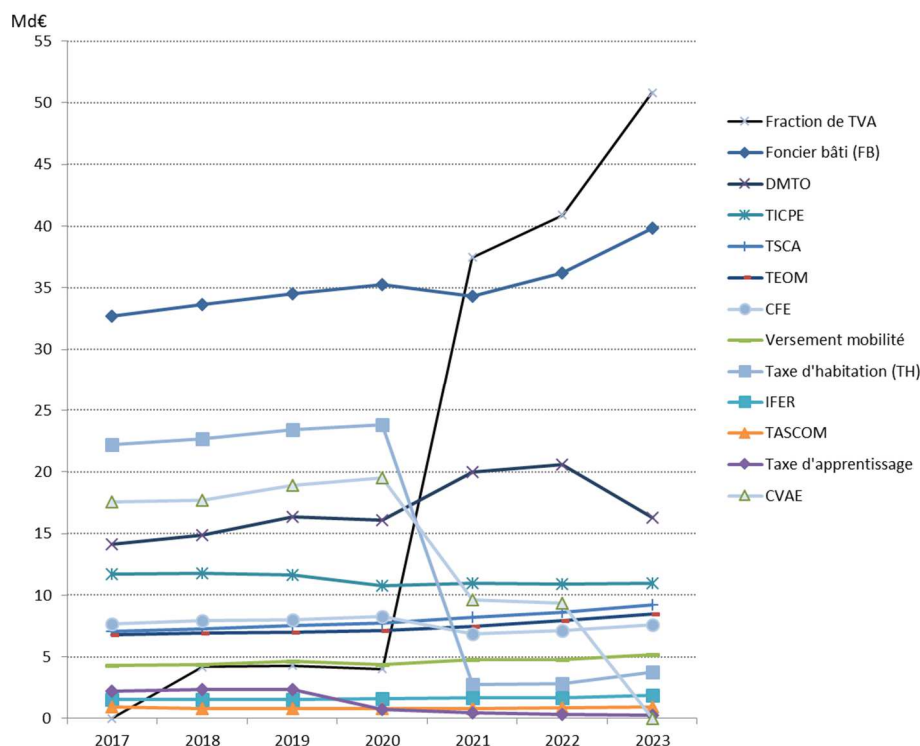
Les recettes provenant des ventes de biens et services (redevances, recettes tarifaires ou domaniales), augmentent de +6,9 % après deux années déjà très favorables portées notamment par les effets post-covid de la reprise des services et de leur facturation : +12,5 % en 2022 et +13,8 % en 2021. A 11,8 milliards d'euros, elles dépassent ainsi le

¹ Ces évolutions de DGF sur la période récente, pour être statistiquement significatives, sont calculées à champ constant c'est-à-dire sans les minorations pour recentralisations, particulièrement celle du RSA dans les Pyrénées Orientales, la Seine-Saint-Denis et l'Ariège.

montant atteint avant la crise sanitaire (+14,1 % par rapport au 10,3 milliards d'euros de 2019). Elles ne constituent toutefois qu'une part modérée des recettes de fonctionnement des collectivités locales (*graphique 11*).

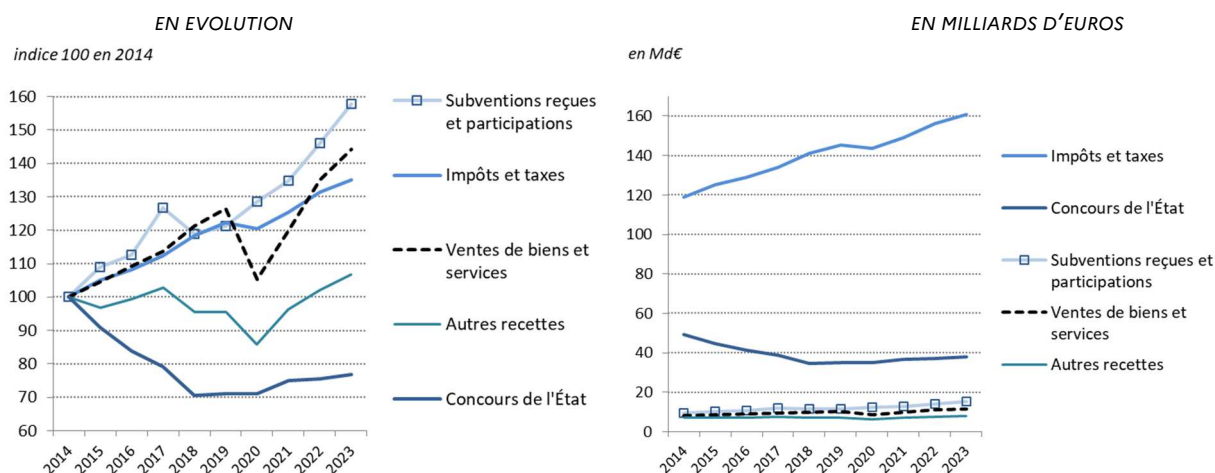
Les subventions reçues, représentent, elles aussi, un poids limité des recettes de fonctionnement (*graphique 10*). Elles ont poursuivi leur forte hausse des trois dernières années (+ 8 % en 2023 après + 8,4 % en 2022 et + 4,8 % en 2021).

GRAPHIQUE 10 - PRODUITS DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES



Source : DGCL. Données DGFiP, Recensement des éléments d'imposition (REI) et Comptes de gestion - budgets principaux et annexes. Champ : Ensemble des collectivités locales, y compris les syndicats.

GRAPHIQUE 11 - RECETTES DE FONCTIONNEMENT



Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

L'épargne brute des départements, des régions et CTU recule.

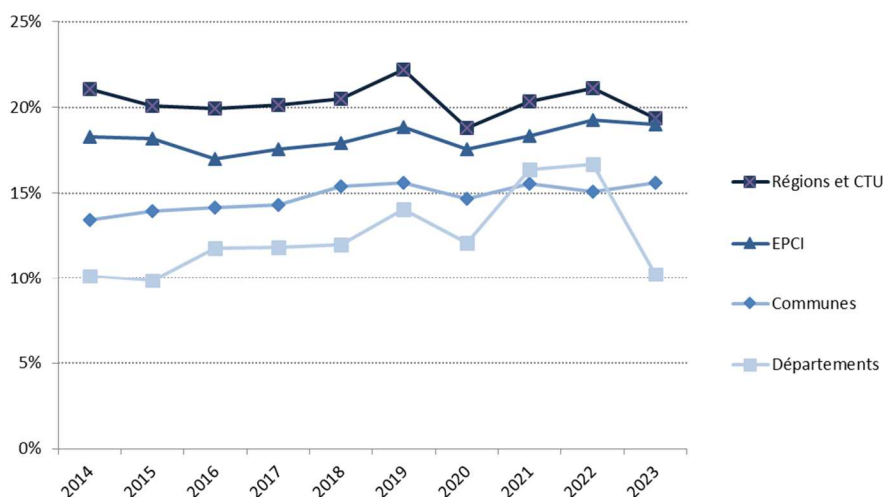
L'épargne brute des collectivités locales, solde entre recettes et dépenses de fonctionnement, recule de -9 % à 35,1 Mds d'euros. Malgré cette baisse, elle reste plus élevée en euros courant de 500 M€ qu'avant la crise sanitaire du fait d'une augmentation légèrement plus forte sur cette période des recettes de fonctionnement (+24,3 Md€ entre 2019 et 2022) par rapport aux dépenses de fonctionnement (+23,8 Md€). En 2023, l'épargne brute du secteur communal progresse de 1,6 Md€ (+7,9%) alors que celle des régions perd

près de 0,4 Md€ (- 5,9 %) et celle des départements diminue de 4,7 Md€ (soit une baisse de près de 40%).

Les taux d'épargne brute, qui rapportent l'épargne brute aux recettes de fonctionnement, s'inscrivent en retrait pour tous les niveaux de collectivités en 2023 (*graphique 12*), sauf pour les communes où il atteint 15,6 %, niveau déjà connu en 2019 et 2021. Il diminue pour les GFP (- 0,3 point de pourcentage) mais reste à un niveau légèrement plus élevé par rapport à ceux de la dernière décennie. Le taux d'épargne brute des régions diminue de 1,8 point de pourcentage mais reste à un niveau supérieur (+ 19,4 %) à celui de l'ensemble des collectivités. Par contre, celui des départements recule de 6,5 points de pourcentage (+10,2 % après +16,7 % en 2022) pour se situer au même niveau que celui des années 2014 et 2015.

L'épargne nette, égale à l'épargne brute défalquée des remboursements de dette, est de 20,3 Mds d'euros, marquant une baisse de - 15,4 % en 2022. Le recul de l'épargne brute et la hausse des remboursements de dettes (+ 1,7 %) explique cette évolution. Si les communes et les GFP connaissent une orientation favorable de leur épargne nette (respectivement + 14,7 % et + 9,5 % soit un niveau de 8,2 et 4,6 Md€), les régions et CTU et les départements sont dans une situation plus dégradée. Les régions et CTU enregistrent une baisse de - 12,3 % à 3,6 Md€ ; pour les départements cette baisse est même de - 54,3 % passant de 8,6 Md€ en 2022 à 3,9 Md€ en 2023.

GRAPHIQUE 12 - TAUX D'ÉPARGNE BRUTE SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITE
(EPARGNE BRUTE / RECETTES DE FONCTIONNEMENT)



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

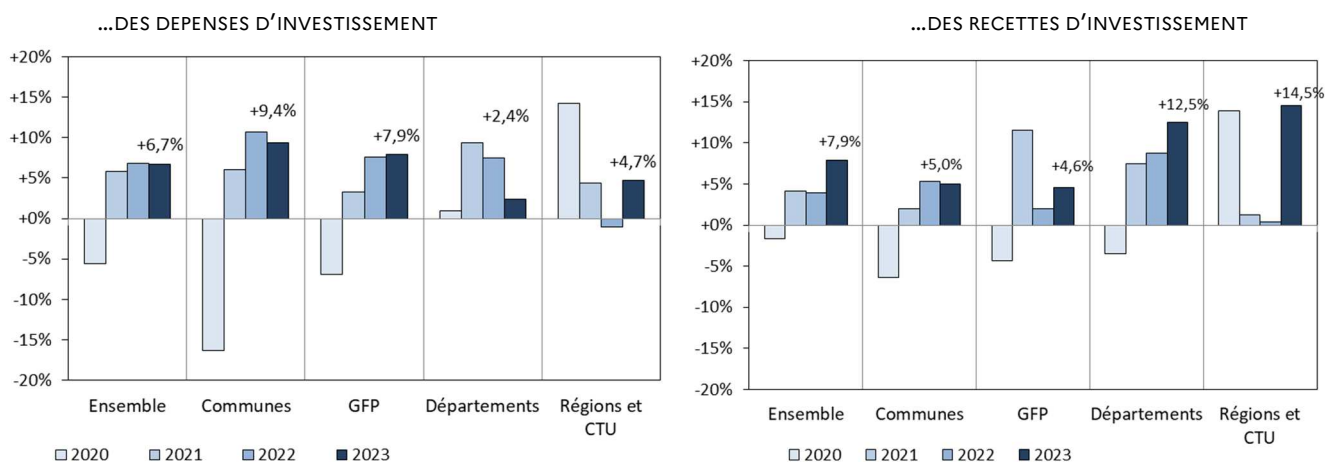
Une hausse des investissements à nuancer compte tenu des effets prix en 2023

En 2023, dans le contexte de la hausse des prix, les dépenses d'investissement augmentent de + 6,7 % faisant suite aux + 6,8 % de 2022 et aux + 5,8 % de 2021. La progression des investissements en volume, en déduisant l'effet prix, serait de moindre ampleur. Comme en 2022, ce sont les dépenses d'équipement qui présentent la plus forte hausse (+ 8,1 %) notamment celles des communes (+ 10 %) (*graphique 12*).

L'investissement porté par les budgets annexes et les syndicats représente 16,8 Md€ en 2023, ce qui constitue le quart des investissements des budgets principaux des collectivités locales et de leurs groupements à fiscalité propre (*annexes 2A et 2B*). Les investissements des budgets annexes et des syndicats sont principalement dirigés vers l'environnement (collecte et traitement des déchets, gestion des eaux) et les transports.

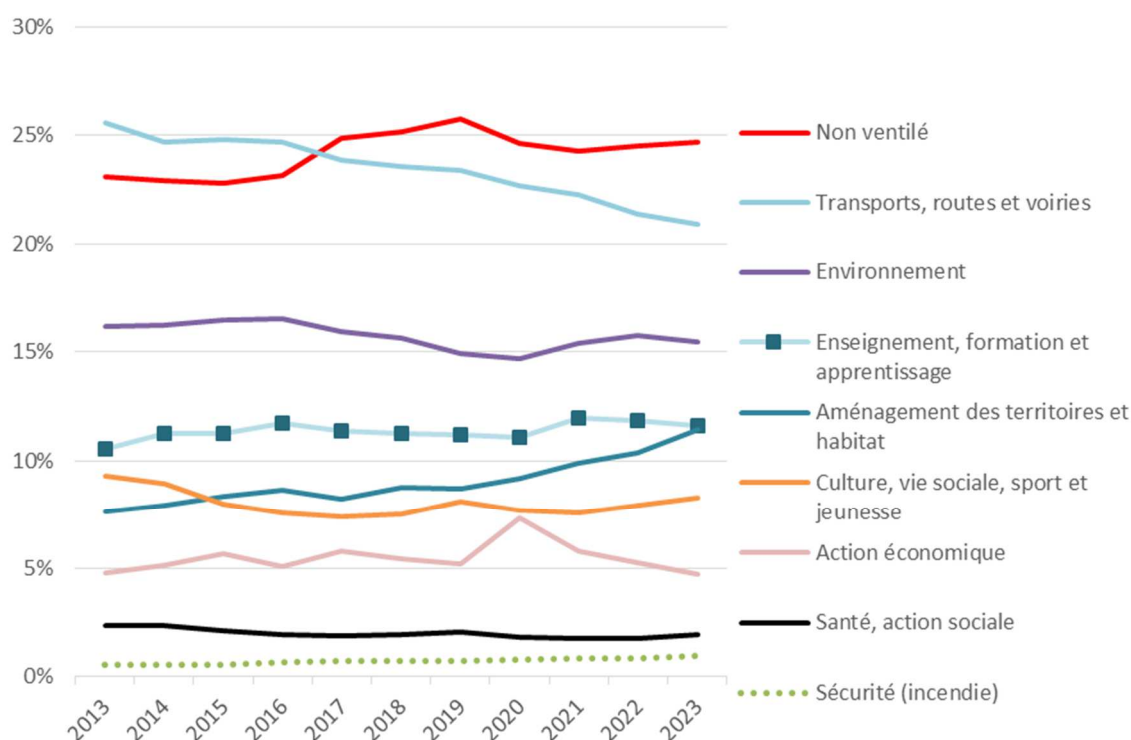
Comme en 2022, les recettes d'investissement ont augmenté moins vite que les dépenses cette année avec une hausse de + 7,9 % (*graphique 13*). Elles ont surtout été portées par les subventions reçues (+ 12 %) en particulier pour les départements et les régions (autour de + 19 %).

GRAPHIQUE 13 - TAUX DE CROISSANCE ANNUEL...



Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 14 - VENTILATION FONCTIONNELLE DES INVESTISSEMENTS (HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE)



Non ventilé = administration générale, dépenses non ventilables, ou non ventilées (communes de moins de 3500 h., GFP n'ayant aucune commune de plus de 3500h., budgets principaux des SIVOM, les pôles métropolitains ou PETR).

Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux et annexes.

Toutes les catégories de collectivités territoriales sont en situation de besoin de financement

Les collectivités locales ont enregistré en 2023 un besoin de financement de - 4 Mds d'euros (solde entre l'ensemble des recettes et des dépenses, avant mouvements sur la dette : si les recettes sont supérieures aux dépenses, les collectivités dégagent une capacité de financement ; à l'inverse, si les dépenses sont supérieures aux recettes, elles font face à un besoin de financement). Ce solde est du même ordre de grandeur que celui connu en 2014 (- 4,3 Md€). Depuis lors, hormis l'année très particulière de 2020, l'ensemble des collectivités locales dégageait chaque année une capacité de financement. En 2023, tous les types de collectivités sont en situation de besoin de financement, faible pour le bloc communal (-0,2 Md€) et plus important pour les départements (- 2,1 Md€) et les régions et CTU (-1,7 Md€ après déjà trois ans à ce niveau) (graphique 14).

En tenant compte des flux nets de dette (différence entre les emprunts et les remboursements de dette), la variation du fonds de roulement de l'ensemble des collectivités devient négative (-2,7 Md€) pour la première fois depuis 2019, année pour laquelle, cet agrégat est toutefois moins sensiblement négatif (- 0,6 Md€).

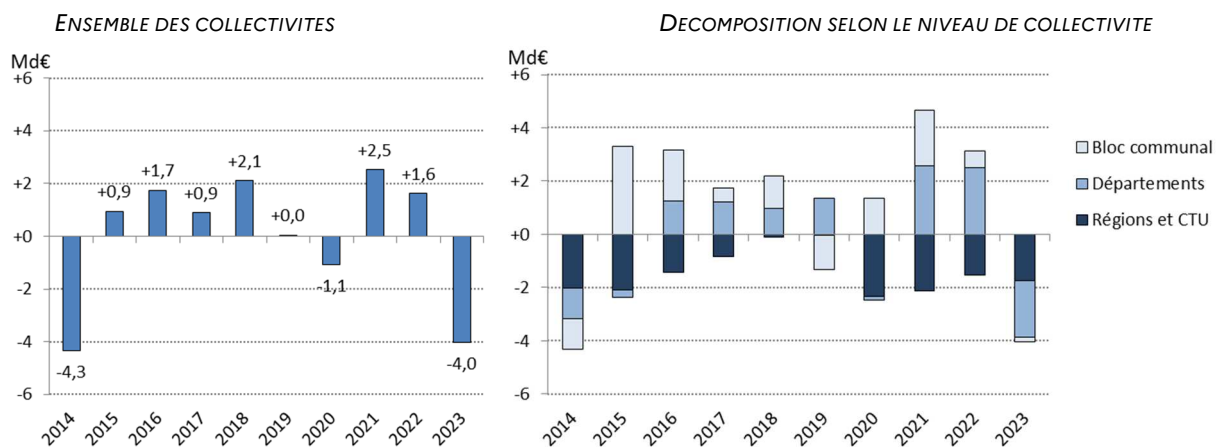
Un accroissement plus modéré du stock de dette

Le volume des emprunts contractés par les collectivités locales en 2023 a légèrement baissé (-2,9 %), après une hausse en 2022. Ils atteignent 16,1 Md€ en 2022 soit 18 % de plus qu'en 2019. Même si, cette année, les remboursements (14,7 Md€) ont progressé (+ 1,7 %), ils sont restés à un niveau inférieur aux emprunts, le flux net de dette reste positif (+ 1,4 Md€), mais à un niveau moindre que celui de l'an dernier (+ 2,1 Md€).

Le stock de dette a alors augmenté pour la quatrième année consécutive (+ 1 % comme l'an dernier) et se retrouve 7 % plus haut qu'avant la crise sanitaire. Il avait stagné entre 2017 et 2019 (*graphique 16*). Un dossier dédié à la dette est disponible dans ce document après les fiches par niveau de collectivité.

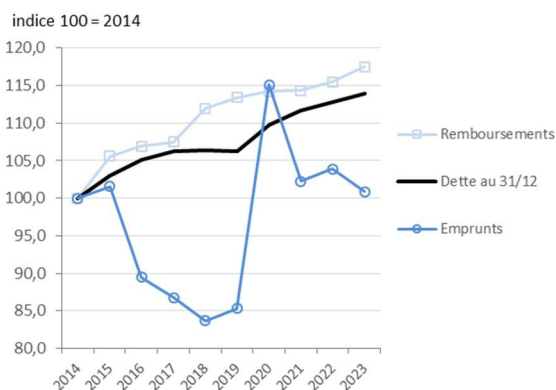
L'augmentation du stock de dette et surtout la baisse de l'épargne brute entraîne une hausse du délai de désendettement des collectivités locales de + 0,5 an. La dégradation est particulièrement sensible pour les départements qui retrouvent leur niveau de 2016-2018 et pour les régions et CTU dont la situation est la plus défavorable observée depuis 2014 (*graphique 17*). Par contre, le secteur communal améliore son délai de désendettement qui n'a jamais été aussi favorable depuis 2014.

GRAPHIQUE 15 - CAPACITE (+) OU BESOIN (-) DE FINANCEMENT SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITE

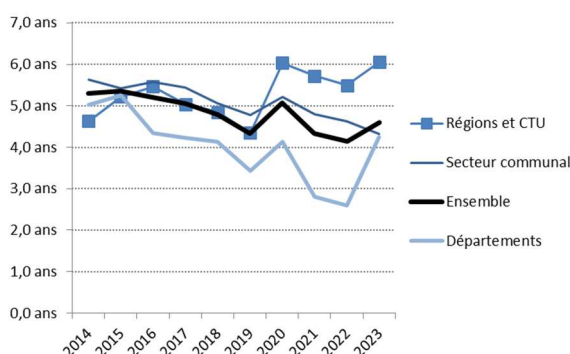


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 16 - ÉVOLUTION DES ELEMENTS DE LA DETTE



GRAPHIQUE 17 - DELAI DE DESENETTEMENT (DETTE / EB)

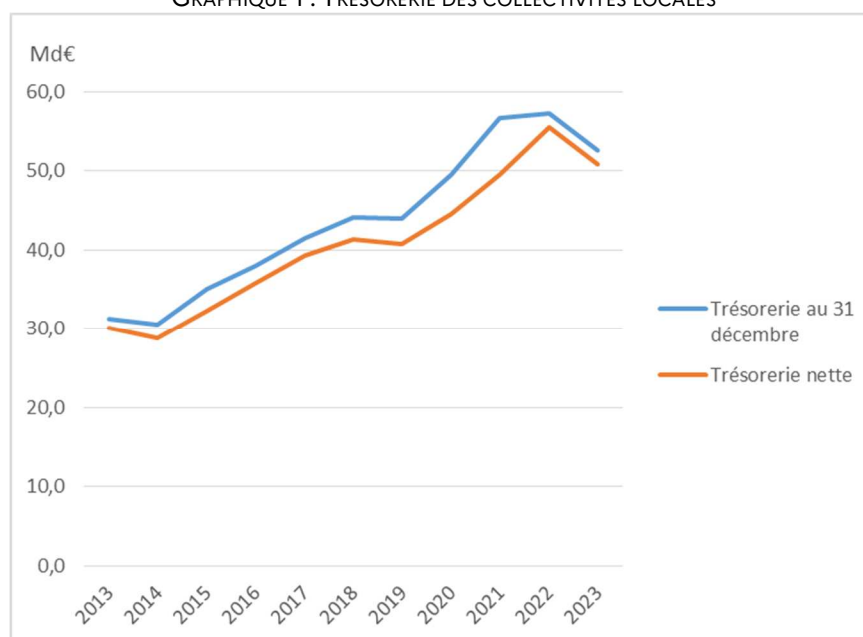


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Encadré : la trésorerie des collectivités

Au 31/12/2023, la trésorerie des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre² s'élevait à 52,5 milliards d'euros (Md€). Ce montant brut doit être diminué du montant des lignes de trésorerie non remboursées à la fin de l'année 2023, soit 1,8 Md€ de crédits de trésorerie. La trésorerie nette s'élève donc à 50,8 Md€ en recul de -4,7 Md€ par rapport à la fin de l'année 2022 (-9 %). Auparavant elle progressait continûment depuis 2015 ayant presque doublé sur cette période. Les lignes de trésorerie non remboursées se sont toutefois beaucoup développées pendant la crise sanitaire. La trésorerie nette au 31 décembre 2013 équivalait à 18 % des dépenses de fonctionnement de 2013, ce rapport est de 29 % pour 2022 et 25 % en 2023. La trésorerie nette en fin 2023 représente 93 jours de dépenses de fonctionnement de cette même année, après avoir culminé à 107 jours en 2022. Une partie de ces dépôts au trésor correspond à des engagements pris par les collectivités, créances et restes à réaliser notamment. Ces derniers ne sont pas mesurables à l'aide des comptes de gestion.

GRAPHIQUE 1 : TRESORERIE DES COLLECTIVITES LOCALES



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Les communes affichent le plus grand stock de trésorerie nette avec 29,3 Md€ au 31 décembre 2023 déposés au trésor (défalqués des lignes non remboursées) enregistrant une petite baisse par rapport à l'an dernier (- 3%). Elles sont suivies par les EPCI à fiscalité propre avec près de 12 Md€ dont les dépôts ont augmenté de 1 % entre les 31 décembre 2022 et 2023. En revanche, les départements (- 27 %) et les régions et CTU (- 43 %) ont vu leurs trésoreries de fin d'année baisser fortement sur cette période pour s'inscrire respectivement à 8,8 Md€ et à 1 Md€. La trésorerie des régions représente à 15 jours de dépenses de fonctionnement alors que ce ratio est de 49 jours pour les départements, 148 jours pour les EPCI à fiscalité propre et 133 jours pour les communes.

TRESORERIE PAR COLLECTIVITE LOCALE

en Md€	Trésorerie au 1er janvier 2023	Concours financiers à court terme	Trésorerie nette	Nombre de jours de dépenses de fonctionnement
commune	30,2	-0,9	29,3	133
GFP	12,0	-0,2	11,7	148
departement	8,8	0,0	8,8	49
région et CTU	1,6	-0,6	1,0	15
Total	52,5	-1,8	50,8	93

Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

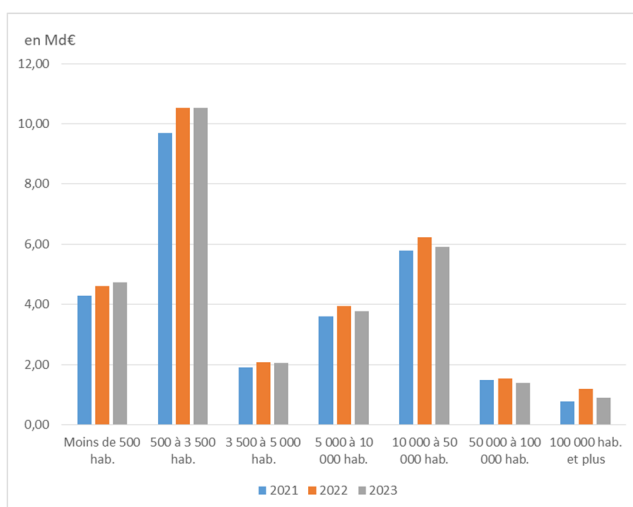
Y compris les budgets annexes, la trésorerie nette est de 52,8 Md€. En 2023, les trésoreries des budgets annexes représentent 4% de l'ensemble de la trésorerie nette des collectivités locales, c'était 1% il y a dix ans. La part est plus importante pour les GFP (10 %) et pour les régions et CTU (12%). Le nombre de jours de dépenses de fonctionnement que représente la trésorerie nette est plus faible si on inclut les budgets annexes dans les calculs. La trésorerie nette couvre 88 jours de dépenses de fonctionnement tout budget pris en

² Solde du compte 515 « compte au Trésor ».

compte (93 pour les seuls budgets principaux). Pour les GFP que la différence est la plus marquée : la couverture est de 109 jours contre 148 jours si on se limite aux budgets principaux, cette différence n'est que de un ou trois jours pour les autres types de collectivités locales.

TRESORERIE PAR TAILLE DE COMMUNES

	Trésorerie nette en Md€		Évolution	Nombre de jours de dépenses de fonctionnement	En euros par commune	En euros par habitant	Nombre de communes	Population
	2022	2023						
Moins de 500 hab.	4,61	4,74	2,7%	566	257 994	1 149,12	18 359	4 121 864
500 à 3 500 hab.	10,53	10,54	0,1%	289	786 285	623,60	13 403	16 899 438
3 500 à 5 000 hab.	2,08	2,04	-1,9%	185	2 104 828	504,69	971	4 049 618
5 000 à 10 000 hab.	3,95	3,76	-4,8%	152	3 164 136	455,42	1 189	8 260 914
10 000 à 50 000 hab.	6,22	5,90	-5,2%	88	6 600 342	327,02	894	18 044 007
50 000 à 100 000 hab.	1,54	1,40	-9,4%	56	16 055 079	239,73	87	5 826 516
100 000 hab. et plus	1,19	0,90	-24,5%	19	21 353 908	87,79	42	10 216 315
Total	30,13	29,28	-2,8%	133	837 756	434,23	34 945	67 418 672



Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

Si les communes ont le stock de trésorerie nette le plus élevé au 31/12/2023, la situation est bien différente suivant la taille de ces communes. Plus les communes sont grandes, plus la trésorerie moyenne est grande en apparence, mais une fois rapportés à la population ou au reste du compte de gestion, ces montants sont faibles. Ainsi, les 13 400 communes de 500 à 3 500 habitants présentent une trésorerie nette de 10,5 Md€, ce qui représente 786 000 euros en moyenne par commune et 624 euros par habitant de ces communes. Par rapport au compte de gestion, la trésorerie de ces communes s'élève à 79 % des dépenses de fonctionnement de l'année 2023 et est équivalente au stock de dette accumulé. La situation est tout autre pour les plus grandes communes. Les 42 communes de plus de 100 000 habitants ont une trésorerie nette moyenne de 21,4 millions par commune mais cela ne représente que 88 euros par habitant ou 5 % de leurs dépenses de fonctionnement et 5 % de leur dette. L'évolution de la trésorerie nette est aussi très différente par taille de commune. Elle continue de croître pour les plus petites communes alors qu'elle fléchit fortement pour les plus grandes (- 25 % pour les communes de 100 000 habitants et plus).

RAPPORT DE LA TRESORERIE AUX DEPENSES ET RECETTES PAR TAILLE DE COMMUNES

Au 31 / 12 / 23	Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Recettes d'investissement	Dette
Moins de 500 hab.	1,55	1,16	2,73	4,96	2,05
500 à 3 500 hab.	0,79	0,63	1,66	3,10	0,99
3 500 à 5 000 hab.	0,51	0,42	1,27	2,66	0,68
5 000 à 10 000 hab.	0,42	0,35	1,14	2,46	0,57
10 000 à 50 000 hab.	0,24	0,21	0,82	1,71	0,35
50 000 à 100 000 hab.	0,15	0,13	0,52	1,11	0,18
100 000 hab. et plus	0,05	0,04	0,20	0,75	0,05
Total	0,36	0,31	1,07	2,33	0,45

Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

Lecture : Pour les communes de moins de 500 habitants, la trésorerie nette représente en moyenne l'équivalent de 1,55 fois les dépenses de fonctionnement de l'année 2023.

Encadré : la consolidation des comptes des collectivités locales

- Aux résultats fournis par les budgets principaux des collectivités locales (+ 5,8 % d'augmentation des dépenses de fonctionnement à 198,5 Md€), on peut ajouter ceux des syndicats (*annexe 2A*), dont les dépenses de fonctionnement ont augmenté de + 8,5 % en 2023 pour atteindre 11,3 5 Md€ (*graphique*).

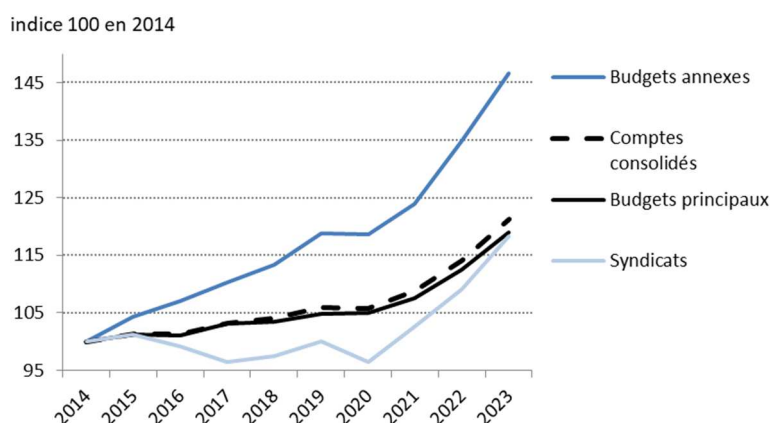
- On peut ajouter aussi les budgets annexes de l'ensemble de ces collectivités, dont les dépenses de fonctionnement (+ 8,8 % soit 22,3 Md€) ont augmenté comme les deux années passées plus vite que celles des budgets principaux (*annexe 2B*).

- En sommant les budgets principaux et les budgets annexes de l'ensemble des collectivités locales (y compris syndicats), et en neutralisant les flux internes entre les différents budgets (remboursements de personnel, prise en charge des déficits des budgets annexes, subventions de fonctionnement ou d'investissement entre différents niveaux de collectivités, etc.), on obtient un compte consolidé de l'ensemble des collectivités locales (*annexes 2C et 2D*).

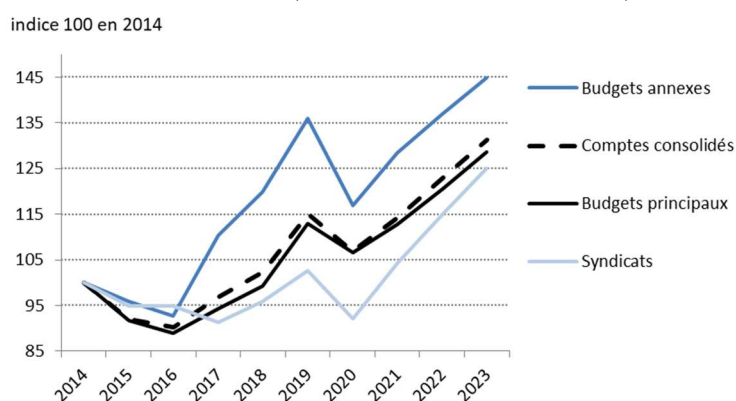
Selon ce compte consolidé, l'ensemble des dépenses de fonctionnement ont en fait augmenté de + 6,3 % en 2023 (au lieu d'augmenter de + 5,8 % pour les seuls budgets principaux des collectivités hors syndicats). Les recettes de fonctionnement ont augmenté de + 3,7 % (+3,3 % pour les budgets principaux non consolidés et hors syndicats).

De son côté, l'investissement progresse de + 6,9 % (contre + 6,7 % dans le compte non consolidé). L'ensemble des budgets consolidés dégagent un besoin de financement de - 5,3 Md€. La seule région où l'ensemble des collectivités demeurent en capacité de financement selon ces comptes consolidés est la Guadeloupe. Les plus forts besoins sont enregistrés par les collectivités des quatre autres DOM, ainsi que celles d'Occitanie et d'Ile-de-France (*Annexe 2D*).

GRAPHIQUE 1 : DEPENSES DE FONCTIONNEMENT : EVOLUTION DEPUIS 2014



GRAPHIQUE 2 : DEPENSES D'INVESTISSEMENT (HORS REMBOURSEMENTS DE DETTE) : EVOLUTION DEPUIS 2014



Champ courants, non corrigés des effets de périmètres
Source : DGCL, comptes consolidés. Données DGFIP, comptes de gestion.