

JUIN 2024



5

e édition

BAROMÈTRE DE LA SANTÉ FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS

Face aux incertitudes,
un monde local
qui se scinde ?



SOMMAIRE

Édito 03

Focus sur la méthodologie
du baromètre AFL 04

1 Les finances locales
en 2023 :
d'importants contrastes
de trajectoires 06

2 Les finances
communales :
solidité et
convergence 08

3 Zoom sur l'outre-mer :
une grande variété
de situations dans un
contexte globalement
dégradé 13

4 L'intercommunalité
à fiscalité propre :
une trajectoire budgétaire
toujours bien orientée 22

5 Focus sur les syndicats
intercommunaux :
une dégradation
limitée de la notation
financière en 2023 28

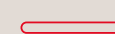
6 Les Départements
en 2023 :
une dégradation budgétaire
inédite depuis 10 ans 30

7 Les Régions et CTU
en 2023 :
un coup d'arrêt au
redressement constaté
depuis 2 ans ? 35

Injonctions contradictoires
et incertitudes,
des maîtres-mots toujours
d'actualité dans la gestion
publique locale 38



Les collectivités françaises avaient montré en 2022 leur grande capacité de résilience contre vents et marées : bouleversement géopolitique, hausse des prix de l'énergie, crise sociale, crise des matières premières. Elles ont su trouver des solutions pour parer aux urgences sans compromettre les investissements nécessaires aux transitions.



En 2023, la dégradation de la conjoncture a fortement impacté les budgets locaux. Tant les recettes que les dépenses publiques locales ont connu des variations fortes sous l'effet d'un contexte inflationniste, d'une croissance économique en berne, et d'un marché immobilier en crise.

Dans le même temps, l'urgence environnementale s'est manifestée de façon très concrète sur nos territoires. Ainsi, 2023 a été l'année la plus chaude qu'ait connue la planète, et la tendance lourde au changement climatique sollicite les collectivités sur de multiples thématiques : amélioration des réseaux d'eau, prévention des risques sur les littoraux, rénovation énergétique des bâtiments, végétalisation des villes... Les territoires d'outre-mer ont de surcroît été touchés par des crises violentes, en matière d'accès à l'eau ou de catastrophes naturelles.

Dans ces conditions, la santé financière du monde local conditionne sa capacité à faire face aux enjeux du siècle. La tendance générale à l'amélioration, observée depuis plusieurs années, s'est poursuivie cette année, mais ne masque plus les grandes inquiétudes qu'inspirent l'évolution de certains territoires ou de certains types de collectivités. L'année 2023 a, en particulier, été très rude pour l'ensemble du bloc départemental.

Cette nouvelle édition du baromètre AFL, la cinquième, s'appuie sur la note attribuée à chaque collectivité et présente des analyses approfondies. Les notes mobilisent, à partir de données publiques, différents ratios utilisés pour mesurer la capacité à s'endetter de chaque collectivité : solvabilité, endettement, marges de manœuvre budgétaires. Toutes les données sont agrégées et analysées pour apporter un regard d'ensemble sur la santé financière des collectivités dans un contexte évolutif.

Sur une échelle de 1 à 7, la note financière moyenne des collectivités en 2023 est portée à 2,79, en légère progression par rapport à l'année précédente (2,82). Cette progression masque toutefois une grande diversité de situations, et l'analyse montre des dynamiques inédites par rapport aux années précédentes, dans tous les segments du monde local.

Je vous invite à découvrir ces éléments dans les pages qui suivent et vous souhaite une bonne lecture.



Marie DUCAMIN

Présidente du Conseil
d'administration de
l'AFL-ST

Maire de Saint-Jacques-
de-la-Lande

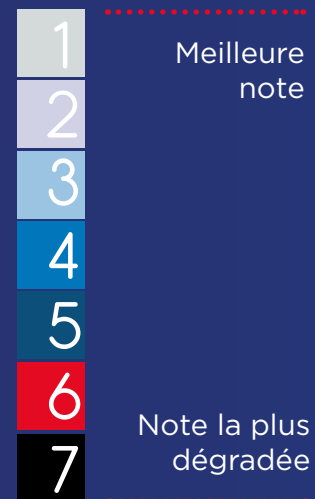
Vice-présidente de la
Métropole de Rennes

FOCUS SUR LA MÉTHODOLOGIE DU BAROMÈTRE AFL

QU'EST-CE QUE LA NOTE AFL ?

Toutes les collectivités françaises disposent d'une « note AFL » ou « scoring » entre 1 et 7. Cette note financière repose sur les trois critères suivants :

- 1 **La solvabilité, pondérée à 55%**, résultant du taux de couverture du remboursement de la dette par l'épargne brute (30%) et du taux d'épargne brute (25%).
- 2 **Le poids de l'endettement, pondéré à 20%**, résultant de la capacité de désendettement (10%) et du taux d'endettement (10%).
- 3 **Les marges de manœuvre budgétaires, pondérées à 25%**, résultant de la part des annuités de la dette dans les recettes de fonctionnement (5%), du taux d'épargne brute avec augmentation de 10% des ressources à pouvoir de taux (5%), de la capacité de désendettement avec réduction de 10% de la charge nette des investissements (10%) et du taux d'endettement après réduction de 10% de la charge nette des investissements (5%).



Les agrégats budgétaires et les ratios financiers sont calculés en consolidant **les données issues des budgets principaux et des budgets annexes** (comptes de gestion) centralisés par la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). Les données 2023 exploitées dans cette étude sont provisoires et ont fait l'objet de retraitements pour obtenir des agrégats budgétaires exploitables. Les données budgétaires consolidées n'intègrent pas les budgets annexes des EPMS (M22).

Pour les besoins du baromètre, les moyennes sur 5 ans ne sont pas prises en compte, et l'ensemble des ratios sont calculés sur une année donnée.

Dans cette étude, 4 indicateurs financiers sont particulièrement observés :

Taux d'endettement :

Stock de dette / Recettes réelles de fonctionnement (hors cessions)

Taux d'épargne brute :

Epargne brute / Recettes réelles de fonctionnement (hors cessions)

Solvabilité annuelle :

Epargne brute / Remboursement structurel du capital

Solvabilité pluriannuelle ou Capacité de désendettement :

Stock de dette / Epargne brute

Le système de note financière appliqué avant tout octroi de crédit par l'AFL est identique à celui utilisé au moment de la demande d'adhésion.



QU'EST-CE QUE LE BAROMÈTRE AFL ?

L'ensemble des notes par collectivité ont fait l'objet de moyennes simples pour obtenir des agrégats sur différents périmètres (par typologie de collectivité, par entité territoriale, par année...).

C'est donc bien une mesure de la santé financière individuelle des collectivités et non pas du secteur public local dans son ensemble.

Le présent document synthétise les principaux traits notables de ces agrégats.

Par souci de confidentialité, aucune note individuelle n'est publiée dans ce document mais l'AFL tient à la disposition de chaque collectivité sa note financière.

LES FINANCES LOCALES EN 2023 : D'IMPORTANTES CONTRASTES DE TRAJECTOIRES

La situation financière globale du monde local - collectivités territoriales, EPCI à fiscalité propre, syndicats - a connu en 2023 une légère amélioration, la note moyenne de l'ensemble étant de 2,79, contre 2,82 l'an passé.

Pour premier enseignement, on constate que la convergence des notations entre les différents types de collectivités observée l'an passé a fait long feu, et relevait davantage de l'exception que de l'amarce d'une tendance. L'écart-type des notes par types de collectivités, à 0,257 en 2023, revient au niveau de 2021 (0,258), après avoir chuté à 0,183 l'an passé.

3,5/7 C'est la note moyenne des départements, qui deviennent le segment de collectivités le moins bien noté

+0,85 C'est la dégradation de la note des départements. Depuis que le Baromètre mesure la santé financière des collectivités, la seule dégradation aussi importante avait été celle des régions qui avaient subi de plein fouet le choc de la crise de 2020

La divergence recouvre une véritable variété de trajectoires d'un type à l'autre :

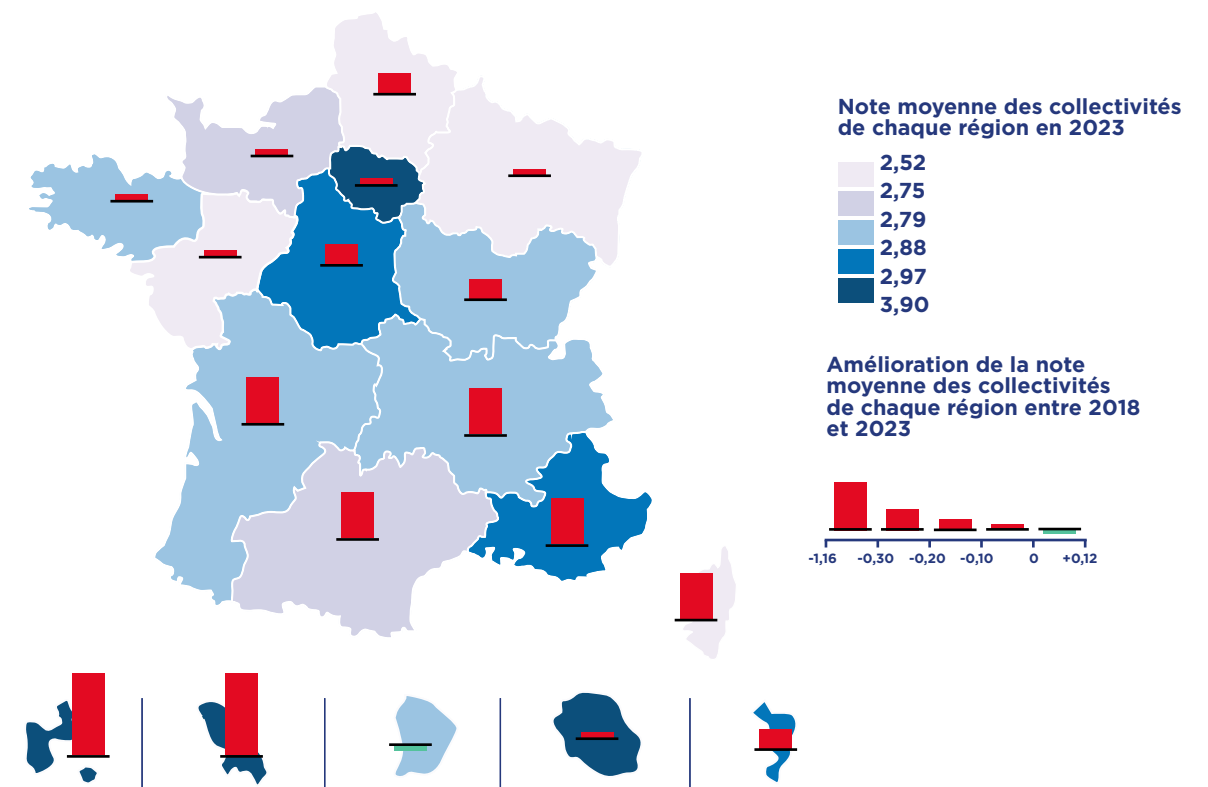
- **Les départements** sont le type de collectivités qui connaît la plus sévère dégradation d'ensemble. Alors qu'ils étaient la catégorie de collectivité la mieux notée depuis deux ans, ils sont désormais ceux qui affichent la situation moyenne la plus dégradée, passant de 2,65 à 3,5.
- **Les régions** suivent une évolution similaire, mais moins accusée. Leur note de 3,24 est toutefois la moins bonne des six derniers exercices après 2020, année du choc sanitaire et économique.
- A l'inverse, **le bloc communal** - les communes et leurs groupements à fiscalité propre - confirme cette année encore la tendance à l'amélioration sur les dernières années, seulement entamée en 2021 pour les EPCI. Ces derniers ne sont désormais plus le type de collectivités à la situation la plus faible et font mieux que les régions et les départements.
- Enfin, 2023 a vu une très légère détérioration de la situation financière **des syndicats**, qui passent d'une note de 2,96 à 2,98. De façon générale, leur santé financière se distingue par une très grande stabilité d'une année à l'autre, au cours des six exercices étudiés.

On observe par conséquent depuis quelques années l'émergence de deux blocs au sein du monde local : d'une part le bloc communal qui résiste voire conforte sa situation financière, et d'autre part le bloc départements/régions dont les équilibres budgétaires évoluent de manière beaucoup plus erratique et tendent à se dégrader.

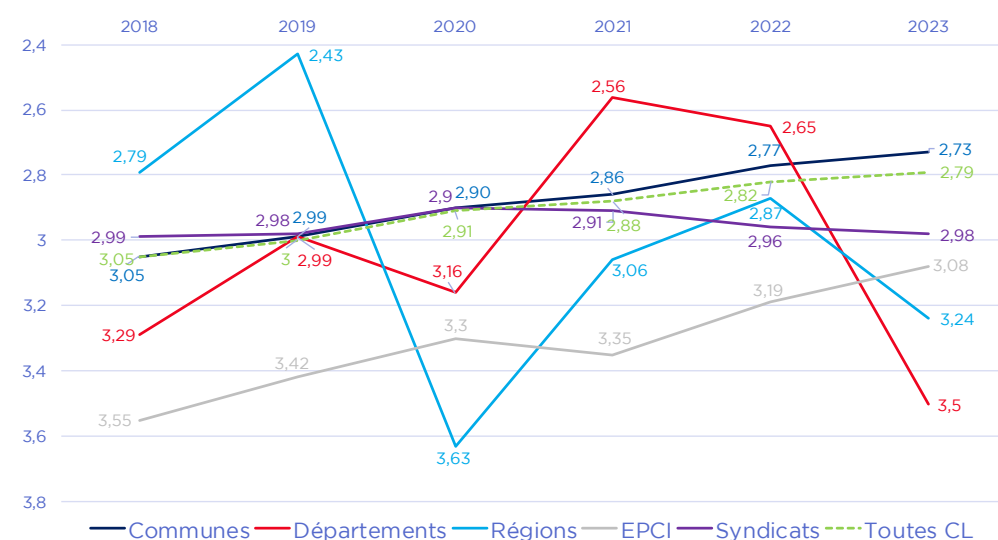
Les trajectoires distinctes de ces deux ensembles de collectivités sont à la fois la traduction de la succession de crises depuis 2020 (contexte inflationniste, hausse des taux, crise de l'immobilier...) mais aussi la conséquence de décisions politiques (nationalisation de la fiscalité locale, accroissement de la dépendance du panier fiscal à la conjoncture économique, asymétrie entre recettes et dépenses des départements...).

Enfin, à côté de ces divergences entre segments qui se confirment d'année en année, et malgré le caractère globalisant de notes financières par segment de collectivités - même complétées d'analyses par sous-population - les disparités au sein de chaque segment de collectivités perdurent.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PAR RÉGION ENTRE 2018 ET 2023



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PAR ANNÉE



La tendance de fond, comme l'an passé, est à l'amélioration de la santé financière sur cinq ans. Les contrastes régionaux sont vifs, et opèrent à plusieurs échelles :

- Les collectivités d'outre-mer affichent une santé financière globalement dégradée par rapport à leurs homologues de métropole, la Guyane faisant - légèrement - exception.
- En France métropolitaine, les collectivités des régions septentrionales sont globalement dans une situation financière meilleure que celles du sud.
- L'Île-de-France est dans une situation particulière, ses collectivités affichant structurellement une situation plus détériorée que dans les autres régions métropolitaines. La taille des collectivités de la région explique partiellement ce différentiel :

ainsi 22 % des communes franciliennes comptent moins de 500 habitants - la strate de communes habituellement la mieux notée - contre 52 % à l'échelle du pays.

- Entre régions, un phénomène de rattrapage est à l'œuvre : on constate ainsi que c'est dans les régions méridionales, dont les collectivités affichent la situation la plus dégradée, que l'amélioration de la note est la plus notable. Les régions Corse, Provence Alpes Côte d'Azur, Occitanie et Nouvelle-Aquitaine sont ainsi en France métropolitaine celles où l'amélioration est la plus sensible. L'outre-mer demeure très contrasté, avec de très vives améliorations des notes dans les Antilles, tandis que la Guyane est la seule région française où la situation globale des collectivités s'est dégradée en cinq ans.

2,79/7

C'est la note financière moyenne des collectivités en 2023, soit la meilleure depuis 2014

2 LES FINANCES COMMUNALES : SOLIDITÉ ET CONVERGENCE



Les communes françaises présentent une santé financière solide, c'est une constante des différentes éditions du baromètre. L'exercice 2023 ne déroge pas à la règle en dépit d'un contexte de nouveau marqué par l'inflation, puisque leur note, portée à 2,73, est la meilleure des six derniers exercices, et en progression de 0,4 point par rapport à l'an passé.

La note moyenne des communes, comme chaque année, est déterminée par le poids des petites communes. 52 % comptent moins de 500 habitants, 84 % moins de 2000. L'amélioration globale est moins importante que l'an passé : la progression moyenne est de 0,04 contre 0,09 en 2022. Depuis 2018, la note globale des communes s'est bonifiée à hauteur de 0,32.

En vue macro, donc, les communes affichent une grande résilience dans un contexte de forte pression inflationniste sur les dépenses. Cette dernière s'observe toutefois dans les chiffres : les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) augmentent de 4,5% sur l'exercice 2023 (5,8% en 2022) et s'établissent à 88,6 Mds€ :

- Les charges à caractère général augmentent de 7,9%, portées notamment par une hausse des dépenses liées à l'énergie et au chauffage, qui augmentent respectivement de 32,17% et 9,3%.
- Les charges de personnel affichent une hausse moins marquée que durant l'exercice précédent à 3,4% (5,01% en 2022).

Les communes parviennent néanmoins à conserver une situation financière favorable en raison du dynamisme de leurs recettes réelles de fonctionnement (RRF) qui progressent de 4,9% pour atteindre 104 Mds€ (hors cessions) :

- Les recettes fiscales, en hausse de 6%, sont le principal moteur de cette évolution. La fiscalité a ainsi rapporté aux communes près de 4 Mds€ supplémentaires comparativement à l'exercice précédent, ce qui s'explique notamment par la revalorisation des bases de 7,1% de la taxe sur le foncier bâti.
- La hausse de 3,6% des dotations et participations, qui représentent environ 20% des recettes communales en moyenne, est également un facteur explicatif de l'augmentation des RRF. La DGF est notamment en hausse de 320 M€, la DGF/habitant l'est également.
- D'autres postes de recettes dynamisent également les RRF dans une moindre mesure, comme les ventes, produits et prestations de services, en hausse de 2,2%.

À noter : Cette trajectoire favorable des RRF est particulièrement marquée pour les communes de plus de 100 000 habitants, principales bénéficiaires de cette forte dynamique fiscale. Cela participe à expliquer l'harmonisation des trajectoires entre les différentes strates communales.

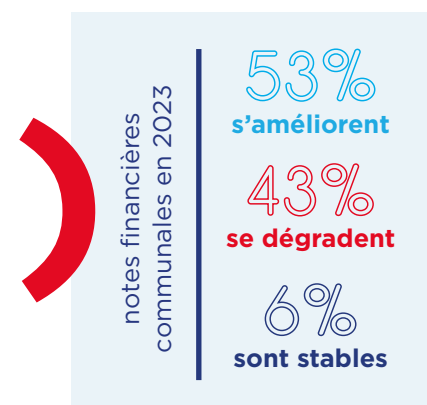
	2021	2022	2023
Taux d'endettement	74,7%	71,9%	68,3%
Taux d'épargne brute	15%	14,4%	14,8%
Solvabilité annuelle	2	2,1	2,2
Solvabilité pluriannuelle	5	5	4,6

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

Les dépenses d'investissement (hors dette) restent particulièrement élevées, à l'instar des exercices précédents. Elles s'établissent à 28,7 Mds€ en 2023, soit une augmentation de 9,5% par rapport à 2022. Ces dépenses d'investissement sont portées très largement par des dépenses d'équipement brut en évolution de 10% qui atteignent 26,2 Mds€. Ce chiffre confirme la volonté des communes d'investir, qui ont réussi à le faire cette année en stabilisant leur niveau d'endettement.

Alors que les emprunts nouveaux étaient particulièrement élevés en 2022 (8 Mds d'euros), ils sont en 2023 à un niveau analogue à 2021, soit environ 7 Mds d'euros. Pour la première fois depuis 3 ans, le remboursement en capital est quant à lui très légèrement supérieur aux emprunts nouveaux, ce qui implique une quasi-stabilité du stock de dette communale. Celui là s'établit ainsi à 71,1 Mds d'euros, en baisse de 0,29%.

La hausse plus rapide des RRF (+4,8 Mds€ soit +4,9%) que des DRF (+3,8 Mds€ soit +4,5%) entraîne une amélioration de l'épargne brute, en hausse de 7,2% en 2023 pour atteindre 15,36 Mds€. De facto, le ratio de solvabilité annuelle (épargne brute/remboursement en capital) se bonifie et s'établit à 2,18 (versus 2,04 en 2021). La capacité de désendettement communale est, quant à elle, de 4,6 ans en 2023, contre 5 ans en 2021 et 2022.



De manière synthétique, plusieurs éléments expliquent la trajectoire de notation :

- Les communes ont bénéficié de conditions favorables (revalorisation des bases, etc.) pour dynamiser leurs RRF et faire face aux défis posés par l'inflation.
- Avec un stock de dette stable, ce dynamisme des recettes améliore les différents ratios de solvabilité et par conséquent la note financière.

Certains éléments ne transparaissent néanmoins pas en vue macro et méritent d'être soulignés :

- Certains dispositifs exceptionnels étaient toujours en place en 2023, notamment le bouclier tarifaire énergétique pour les petites communes.
- Certaines communes perçoivent une DGF en baisse en raison de l'homogénéisation de la DGF par habitant. Ainsi, certaines communes reçoivent moins alors que les charges par habitant ne baissent pas. C'est le cas principalement pour les communes de plus grande taille.
- La hausse des recettes fiscales est due principalement à l'effet de revalorisation des bases, notamment sur le foncier bâti. Les effets de l'inflation sur la hausse du montant perçu au titre de la TVA sont également des facteurs explicatifs.

À RETENIR COMMUNES

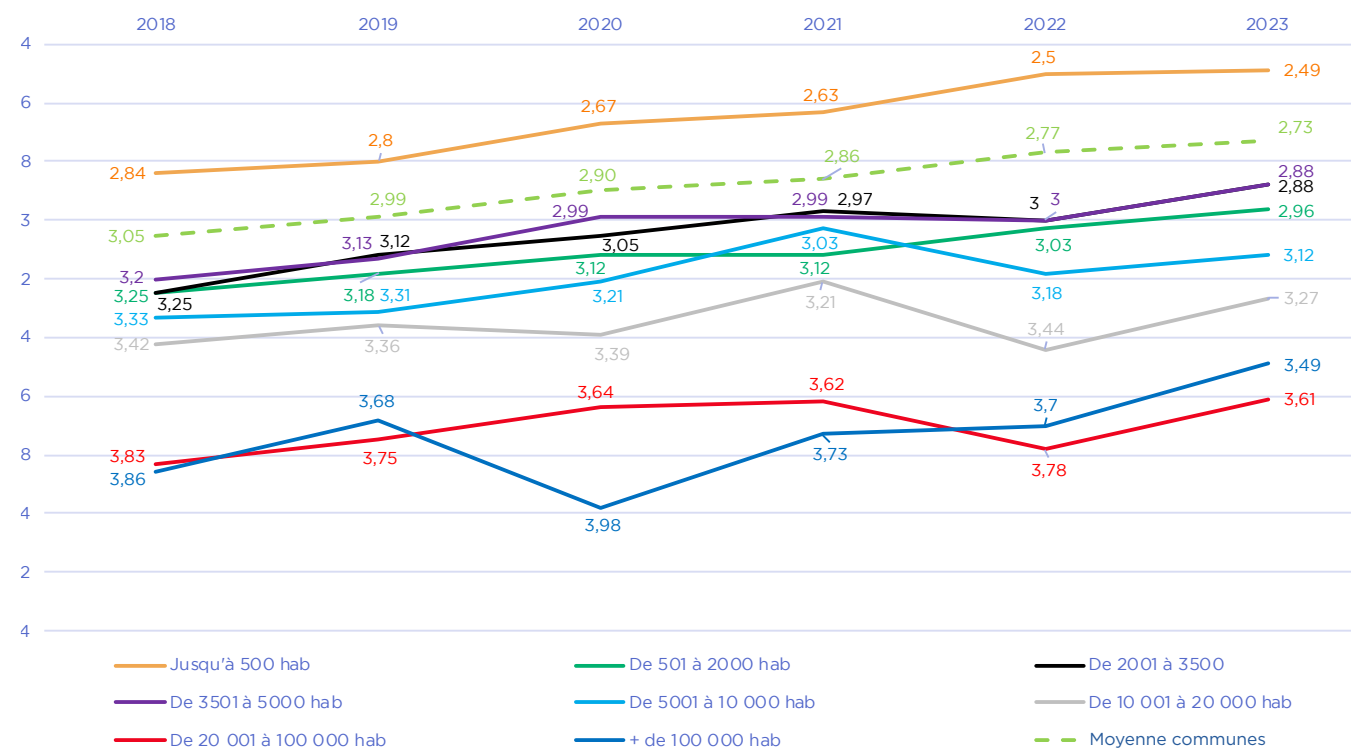
2,73/7
note financière moyenne en 2023
↑ -0,04 sur un an

68,3%
taux d'endettement en 2023
↓ -3,6 points sur un an

104 MDSE
recettes réelles de fonctionnement en 2023



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



Communes de métropole et d'outre-mer hors ville de Paris

Si la tendance moyenne est analogue à 2022, elle diverge néanmoins lorsqu'on analyse les chiffres par strates de population. En effet, alors que l'année précédente on constatait de fortes disparités entre les différents échelons communaux, il n'en est rien cette année : l'amélioration est globale. On note comme seule exception l'échelon « moins de 500 habitants » qui demeure relativement stable par comparaison avec 2022. Cet échelon est toutefois le mieux noté, en raison notamment de son faible niveau d'endettement et de charges de centralité moindres. Ces raisons justifient de manière générale des notes plus favorables pour les communes de petite taille. Année après année, ce sont donc ces communes qui obtiennent les meilleures notes moyennes : 2,49 en 2023.

Quelques éléments nuancent néanmoins cet ordonnancement. Les communes de 500-2000 habitants sont, depuis plusieurs années, moins bien notées que celles des strates immédiatement supérieures. De même, les communes les plus peuplées (plus de 100 000 habitants) font mieux que celles de la strate 20 000-100 000, avec respectivement une note de 3,49 contre 3,61.

Sur une échelle de six ans, on observe que la strate intermédiaire des communes comptant entre 5 000 et 100 000 habitants a vu sa situation financière s'améliorer, mais moins que les autres catégories.

Contrairement aux observations de l'an passé, l'ensemble des strates démographiques présente une situation améliorée par rapport à la période d'avant crise.

L'évolution de la situation financière des communes en 2023 par strate contraste avec celle constatée pour 2022 :

Alors que l'an passé, l'essentiel de la progression était le fait des plus petites communes (moins de 2 000 habitants, et particulièrement moins de 500 habitants), et dans une bien moindre mesure des plus peuplées, en 2023 l'ensemble des strates démographiques a vu sa santé financière s'améliorer.

Contrairement à 2022, on observe que plus les communes sont peuplées, plus leur situation financière s'est améliorée. Les communes de moins de 500 habitants connaissant une quasi-stagnation (-0,01, leur plus faible progression des six derniers exercices), contre -0,17 pour les communes de 10 000 à 100 000 habitants, et -0,21 pour les grandes villes de plus de 100 000 habitants. Seules les communes comptant entre 5 000 et 10 000 habitants nuancent cet ordre des choses (-0,06).



À noter : En 2023, **4 816** communes affichent une épargne nette négative (4 930 en 2022), dont **4 361** ayant moins de 5 000 habitants soit une très grande majorité.

Alors qu'elles représentaient 35% de ce chiffre l'année précédente, les communes de plus de 10 000 habitants à épargne nette négative ne sont que **108** cette année. Cela semble donc confirmer la tendance financière favorable pour les plus grandes communes.

LE REGARD DE L'AMRF

” Être au rendez-vous de la transition et des services



Dans un contexte compliqué financièrement et un désengagement de l'État, les communes rurales ont contenu en euros constants leur dépenses et ont modestement augmenté les taux pour compenser les baisses de DGF.

Elles ont maintenu un investissement nécessaire aux défis de la transition écologique, au maintien des services de proximité et qui permette le maintien des activités artisanales. L'endettement a été maintenu et les communes ont puisé sur leur trésorerie. Comment dès lors agir sans que l'investissement en pâtisse ou que l'endettement augmente ?

9,6%

C'est l'amélioration de la note des communes de plus de 10 000 habitants entre 2018 et 2023

5,7%

C'est l'amélioration de la note des communes de plus de 10 000 habitants entre 2022 et 2023

LE REGARD DE L'AMF

En 2023, le déficit des APUL s'est dégradé, passant de 1,1 à 9,9 Md€ dont 2,6 Md€ pour le bloc communal. La nouvelle hausse du point d'indice (+1,5%) a pesé sur les budgets, s'ajoutant à l'augmentation de 3,5% instaurée en 2022. Le maintien de l'inflation à 4,9% a renchéri les coûts des achats et charges externes et des marchés publics.



Enfin, les taux d'intérêts sont restés élevés et le triplement du taux du Livret A à 3% a pesé sur le coût de la dette adossée au taux du Livret A.

Pour faire face à la réduction des marges de manœuvre liée au contexte économique et du levier fiscal depuis la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, l'épargne a été augmentée pour faire face aux aléas, au détriment de l'investissement 2023 dont l'évolution (+7%) est inférieure à l'indice des prix des dépenses communales (7,7%).

LE REGARD DE L'APVF

La nouvelle édition du baromètre de la santé financière des collectivités permet d'émettre un double satisfecit pour les petites villes (2 500 à 25 000 habitants). En effet, non seulement la note financière de l'ensemble des petites villes s'améliore de nouveau, mais les communes les plus touchées par la flambée de l'inflation en 2023, qui sont des pôles de centralité, ont également réussi à améliorer leur note. Ce rétablissement, après une année 2022 difficile, est à apprécier à l'aune de la situation des autres communes: les petites villes disposent désormais d'une note supérieure à la moyenne.



La situation financière des petites villes n'en est pas pour autant satisfaisante. Avec une épargne brute en contraction, l'amélioration des ratios financiers indique des efforts, soit en matière de services aux administrés, soit en matière d'investissement. Alors que les maires arrivent en fin de mandat, le niveau d'investissement devrait être significativement plus important. En 2024, les maires sont de nouveau pris entre deux injonctions contradictoires de l'Etat: accélérer les investissements dans la transition écologique ou réduire la voilure pour respecter la rigueur budgétaire.»

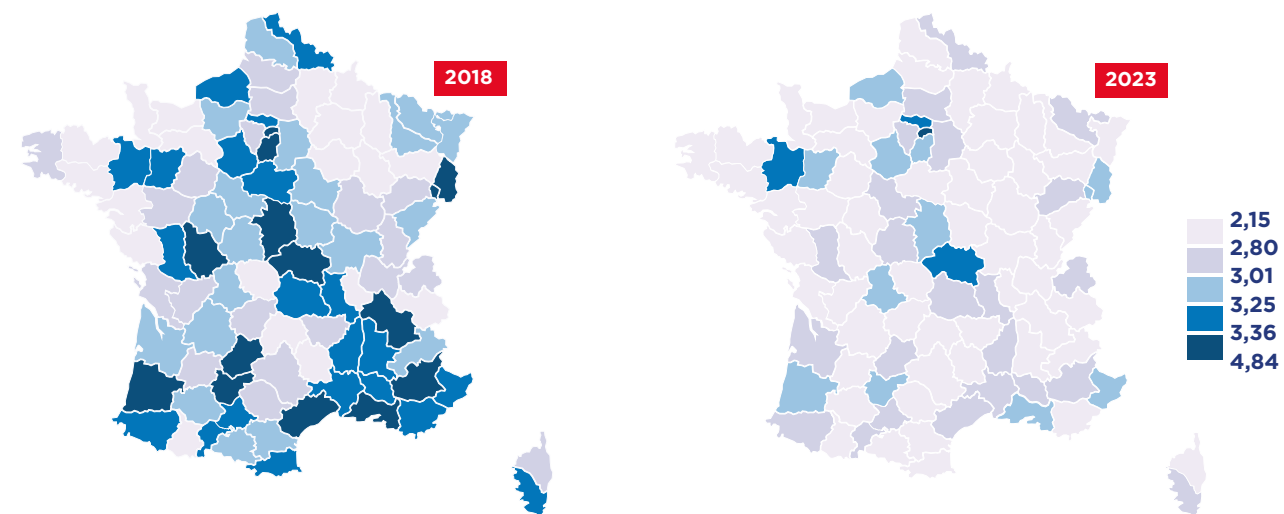
LE REGARD DE VILLES DE FRANCE

Derrière une situation d'ensemble toujours favorable pour le « bloc communal » en 2023 mise en relief par le Baromètre de l'AFL, se cache une réalité plus complexe dans les villes de taille intermédiaires que pour l'ensemble des communes.



En effet, les évolutions des charges de fonctionnement des villes moyennes ont été plus rapides que celle de leurs recettes : les effets directs et indirects de l'inflation étant la première cause de cette évolution. L'évolution des charges réelles de fonctionnement a par exemple été la plus soutenue en 2023 dans la strate des communes de 20 000 à 49 999 habitants, et la plupart d'entre elles (villes hors-littoral) ne sont pas concernées par les majorations de THRS et le ressaut consécutif de TH.»

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES PAR DÉPARTEMENT 2018 - 2022



Lorsqu'on envisage la santé financière des collectivités dans une perspective géographique, on constate que la note financière des communes s'améliore depuis cinq ans dans la quasi-totalité des départements. Seuls deux font exception, la Guyane et les Vosges. Les disparités géographiques demeurent néanmoins :

- Les communes des départements de l'ouest et d'un grand quart nord-est affichent globalement une meilleure santé financière, ce qui n'exclut pas quelques exceptions localisées (littoral aquitain, arrière-pays armoricain).
- Les communes du centre du pays, ainsi que celles d'Île-de-France, présentent une situation plus dégradée, et connaissent une progression peu dynamique.
- Les communes de plusieurs départements du sud-est, ou des littoraux méditerranéens ou aquitains, connaissent une situation relativement dégradée depuis plusieurs exercices, mais connaissent une amélioration nettement plus dynamique de leur santé financière.

98

C'est le nombre de départements dans lesquels la note financière moyenne des communes s'est améliorée entre 2018 et 2023



ZOOM SUR LES COMMUNES TOURISTIQUES •

Les communes touristiques et les stations classées de tourisme présentent des spécificités budgétaires structurelles qui sont généralement de nature à peser sur leur santé financière.

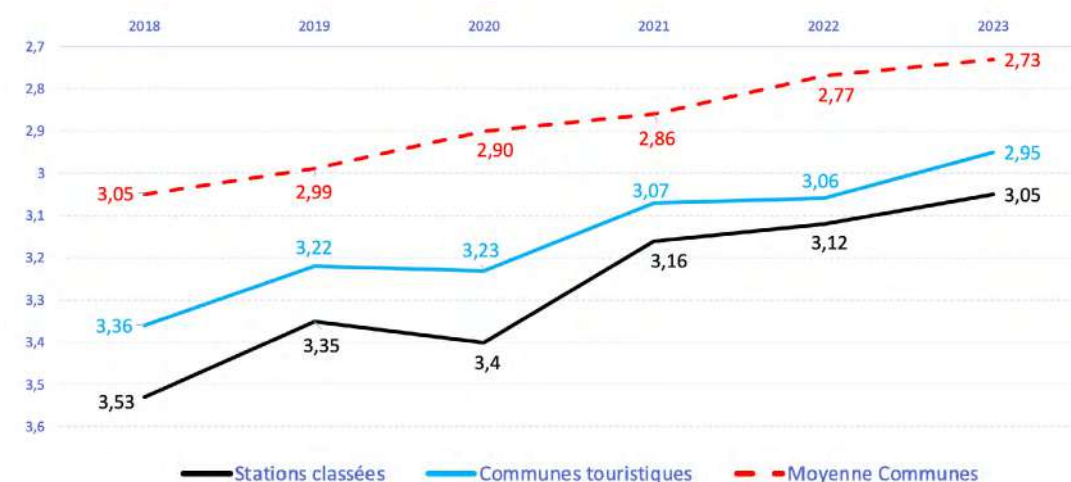
Au cours des exercices 2018-2023, les communes touristiques et les stations classées de tourisme se distinguent de l'ensemble des communes françaises par une note financière moyenne structurellement moins favorable. Cette situation est notablement plus marquée pour les stations classées de tourisme.

Les six derniers exercices montrent une évolution globalement parallèle des deux ensembles, avec une note des communes touristiques globalement supérieure à 10% par rapport aux communes prises dans leur ensemble. Les effectifs plus faibles des communes touristiques expliquent une évolution moins linéaire, sans qu'on puisse réellement observer une convergence dans le temps.

2,95/7 

C'est la note financière moyenne des communes touristiques en 2023

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES TOURISTIQUES PAR ANNÉE



LE REGARD DE L'ANETT

» Si entre 2018 et 2023, les communes touristiques et les stations classées se sont distinguées par une note financière moyenne moins favorable que l'ensemble des communes françaises, l'écart se réduit en 2023. Face à une concurrence de plus en plus vive, elles doivent en permanence investir et rénover leurs équipements. La crise énergétique, les efforts en faveur de la transition écologique, l'inflation et le contexte international rendent cet exercice périlleux. Leurs efforts voient leur situation financière s'améliorer et rejoindre la tendance moyenne. »



	2021	2022	2023
Taux d'endettement	81,8%	76,9%	72,6%
Taux d'épargne brute	15,3%	15,3%	15,3%
Solvabilité annuelle	1,85	1,96	1,99
Solvabilité pluriannuelle	5,4	5	4,7

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

MER OU MONTAGNE ? DES ÉCARTS PERSISTANTS •

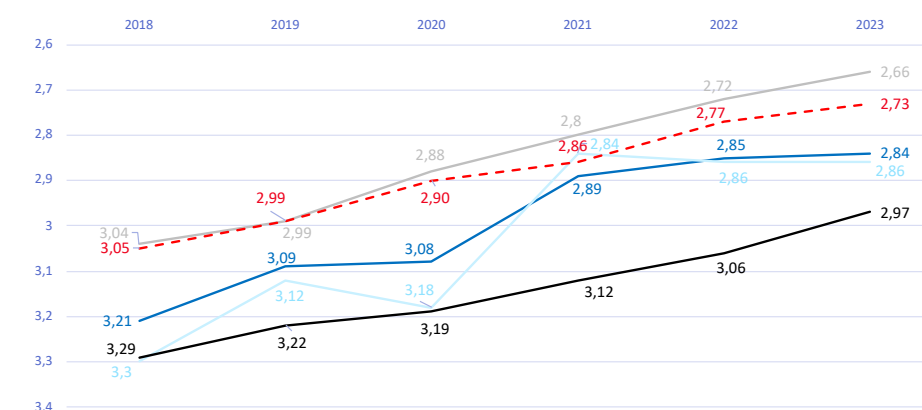
Par rapport à la moyenne des communes, les communes littorales ont longtemps présenté une situation financière structurellement dégradée. Cet état de fait se trouve confirmé en 2023. Les communes touristiques littorales connaissent une évolution sensiblement équivalente. D'un point de vue géographique, on observe des différences marquées d'un littoral à l'autre : les communes de la façade atlantique présentent la meilleure santé financière, devant celles du littoral de la Manche. Les communes littorales du golfe du Lion sont par contraste dans une situation beaucoup plus défavorable.

Les communes de montagne, en revanche, présentent une situation très légèrement meilleure que la moyenne des communes (en 2023, 2,66 contre 2,73). L'accroissement de l'écart entre les deux groupes est trop faible pour être réellement significatif. La situation des communes touristiques

montagnardes, par un vif contraste, est nettement plus dégradée, mais s'améliore à un rythme comparable à celui des autres communes - montagnardes ou non. Cela s'illustre par des charges, des investissements et un niveau d'endettement sensiblement plus élevés en moyenne pour les communes touristiques montagnardes. Cela peut s'expliquer notamment par les coûts liés aux stations de ski en termes à la fois d'investissement et de fonctionnement.

Les variations régionales sont très importantes d'un département à l'autre, bien plus que pour les communes prises dans leur ensemble. Néanmoins, l'amélioration de la santé financière a été réelle dans l'ensemble des massifs du territoire national, notamment dans les Alpes et le Massif central. Confirmant le constat réalisé l'an passé, les Vosges et le Morvan sont dans une situation globalement plus dégradée.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES LITTORALES ET DE MONTAGNE PAR ANNÉE

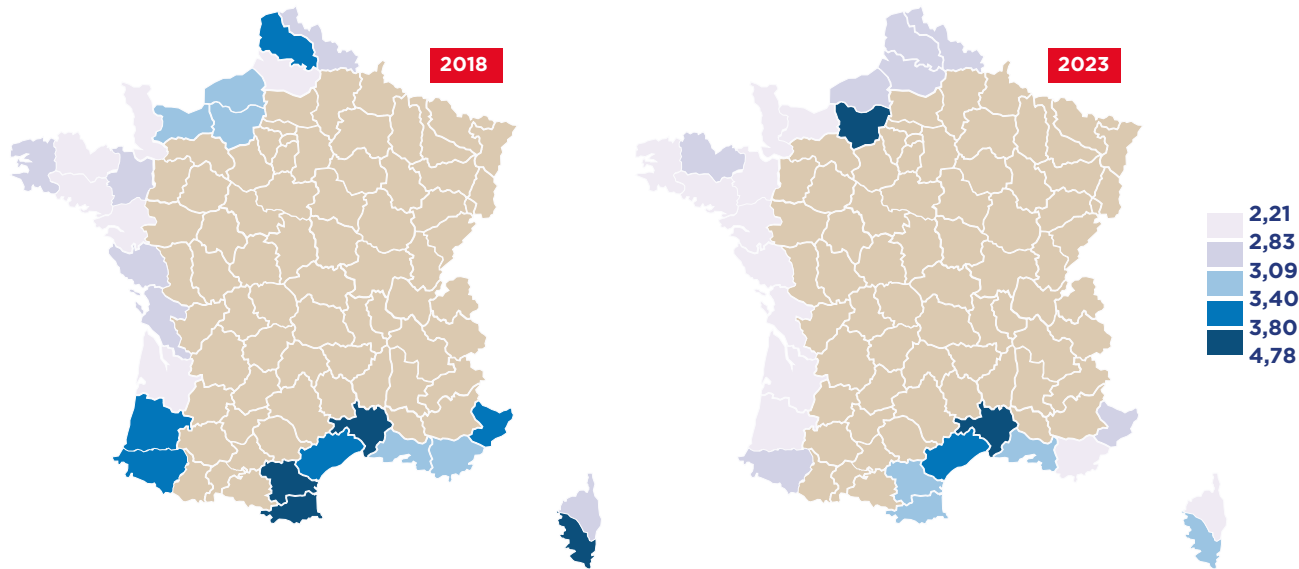


	2021	2022	2023
Taux d'endettement	91,4%	85,7%	81%
Taux d'épargne brute	20,2%	20,2%	19,6%
Solvabilité annuelle	2,01	2,14	2,16
Solvabilité pluriannuelle	4,5	4,2	4,1

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES LITTORALES
PAR DÉPARTEMENT 2018 - 2023



LE REGARD DE L'ANEL

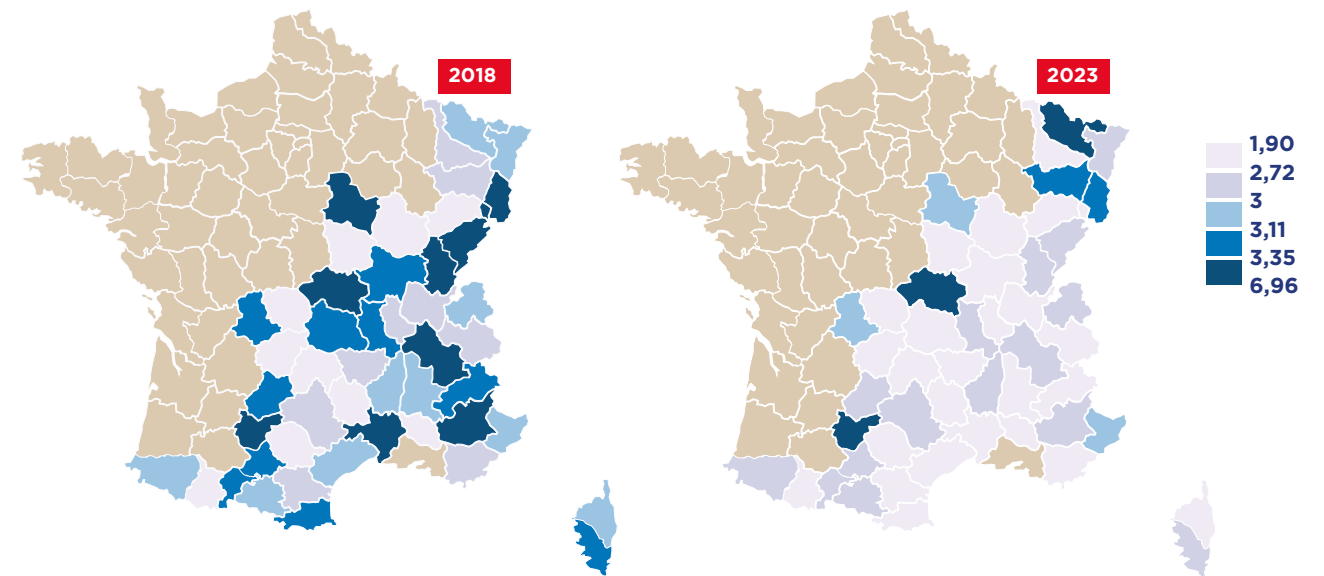
La notation financière des communes littorales présente une tendance à l'amélioration supérieure à la moyenne des communes. Mais les données annuelles exposent des résultats en dents de scie laissant paraître des éléments sensibles pour les communes littorales comme l'impact de la baisse des Droits de Mutations à Titre Onéreux (-18% en 2023) associés aux résidences secondaires, rendant plus criante la nécessité pour l'État d'offrir des leviers aux élus locaux (fiscaux, réglementaires) pour mieux réguler ces biens. »

ANEL

2,84/7

C'est la note financière moyenne des communes littorales en 2023

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES DE MONTAGNE
PAR DÉPARTEMENT 2018 - 2023



LE REGARD DE L'ANEM

Le baromètre 2023 reflète la bonne gestion financière des communes de montagne. En dépit d'un contexte difficile, elles ont su montrer leur résilience et ont vu leur note s'améliorer. Néanmoins cela masque une diversité de situations. Notamment celle des communes touristiques de montagne, qui affichent un décalage structurel s'expliquant par la spécificité de leurs territoires.



La bonne tenue financière des collectivités montagnardes masque cependant certaines inquiétudes, dans un contexte de restriction budgétaire et de bouleversements à venir face aux enjeux d'adaptation. »

2,66/7

C'est la note financière moyenne des communes de montagne en 2022





3 ZOOM SUR L'OUTRE-MER

UNE GRANDE VARIÉTÉ DE SITUATIONS DANS UN CONTEXTE GLOBALEMENT DÉGRADÉ •

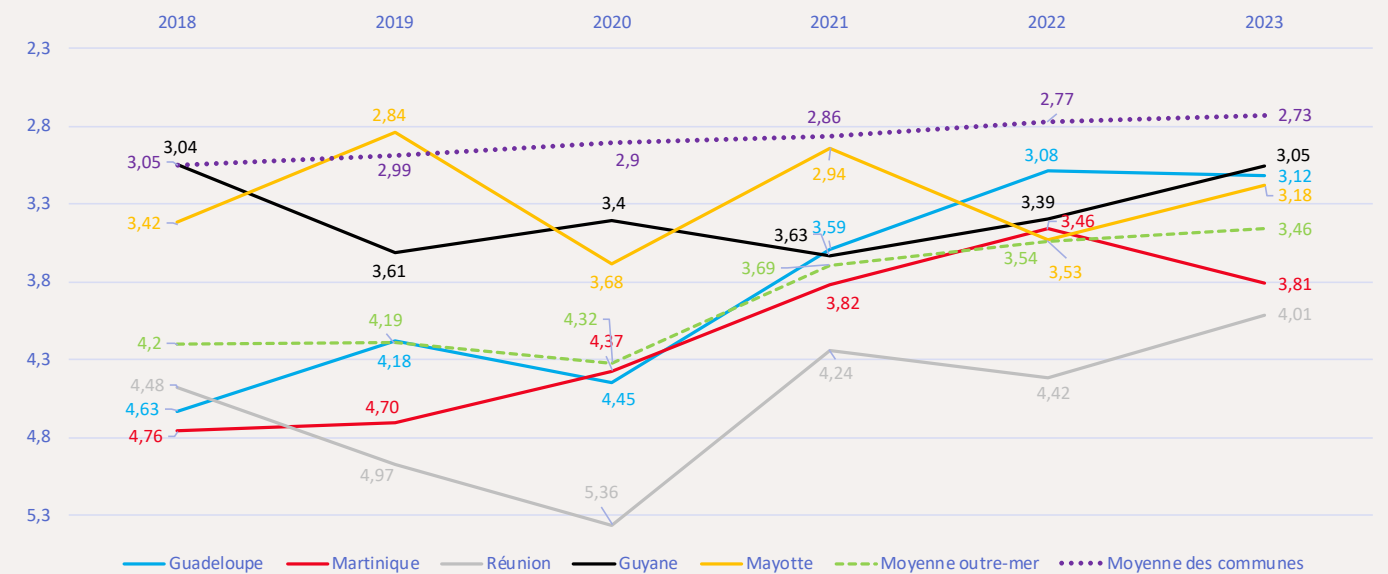
Les départements et collectivités d'outre-mer sont de longue date confrontés à des difficultés structurelles, notamment un contexte économique et social difficile, une faible intégration intercommunale. Ils ont aussi subi en 2023 plusieurs chocs propres qui s'ajoutent aux chocs internationaux : catastrophes naturelles (cyclones, tempêtes), crise de l'eau à Mayotte, de la canne à sucre en Guadeloupe...

Les collectivités d'outre-mer prises dans leur ensemble présentent une situation financière plus dégradée que celles de la métropole. Elles n'en constituent pas pour autant un ensemble homogène, et les ressorts de chaque situation varient d'un territoire à l'autre.

	2021	2022	2023
Taux d'endettement	66,3%	54,7%	50,4%
Taux d'épargne brute	8,9%	10,1%	10,6%
Solvabilité annuelle	1,66	1,96	2,07
Solvabilité pluriannuelle	7,4	5,4	4,8

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES D'OUTRE-MER PAR ANNÉE



Le constat d'hétérogénéité au sein d'une situation globalement dégradée de l'outre-mer ressort de ce graphique :

- Les communes présentent une santé financière plus dégradée que leurs homologues de métropole : une note moyenne de 3,46 contre 2,73 à l'échelle nationale. Si on appréhende la situation département par département, les cinq départements d'outre-mer figurent parmi les quinze moins bien notés de France.
- D'un département à l'autre, les écarts demeurent. On observe ainsi un écart de près d'un point entre les communes martiniquaises, les moins bien notées de France, et celles de Guyane.

Les variations sont également nettement plus conséquentes qu'en métropole.

- Les améliorations des situations communales de la Réunion, de Mayotte ou de Guyane sont parmi les cinq meilleures de France. En miroir, la Martinique est l'un des départements où la détérioration a été la plus forte. Il convient de rappeler que le faible nombre de communes ultramarines (129 réparties sur cinq départements) favorise aussi ces variations. La Martinique et les Vosges comptent ainsi sensiblement la même population, mais répartie en 34 communes pour le premier département, contre 507 pour le second.
- Les écarts de notation entre territoires ultramarins appellent également à une certaine prudence puisqu'ils illustrent parfois des profils très différents : les notations des communes réunionnaises (4,01) et mahoraises (3,18) sont difficilement comparables dans la mesure où le recours à l'emprunt est quasiment inexistant à Mayotte. Par conséquent, malgré une capacité d'épargne limitée, en l'absence d'endettement, les communes de Mayotte affichent mécaniquement une notation financière nettement plus favorables que celles de La Réunion.



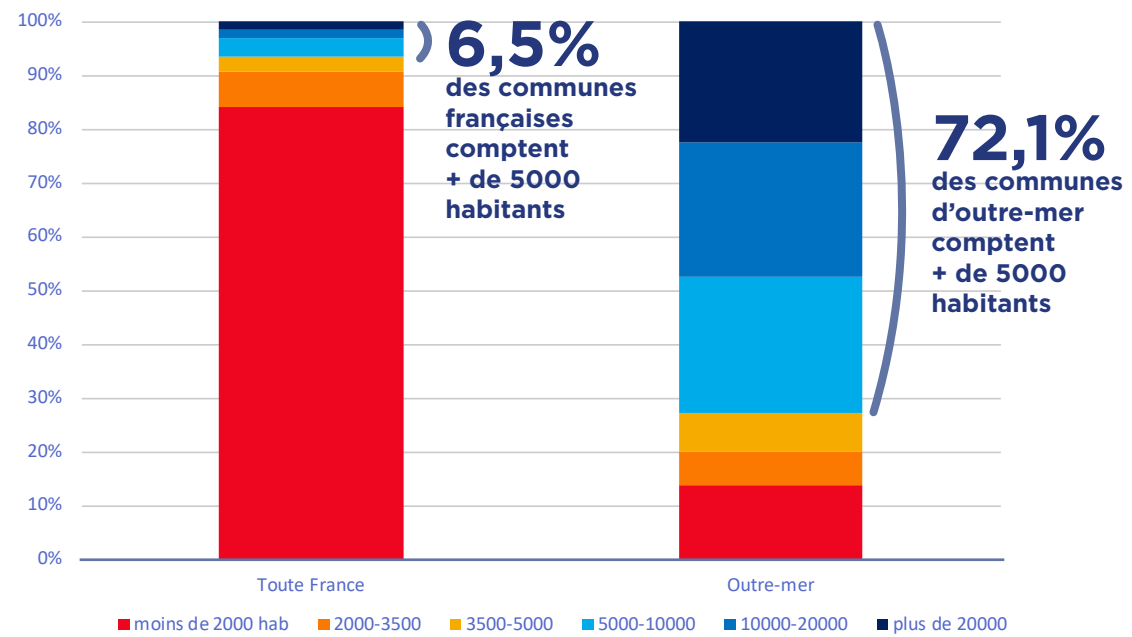
UNE STRUCTURE DÉMOGRAPHIQUE ORIGINALE

Le faible nombre de communes outre-mer implique mécaniquement une structure démographique très différente de celles de leurs homologues de métropoles : elles sont en moyenne beaucoup plus peuplées. Toutes les communes de la Réunion comptent ainsi plus de 5000 habitants. De façon générale, les communes de plus de 5000 habitants représentent 72,5 % des communes outre-mer, contre seulement 6,5 % en métropole. Quand on sait que ces communes sont celles qui présentent les situations financières les plus dégradées (3,26 à l'échelle nationale contre 2,69 pour celles de moins de 5000 habitants), on tient un élément d'explication à l'écart entre communes de métropole et d'outre-mer.

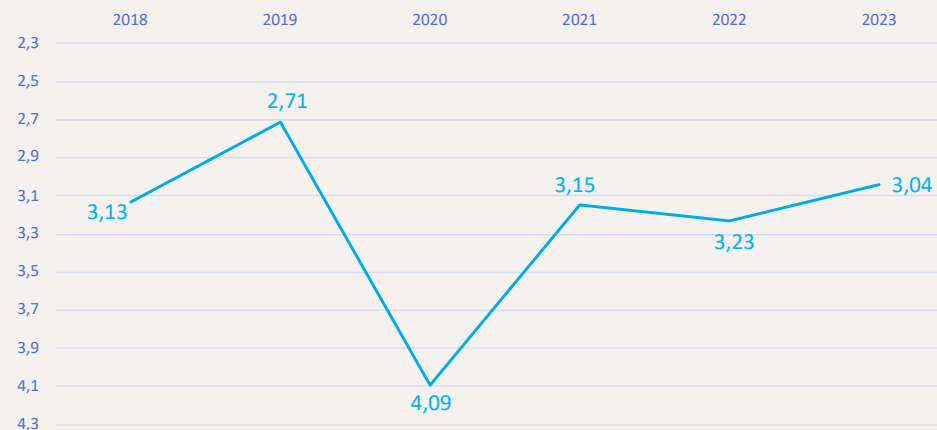
La note de l'ensemble des communes de plus de 5 000 habitants outre-mer est de 3,55.

La structure démographique explique donc en partie l'écart de situation financière entre communes de métropole et d'outre-mer, mais pas en totalité : quelle que soit la strate démographique considérée, elles affichent systématiquement une situation financière plus dégradée.

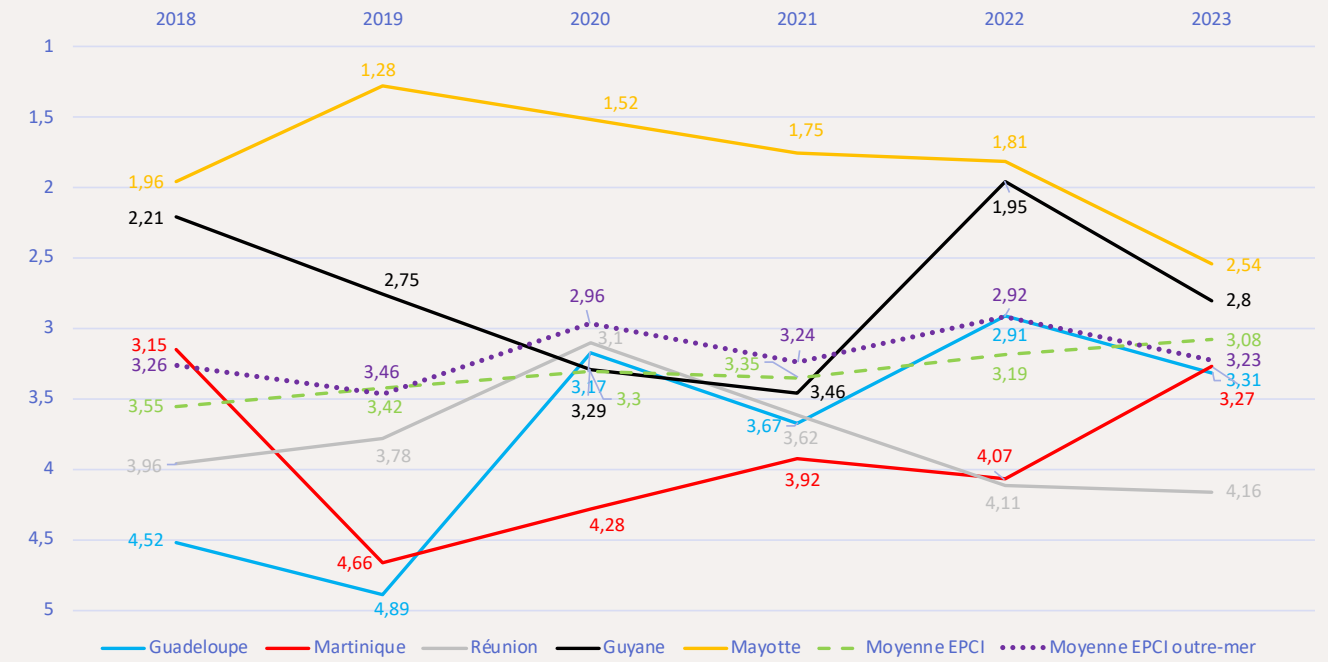
REPARTITION DE LA POPULATION DES COMMUNES PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES RÉGIONS, DÉPARTEMENTS ET CTU D'OUTRE-MER PAR ANNÉE



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE D'OUTRE-MER PAR ANNÉE



2023 a vu la détérioration de la santé financière des EPCI d'outre-mer dans leur ensemble. Cette dégradation de la note moyenne ne doit pas donner lieu à surinterprétation : comme pour les communes, elle agrège des territoires très différents, et surtout elle s'inscrit dans une tendance à la stabilité sur les six derniers exercices, mais secouée de variations importantes d'une année à l'autre. Ainsi, on observe une convergence de la situation financière des EPCI à fiscalité propre, principalement due à la nette dégradation des EPCI mahorais et guyanais.

En ce qui concerne les départements, CTU et régions d'outre-mer, le constat formulé l'an passé reste valable : leur situation financière reste globalement stable après une année 2020 exceptionnellement dégradée.

LE REGARD DE L'ACCD'OM

Les EPCI et les grandes collectivités d'Outre-Mer réalisent de belles moyennes, similaires, voire supérieures à la moyenne nationale en 2023.



En revanche, si les communes ultramarines réalisent une belle remontée de leurs finances après la chute spectaculaire liée à la crise Covid, dépassant même leurs résultats de 2018, on constate néanmoins que la moyenne nationale est toujours bien au-dessus de celle de nos territoires.

Il est essentiel de constater que les collectivités d'Outre-Mer, n'ont pas été impactées par la crise sanitaire de la même façon que celles de l'Hexagone.

Alors qu'au national les grandes collectivités ont subi de plein fouet les conséquences de la crise, en Outre-Mer ce sont les communes qui en ont payé le prix fort. Cela démontre bien nos différences, et la nécessité de prise en compte de nos spécificités.

A noter la situation en dents de scie des communes mahoraises, qui s'explique par la situation très particulière de l'Île aux parfums et la succession des crises sur le territoire (eau, immigration...).



L'INTERCOMMUNALITÉ À FISCALITÉ PROPRE, UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE TOUJOURS BIEN ORIENTÉE

La santé financière des groupements à fiscalité propre (GFP) s'est globalement améliorée en 2023, atteignant avec 3,08 la meilleure note moyenne de ces derniers exercices. Les évolutions sont toutefois différenciées d'un type d'EPCI à l'autre : les communautés urbaines (CU) et les métropoles affichent une grande stabilité pour cette année (variations de l'ordre du dixième de point). Le constat vaut aussi pour les communautés d'agglomération (CA), qui avec une note de 3,00 sont le type de GFP le mieux noté.

Les EPT, qui avaient été les principaux bénéficiaires des derniers exercices, marquent davantage le pas cette année et sont le seul type d'EPCI à connaître une dégradation, encore que modérée (3,32 contre 3,21).

Les communautés de communes, cette année encore, portent la note globale des EPCI, dans la mesure où elles représentent 78% de l'effectif. Avec une note moyenne de 3,09, elles affichent une amélioration tendancielle de leur situation.

A l'instar des communes, les GFP bénéficient d'une hausse plus rapide des RRF en montant (+5,7% soit 4 Mds€) que des DRF (+6,1% soit 3,6 Mds€) :

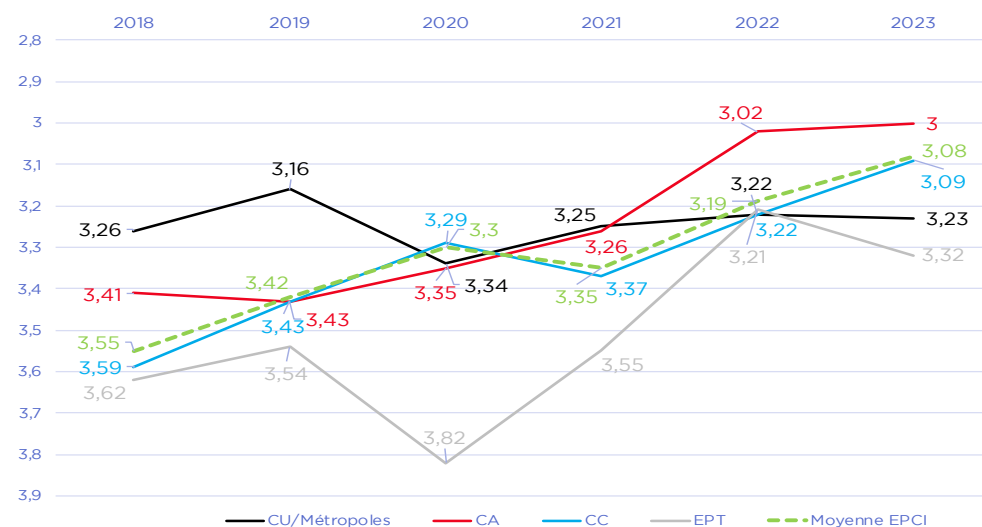
La bonne dynamique des recettes fiscales en 2023 tient principalement à la révision des valeurs locatives des impôts et taxes de +7,1%. Depuis 2021, les GFP perçoivent une part de TVA en compensation de la suppression de la part intercommunale de la taxe d'habitation sur les résidences principales. En 2023, les recettes liées à la CVAE ont été réduites de moitié et sont désormais aussi compensées par une fraction de la TVA. Cette réforme explique la diminution des recettes perçues au titre de la fiscalité directe, qui est donc compensée par ailleurs.

Cette évolution favorable des recettes permet de faire face à la hausse marquée des DRF, portée ici aussi par une augmentation de presque 10% des charges à caractère général. Ici, les charges supplémentaires liées à l'inflation et au prix de l'énergie (+33,8%) sont à souligner. En parallèle, les charges de personnel, sur lesquelles les GFP ont une marge de manœuvre limitée, s'inscrivent dans la trajectoire haussière déjà constatée en 2022 avec une augmentation de 5,9%, soit 800 M€ en 2023.

En vue consolidée, les GFP voient donc leur épargne brute progresser (en montant) de 3,4% (+363 M€), elle s'établit donc à 11,1 Mds€ soit 15% de taux d'épargne brute (15,3% en 2022).

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PAR ANNÉE

NB : La Métropole de Lyon et la Métropole du Grand Paris (MGP) sont intégrées aux CU/Métropoles



A l'instar des communes, les emprunts nouveaux étaient particulièrement élevés en 2022 (5,4 Mds€). Ils demeurent relativement stables en 2023 (-1,7%). Avec un remboursement en capital de 4,5 Mds€, le niveau du stock de dette est en légère hausse (+ 2%) et s'établit à 50,9 Mds€.

La hausse plus rapide des RRF que des DRF entraîne une amélioration du montant d'épargne brute qui compense la hausse du remboursement en capital et permet d'obtenir un ratio de solvabilité annuelle (épargne brute/remboursement en capital) stabilisé à 2,44. Concernant la capacité de désendettement intercommunale, elle est de 4,6 années en 2023, versus 5 ans en 2021 et 4,6 en 2022 également.

On observe ici une stabilité des variables d'endettement. Le taux d'endettement est quant à lui en légère décline en raison de la hausse globale du montant des RRF. Il s'établit ainsi à 69%, versus 73% en 2021 (71% en 2022).

À noter : 112 GFP présentent une épargne nette négative en 2023, soit 9% des GFP. Point notable, cette situation dégradée concerne presque exclusivement des CC métropolitaines, soit 10% d'entre elles. Ces CC se caractérisent par leur petite taille puisqu'une grande majorité comptent moins de 50 000 habitants.

+4,3%

C'est l'amélioration de la note moyenne des EPCI à fiscalité propre à l'échelle nationale entre 2022 et 2023

LE REGARD D'INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

La solvabilité des intercommunalités s'améliore progressivement d'une année sur l'autre. Avec l'élargissement des compétences et des domaines d'intervention, la différenciation entre communautés d'agglomération et de communes s'atténue fortement.

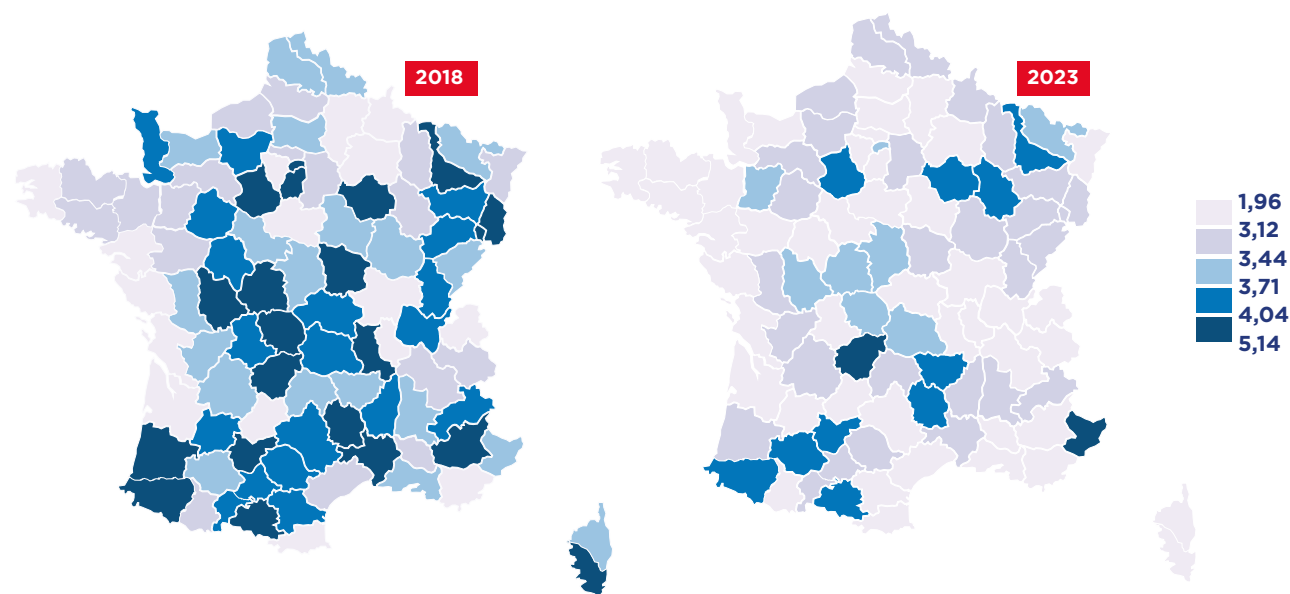
Il en va de même concernant les strates démographiques qui peinent à établir de réelles comparaisons. Une approche consolidant communes et intercommunalités apporterait un autre regard permettant de dépasser la diversité des situations locales.

La progression du niveau de solvabilité des intercommunalités est une bonne chose compte tenu des enjeux importants auxquels elles sont confrontées en matière de transitions écologique et énergétique pour les années à venir. A ce titre les intercommunalités vont avoir besoin d'une bonne visibilité sur leurs équilibres financiers futurs et d'une stabilité dans les financements. »

	2021	2022	2023
Taux d'endettement	73%	71,1%	68,6%
Taux d'épargne brute	14,7%	15,3%	15%
Solvabilité annuelle	2,26	2,40	2,44
Solvabilité pluriannuelle	5	4,6	4,6

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE
PAR DÉPARTEMENT 2018 - 2023



L'hétérogénéité territoriale persiste, avec de grandes variations d'un département à l'autre de la note financière des GFP. Dans une quinzaine de départements, on assiste à une dégradation sur cinq ans.

Alors que les GFP de la façade atlantique continuent à afficher une bonne santé financière, on peut dégager une légère tendance à l'amélioration pour ceux d'un grand quart sud-est du pays. L'amélioration est globalement moins forte dans le nord-est et le sud-ouest. Les analyses de détail à l'échelle des départements sont souvent ambivalentes, car les notes peuvent recouvrir alternativement des situations très hétérogènes ou des situations d'ensemble.

La proportion de notes financières qui s'améliore en 2023 est de 48%, tandis que 52 % se dégradent.

Enfin, les communautés urbaines et métropoles affichent des résultats stables sur les trois derniers exercices en vue consolidée.

À RETENIR GFP

3,08 / 7 -0,11
note financière moyenne en 2023 sur un an

4 MDSE
recettes réelles de fonctionnement en 2023

À noter : Bien que les chiffres moyens des établissements publics territoriaux (EPT) indiquent une relative stabilité voire une amélioration, 2 EPT (sur un total de 12 EPT) voient leur situation financière se dégrader fortement et ont désormais une note supérieure à 5.

Il s'agit d'une première depuis 3 ans qui explique la légère dégradation de la situation financière moyenne de cette catégorie de collectivités.





FOCUS SUR LES CA ET LES CC

Les communautés d'agglomération

La population est désormais stable au cours des cinq dernières années, le nombre de communautés d'agglomération (CA) s'élevant à 227 en 2023 (isopérimètre 2022).

Avec une croissance des RRF (+5,9%) moins dynamique que les DRF (+6,7%), l'épargne brute des CA est toutefois en hausse de 1,9% et s'établit à 3,97 Mds€, un montant largement supérieur à 2019 (2,8 Mds€). Cette hausse s'explique par une progression des RRF plus rapide en montant malgré un moindre taux de croissance que celui des DRF. On note toutefois que le dynamisme exceptionnel de l'épargne brute constaté l'exercice précédent (+17,3%) n'est plus d'actualité. Comme en 2022, une moindre proportion des CA affiche une épargne nette négative (4%).

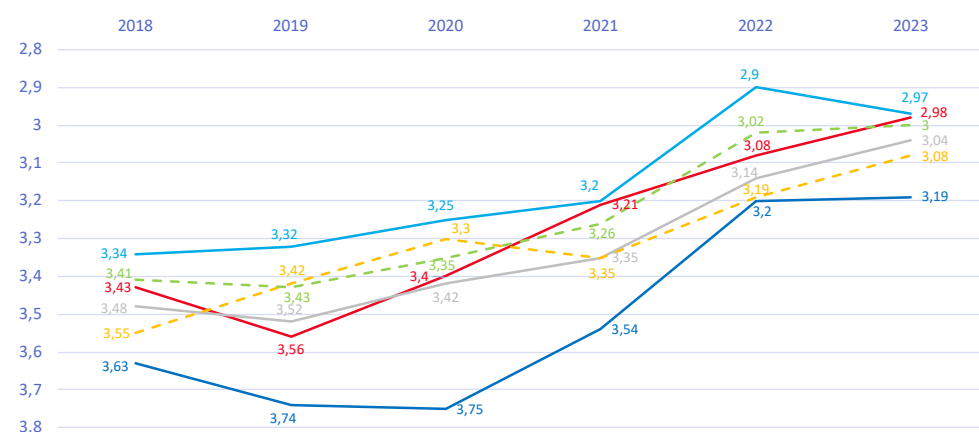
La dette poursuit sa progression en 2023 (+1,7%) et le stock s'élève à 17,5 Mds€ fin 2023, soit 300 M€ supplémentaires.

Dans ces conditions les communautés d'agglomération ont connu une grande stabilité budgétaire en 2023, passant d'une note de 3,02 à 3,00. Les différentes strates démographiques convergent globalement : la strate 50 000 - 100 000 habitants connaît une légère dégradation qui fait suite à une année 2022 en nette amélioration, et revient au niveau des strates <50 000 habitants et 100 000 - 250 000 habitants. Les CA de plus de 250 000 habitants marquent en revanche le pas après deux années de forte amélioration.

La proportion de notes financières qui s'améliore en 2023 est de 45%, tandis que 55% se dégradent.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE

- 50 000
- De 50 000 à 100 000
- De 100 000 à 250 000
- + de 250 000
- Moyenne EPCI
- Moyenne CA



	2021	2022	2023
Taux d'endettement	75,6%	72,9%	70%
Taux d'épargne brute	15,1%	16,5%	15,8%
Solvabilité annuelle	2,24	2,45	2,54
Solvabilité pluriannuelle	5	4,4	4,4

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

Les communautés de communes

Le nombre de communautés de communes (CC) a tendanciellement diminué depuis 2014, passant de 1 903 à 992 en 2023 (isopérimètre 2022). La stabilité prédomine depuis maintenant cinq ans. Ces évolutions institutionnelles n'ont toutefois pas radicalement affecté la trajectoire financière de ces groupements.

Contrairement aux CA, le taux de croissance des RRF des CC (+6,9%) est plus dynamique que celui des DRF (+6,5%), la capacité d'épargne brute des CC est donc en hausse de 8,9% et s'établit à 2,4 Mds€.

Cela s'explique notamment par une évolution favorable du montant des impôts et taxes, qui représente une proportion plus importante des RRF pour les CC que pour les CA. En parallèle, le stock de dette décroît légèrement (-0,8%) et s'élève à 8,2 Mds€ à fin 2023, soit 63 M€ de moins qu'à fin 2022.

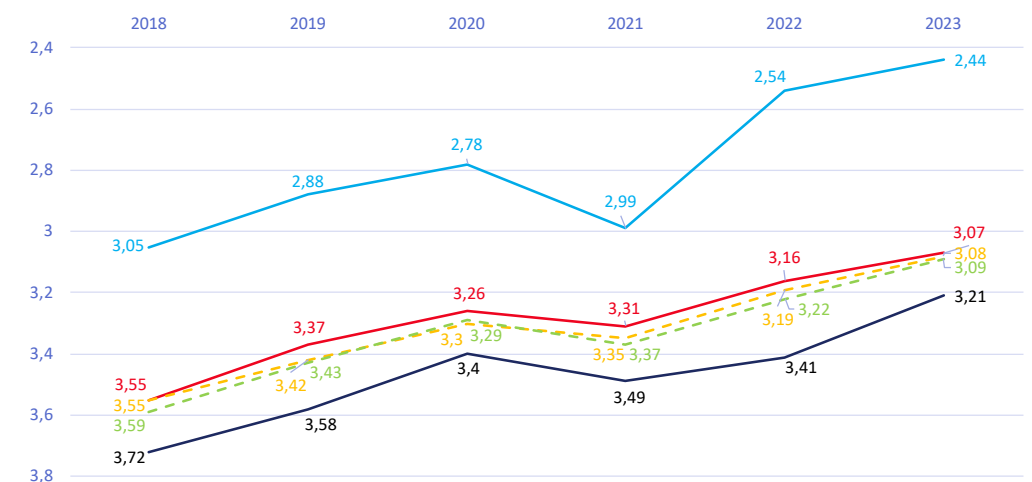
La tendance est donc à l'amélioration financière de la santé des communautés de communes. Elles obtiennent, au global, une note moyenne de 3,09 qui est la meilleure des six derniers exercices. Leur notation financière reste néanmoins plus dégradée que pour les CA.

Toutefois, et contrairement à ce qu'on observe pour les communes, on remarque que les CC les moins peuplées sont dans une situation structurellement plus dégradée que celles qui comptent beaucoup d'habitants. Cela s'illustre par une proportion de CC à épargne négative plus grande pour la strate « < 15 000 habitants » (13,4%) que pour les CC dans leur ensemble (10,1%). Les évolutions de notation entre différentes strates sont toutefois relativement homogènes en 2023.

La proportion de notes financières qui s'améliore en 2023 est de 54%, tandis que 46% se dégradent.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE

- 15 000 hab
- De 15 000 à 50 000
- Plus de 50 000
- Moyenne EPCI
- Moyenne CC



LE REGARD DE FRANCE URBAINE

” Sans pour autant ignorer certaines situations individuelles ou collectives (les établissements publics territoriaux notamment), il y a tout lieu de se féliciter de la situation financière solide des grandes villes, métropoles et grandes intercommunalités dont témoigne le baromètre de l'AFL

Non pas tant que la solvabilité soit une fin en soi pour l'action publique locale, mais parce que c'est une condition indispensable pour l'accélération des investissements en faveur de la transition écologique, laquelle accélération s'impose à toutes les collectivités.

FRANCE URBAINE
MÉTROPOLES, AGGLOS ET GRANDES VILLES

	2021	2022	2023
Taux d'endettement	54,4%	52,1%	48,3%
Taux d'épargne brute	13,5%	13,9%	14,2%
Solvabilité annuelle	2,36	2,66	2,83
Solvabilité pluriannuelle	4	3,7	3,4

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023



5 FOCUS SUR LES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX : UNE DÉGRADATION LIMITÉE DE LA NOTATION FINANCIÈRE EN 2023

En 2023, on dénombre 8 777 syndicats intercommunaux et mixtes dont la majorité sous forme de SIVU. Ils exercent principalement les compétences suivantes : collecte et traitement des ordures ménagères, eau et assainissement, transport et production et distribution d'énergie.

L'hétérogénéité qui caractérise les syndicats - fonction de leur nature juridique, des compétences exercées et des modes de financement - rend difficile toute analyse globale. La stabilité caractérise la santé globale de l'ensemble des syndicats, puisqu'au cours des six derniers exercices leur note moyenne varie entre 2,90 et 2,99. Avec 2,98, l'exercice 2023 est plutôt situé dans la partie moins favorable de ce couloir, mais sans qu'on puisse réellement déduire l'amorce d'une tendance de cette quatrième année consécutive de détérioration.

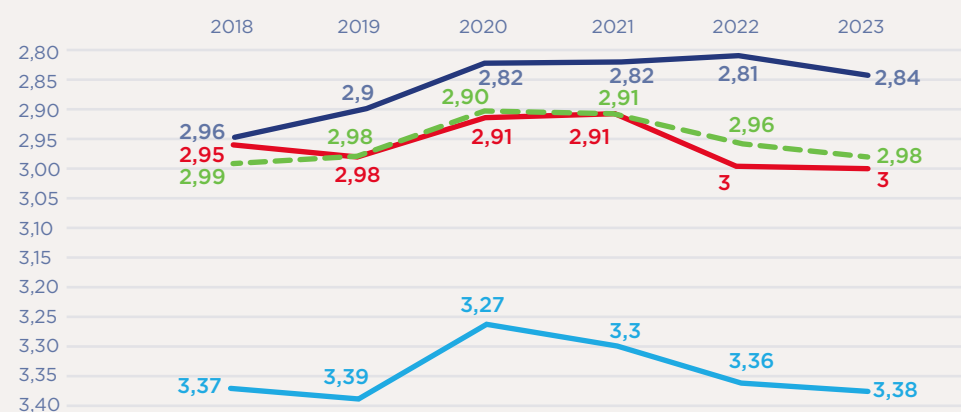
Les syndicats dans leur ensemble ont connu en 2023 une très forte augmentation tant des RRF (+8,3%) que des DRF (+9,4%) et bénéficient néanmoins d'une progression de leur capacité d'épargne brute de 4,5% à 3,9 Mds€. Le recours à l'emprunt est équivalent à 2022 (2,4 Mds€) et demeure supérieur au remboursement du capital (1,7 Mds€). Le stock de dette progresse de 3% pour atteindre 19,5 Mds€.

Dans ces conditions, les syndicats intercommunaux et mixtes maintiennent une situation budgétaire favorable : leur taux d'épargne brute est stable à 22% et leur taux d'endettement décroît de 5 points à 107%. Par conséquent, leurs ratios de solvabilité s'apprécient légèrement en 2023.

La proportion de notes financières qui s'améliore en 2023 est de 40%, tandis que 36% se dégradent (le reste étant stable).

MOYENNE DES NOTES DES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX PAR ANNÉE

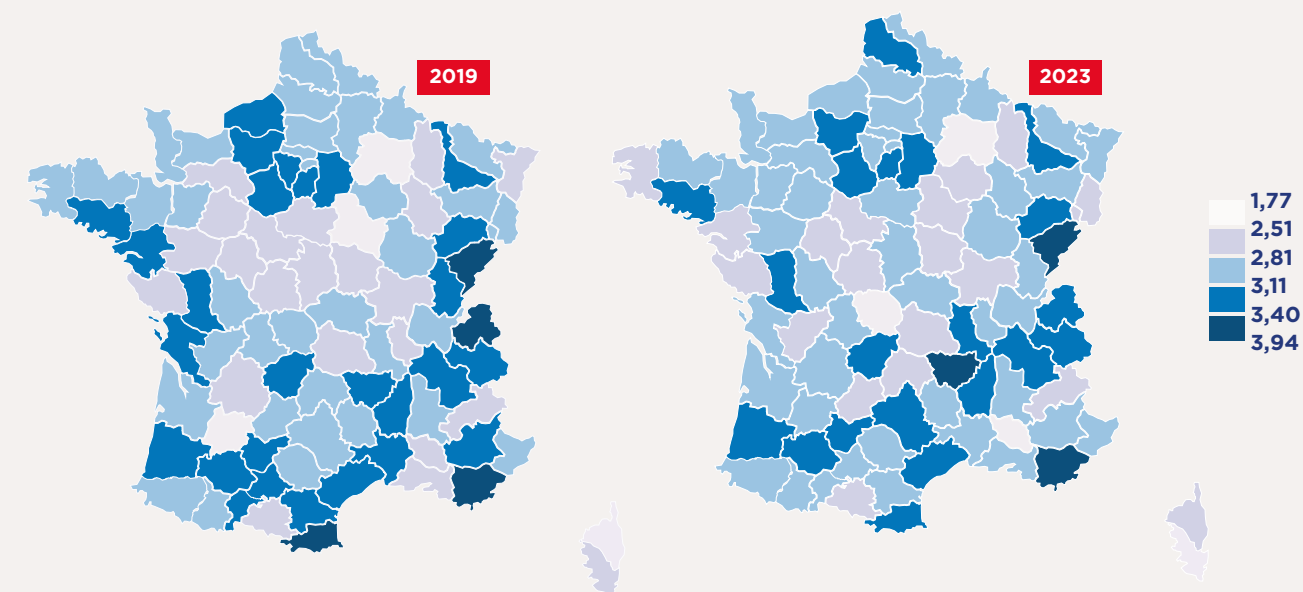
- Ensemble des syndicats
- Syndicats intercommunaux à vocation unique
- Syndicats intercommunaux à vocation multiple
- Syndicats mixtes



Point d'attention : Compte-tenu des compétences exercées par certains syndicats et des investissements particulièrement lourds que nombre d'entre eux supportent, **une proportion non négligeable de syndicats intercommunaux et mixtes présentent des ratios financiers dont les valeurs sont « décalées » par rapport à celles des collectivités.**

C'est en particulier le cas pour les syndicats de traitement d'ordures ménagères, de traitement des eaux, de transports urbains, qui peuvent afficher des niveaux d'endettement et d'épargne particulièrement élevés et très éloignés des valeurs communément admises en analyse des finances locales. Or, le modèle de notation de l'AFL fonctionne à partir de bornes au-delà/en deçà desquelles les niveaux calculés pour certains ratios de syndicats ne sont pas traduits dans la notation (taux d'endettement : borne haute à 150%, taux d'épargne brute : borne haute à 25%...) En découle une potentielle contradiction entre l'information fournie par la notation et celle obtenue à partir de l'analyse des agrégats budgétaires.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX PAR DÉPARTEMENT 2019 - 2023



	2021	2022	2023
Taux d'endettement	114%	112%	107%
Taux d'épargne brute	24%	22%	22%
Solvabilité annuelle	2,38	2,14	2,24
Solvabilité pluriannuelle	4,79	5,03	4,97

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

6 LES DÉPARTEMENTS EN 2023 : UNE DÉGRADATION BUDGÉTAIRE INÉDITE DEPUIS DIX ANS

Après les difficultés rencontrées en 2020 et le redressement constaté en 2021 et 2022 – malgré des fragilités – l'exercice budgétaire 2023 se traduit par une forte dégradation pour les départements. La note financière des départements enregistre une chute particulièrement marquée de 2,65 en 2022 à 3,5 en 2023. Il s'agit de la notation la plus défavorable jamais rencontrée par les départements depuis 2015 (3,57). En 2020, la dégradation s'était traduite par un affaissement limité de la note moyenne à 3,16 (2,99 en 2019).

L'ampleur de la dégradation a effacé plusieurs années de consolidation budgétaire. Alors que 74 départements présentaient en 2022 une situation meilleure qu'en 2019, ils ne sont plus en 2023 que 24.

La dégradation de la situation budgétaire des départements était largement anticipée dans un contexte inflationniste, de forts besoins sociaux

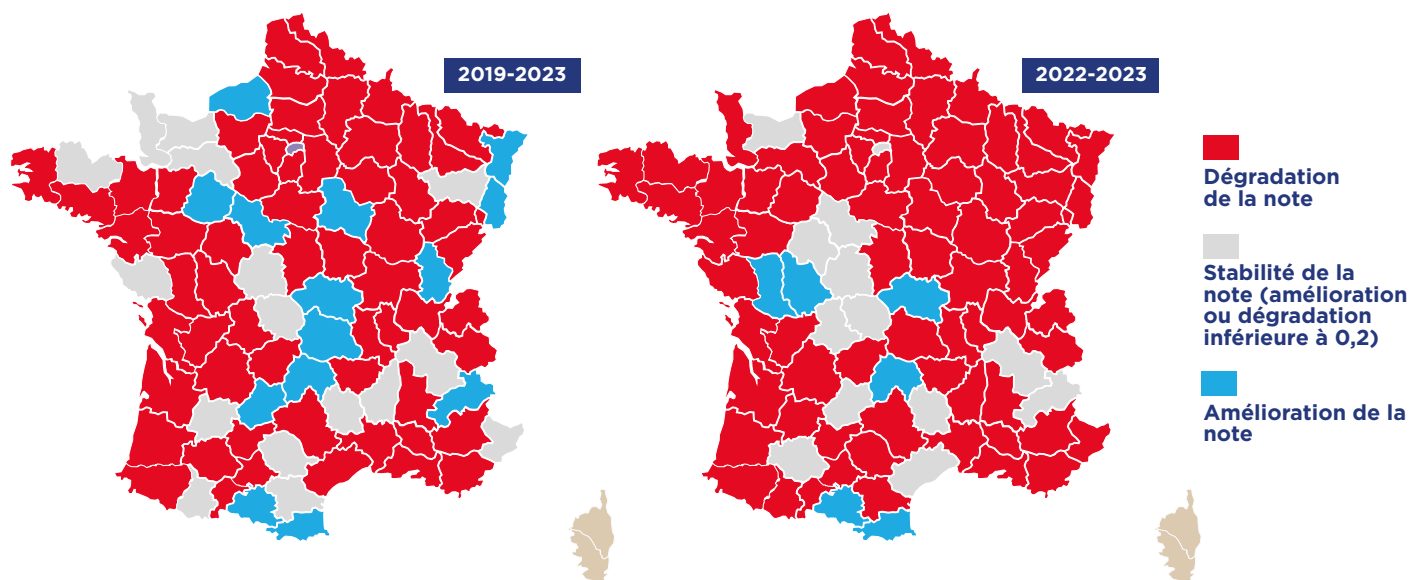
et de crise du marché de l'immobilier. Cette notation financière confirme aujourd'hui l'ampleur des difficultés auxquelles sont exposés les départements.

Conséquence d'une panne dans les recettes fiscales et de la poursuite d'une dynamique en dépenses de fonctionnement, la capacité d'épargne s'affaïsse de manière notable (+38%). Dans ces conditions, l'effort en équipement marque le pas en 2023. Enfin, le désendettement des départements se poursuit, limitant partiellement la détérioration des ratios de solvabilité.

Les difficultés budgétaires n'épargnent globalement aucun type de départements. Qu'ils soient ruraux ou urbains, grands ou petits, tous souffrent en 2023. Les départements ultra-marins, qui semblent évoluer à contre-courant en 2023, constituent une exception notable.

VARIATION DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS

ENTRE 2019 ET 2023 ET ENTRE 2022 ET 2023



Note : sur les deux cartes ci-dessus, les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin se voient attribuer la note de la Collectivité européenne d'Alsace pour l'année 2023.

Fait rare - mais constaté en 2020 avec une baisse de -0,5% - les RRF sont en baisse en 2023 de -1% (+3,5% en 2022) et s'élèvent à 74,5 milliards d'euros. Cette baisse est la conséquence du recul marqué des impôts et taxes de -3%, soit une perte de 1,5 Mds€ de recettes fiscales.

Depuis 2021, le panier fiscal des départements a connu d'importantes évolutions avec les pertes successives de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), toutes deux compensées par le versement d'une fraction de TVA. Ces évolutions ont rendu le panier fiscal des départements plus sensible aux évolutions de la conjoncture économique nationale.

La fraction de TVA progresse de 26,7% en 2023 à 20,4 Mds€ (16,1 Mds€ en 2022) sous l'effet notamment de la suppression de la CVAE qui disparaît en 2023 pour les départements.

Les recettes tirées de la fiscalité indirecte – principales recettes fiscales des départements – se montent à 53,3 Mds€, en baisse de -3,4% (contre +3,4% en 2022), soit une perte de revenus de 1,9 Mds€. Dans le détail :

- Les DMTO enregistrent ainsi une baisse de 21,9% en 2023 soit un produit fiscal en recul de 3,2 Mds€. En 2022, la hausse avait été de 1,7%.
- La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) fléchit quant à elle de -1,9% et s'élève à 5,1 Mds€.
- En revanche, les recettes perçues au titre de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) sont bien orientées et s'élèvent à 8,9 Mds€, soit +7,2%.

Parallèlement, les DRF progressent plus vite que l'inflation : elles progressent de 5,4% pour atteindre 67,5 milliards d'euros. Tous les grands postes de dépenses des départements sont orientés à la hausse. Ainsi, les charges à caractère général (énergie, ...) progressent de 9%, les charges de personnel de 6,9% et les contributions obligatoires de 9,2%. Enfin, les allocations individuelles de solidarité (AIS) sont en hausse notable de 7,2% : +13,6% pour la PCH, +9,6% pour l'APA et +3,6% pour le RSA, soit un montant supplémentaire acquitté en 2023 de 1,3 Mds€.

Supportant des DRF dont la progression est soutenue et des RRF en berne, l'épargne brute des départements se contracte à un niveau bas de 7 Mds€ en 2023 (11,2 Mds€ en 2022). Après plusieurs exercices au cours desquels les départements ont dégagé des montants records d'épargne, la chute est remarquable et constitue l'explication principale de la dégradation de la notation financière moyenne des départements.

Le taux d'épargne brute s'établit en 2023 à 9,4% alors qu'il oscillait entre 12% et 16% depuis 2019.

Dans cet environnement contraint, les dépenses d'investissement des départements ne progressent que de 2,6% en 2023 pour s'élever à 13 Mds€, ralentissant leur dynamique par rapport aux exercices antérieurs (+7,9% en 2022). En revanche, les dépenses d'équipement brut (hors subventions) évoluent de manière plus soutenue (+5,8%) tout en étant moins dynamique qu'en 2022 (+9,1%).

Les recettes d'investissement (3,6 Mds€) connaissent une nette progression de 15,3% et accélèrent par rapport à 2022 (+10,9%). Cette évolution favorable s'explique notamment par le FCTVA qui s'élève à 1,2 Mds€, en augmentation de 10,9% (+6,5% en 2022) consécutivement à l'effort d'équipement important réalisé les 2 années précédentes, mais aussi par la perception de subventions au titre du Fonds vert pour un montant de 191 M€.

En revanche, avec une épargne nette, ou autofinancement, qui plonge en 2023 à 3,6 Mds€ (7,8 Mds€ en 2022), le recours à l'emprunt est en hausse en 2023 de 18,6% et retrouve le niveau de 2021 (3 Mds€).

Ces emprunts nouveaux demeurent néanmoins toujours inférieurs au remboursement du capital (3,3 Mds€) et permettent ainsi aux départements de poursuivre leur désendettement entamé en 2020. Le stock de dette s'établit à 31,2 Mds€, soit un recul de -0,9% (versus -2,5% en 2022).

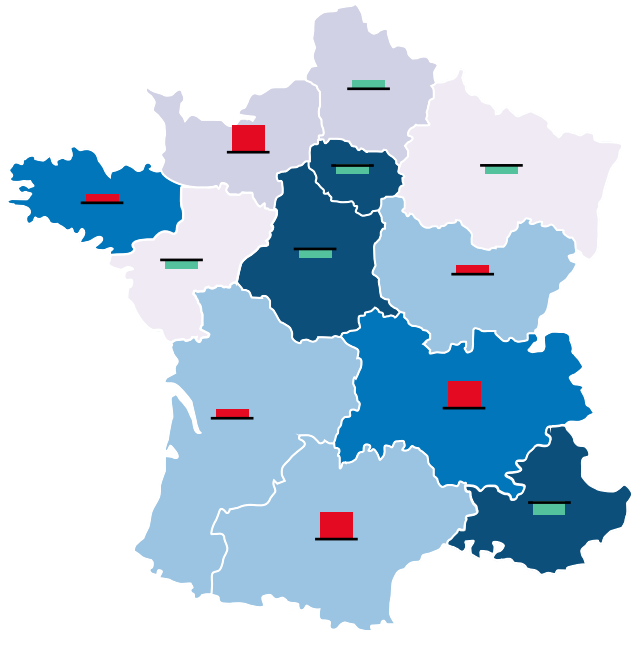
Le taux d'endettement s'établit à 42% en 2023, stable par rapport à 2022.

À noter : Sur les 95 départements, 1 présente une capacité d'épargne brute négative (comme en 2022) et 7 départements présentent une épargne nette négative en 2023 (contre 2 en 2022)

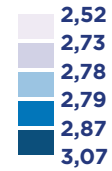
	2021	2022	2023
Taux d'endettement	44,4%	41,9%	41,9%
Taux d'épargne brute	15,5%	14,9%	9,4%
Solvabilité annuelle	3,2	3,3	2,1
Solvabilité pluriannuelle	2,9	2,8	4,5

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

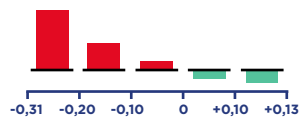
ÉVOLUTION DE LA NOTE DES DÉPARTEMENTS SELON LA RÉGION ENTRE 2019 ET 2023



Note moyenne des départements de chaque région en 2023



Amélioration de la note moyenne des départements de chaque région entre 2019 et 2023

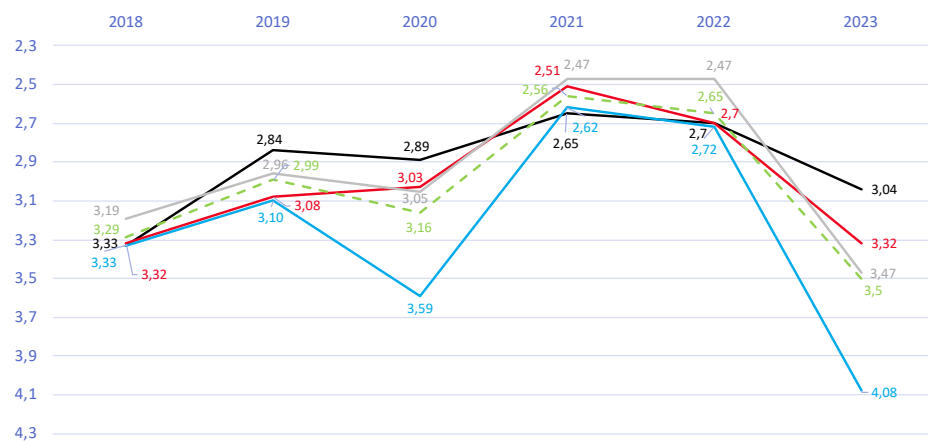
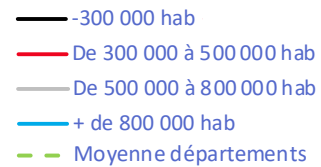


Note : la note de Paris n'est pas comprise dans les notes des départements franciliens.

Cette année particulière 2023 pèse dans l'évolution des départements région par région et a effacé des années de consolidation budgétaire. Alors qu'en 2022, on constatait une amélioration sur cinq ans dans l'ensemble des régions, la situation est aujourd'hui beaucoup plus hétérogène. Dans près de la moitié des régions métropolitaines, la note moyenne des départements s'est dégradée sur cinq exercices.

84 C'est le nombre de départements qui ont connu une dégradation de leur situation financière en 2023 par rapport à 2022

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



Note : Les chiffres incluent les départements d'outre-Mer



Quelle que soit la strate démographique, la dégradation budgétaire s'impose. Des nuances doivent toutefois être relevées illustrant ainsi un effet taille :

- La situation financière est d'autant plus difficile que les départements sont de grande taille. Parmi les départements de plus de 800 000 habitants, les RRF se contractent de -2,1% (38,2 Mds€) alors que leurs DRF progressent de 5,4% (35,2 Mds€). Cette catégorie de départements subit la plus forte dépréciation de leur épargne brute, celle-ci chutant de -46,4%.
- Les départements ruraux / de moins de 300 000 habitants sont les seuls à bénéficier d'une progression des RRF (+2,3% en 2023), largement tempérée par une forte progression des DRF (+6,1%). La capacité d'épargne se contracte de -18,1% mais dans de moindres proportions que pour les autres strates de départements. Enfin, ces départements réduisent leur recours à l'emprunt de -21,3% et ainsi poursuivent leur désendettement (-7,2%)

La proportion de notes financières qui s'améliorent en 2023 est de 11%, tandis que 87% se dégradent.

À RETENIR DÉPARTEMENTS

3,50/7 note financière moyenne en 2023 $\downarrow -0,85$ (-32,1%) sur un an

74,5 MDSE recettes réelles de fonctionnement en 2023 $\downarrow -1,1%$ sur un an

6,9 MDSE épargne brute en 2023 $\downarrow -4,3$ MDS (-38%) sur un an



LE REGARD DE DÉPARTEMENTS DE FRANCE

La situation financière globale des départements se dégrade rapidement sous l'effet, d'une part de l'augmentation de leurs dépenses sociales, d'autre part de la diminution brutale et accélérée au cours de l'année 2023 - ainsi qu'en ce début d'année 2024 - des droits de mutation à titre onéreux.



Si un fonds de sauvegarde, à l'initiative des départements et avec l'aide de l'Etat, a été mis en place par la loi de finances 2024 au bénéfice de 14 départements, il apparaît dès à présent évident qu'un nombre plus important de départements sera confronté à d'importantes difficultés budgétaires en 2024 puis 2025.

Les départements ont pris leur part de responsabilité par la mise en place de mécanismes dits d'auto-assurance (fonds national de péréquation DMTO, mises en réserve collective et individuelle). Ils sont désormais privés de tout levier fiscal. C'est dans ces conditions à l'Etat d'intervenir financièrement pour préserver la solidarité nationale.





LES RÉGIONS ET CTU EN 2023 : UN COUP D'ARRÊT AU REDRESSEMENT CONSTATÉ DEPUIS DEUX ANS ?



Jusqu'en 2019, le segment des régions et collectivités territoriales uniques affichait la santé financière la plus solide du monde local. Après le « choc » budgétaire subi en 2020, les régions ont redressé leur situation financière en 2021 et dans une moindre mesure en 2022. En 2023, la situation se complique de nouveau.

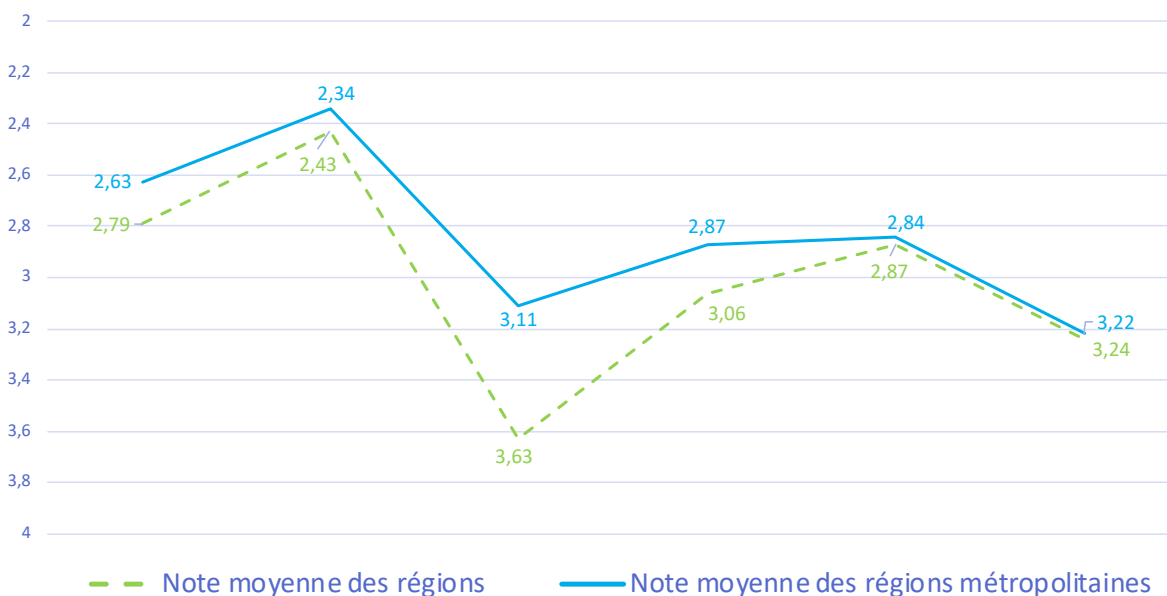
Avec une note financière moyenne de 3,24 en 2023 (contre 2,87 en 2022, soit une dégradation de 12,9%), les régions et CTU connaissent une inversion de trajectoire, qui toutefois n'atteint pas le niveau de 2020 (3,63).

Une nouvelle érosion de la capacité d'épargne et la poursuite de l'endettement expliquent cette dégradation de la notation moyenne.

-5,4%

C'est la baisse de l'épargne brute des régions en 2023 (5,9 Mds€)

ÉVOLUTION DE LA NOTE DES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES 2018-2023



La capacité d'épargne brute se contracte de -5,4% en 2023 et s'élève à 5,9 Mds€ (6,2 Mds€ en 2022). Avec un taux d'épargne brute moyen de 17,8%, les régions enregistrent une dégradation de 1,5 point par rapport à 2022 (19,4%). La performance des régions métropolitaines demeure sensiblement supérieure (18,1%) à celle des régions et CTU ultramarines et Corse (15,4%). La dégradation du taux d'épargne brute est par ailleurs plus marquée en outre-mer (-19,6%) qu'en métropole (-7%).

Cette évolution défavorable de l'épargne brute des régions et CTU résulte d'une progression plus forte des DRF que des RRF :

- Les RRF progressent de 2,8% en 2023 (0,8% en 2022) et s'établissent à 32,8 Mds€ (31,9 Mds€ en 2022). Cette progression des RRF régionales tient principalement au dynamisme de la fraction de TVA perçue depuis 2022 en compensation de la suppression de la CVAE. En 2023, elle progresse de 6,9% et s'élève à 17 Mds€. Parallèlement, le produit de TICPE baisse de -8,1% de 5,3 Mds€ en 2022 à 4,9 Mds en 2023 et le produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation (cartes grises) progresse d'environ 7% de 1,9 Mds€ à 2 Mds en 2023.
- Les DRF augmentent à un rythme plus soutenu de 3,7% pour atteindre 26,9 Mds€ en 2023 versus 25,7 Mds€ en 2022. Cette progression sensible des DRF s'explique principalement par une hausse de 15% des charges à caractère général (5Mds€ en 2023) principalement liée à la facture énergétique et dans une moindre mesure des dépenses de personnel (+3,8% à 4,6Mds€). En revanche, les charges de gestion courante se stabilisent aux alentours des 13,9 Mds€ malgré une hausse de 10,3% des contributions obligatoires (lycées, organismes de transport, ...).

En découle un fléchissement de l'épargne brute de -5,4% qui ressort à 5,9 Mds€ (6,2 Mds€ en 2022).

En dépit de ces tensions, les régions et CTU ont maintenu une politique d'investissement dynamique. Les dépenses d'investissement hors dette des régions s'établissent à 14,2 Mds€ (13,4 Mds€ en 2022), soit une progression de 6,2% et franchissent un nouveau seuil après le plus haut constaté en 2021 (13,5 Mds€). Dans le détail, les dépenses d'équipement brut progressent de 14,1% (4,8 Mds€), et les subventions d'équipement versées de 3% à 8,8 Mds€ (après une baisse de -1,9% en 2022).

Dans ces conditions, en 2023, l'endettement est toujours croissant. Les régions ont emprunté 3,5 Mds€ et remboursé 2,2 Mds€ de capital. La dette des régions et CTU s'élève fin 2022 à 35,1 Mds€ (33,9 Mds€ en 2022) soit une hausse de 1,2 Mds (+3,6%). La tendance haussière de la dette régionale est moins dynamique qu'au moment de la crise Covid, celle-ci étant passée de 28 Mds€ en 2019 à 33 Mds€ en 2021 mais poursuit désormais une progression de 3,5% à 4% par an. En 2023, le taux d'endettement s'établit à 107% (versus 106% en 2022).

Aussi, après une légère amélioration en 2022, la capacité de désendettement se dégrade en 2023 à 6 ans (5,5 années en 2022) - avec un ratio de 5,9 années pour les régions métropolitaines et 6,9 années pour celles d'outre-mer - et retrouve son niveau de 2020 (6 ans en 2020 vs 4,3 années en 2019).

À noter : Aucune Région ne présente une épargne nette négative en 2023.

La proportion de notes financières qui s'améliorent en 2023 est de 29%, tandis que 71% se dégradent.



	2021	2022	2023
Taux d'endettement	103,2%	106,2%	107,1%
Taux d'épargne brute	18,2%	19,4%	17,8%
Solvabilité annuelle	3,30	2,95	2,62
Solvabilité pluriannuelle	5,7	5,5	6

Comptes de gestion définitifs 2021 et 2022 et provisoires 2023

ÉVOLUTION DE LA NOTE DES CTU ET RÉGIONS D'OUTRE-MER, ET DE CORSE 2018-2023



La comparaison entre les régions métropolitaines, d'une part, et un ensemble comprenant les régions et CTU de Corse et d'outre-mer d'autre part, atteste de la différence structurelle de santé financière entre ces deux groupes. On constate néanmoins que depuis deux ans la situation des deux groupes tend à s'harmoniser, dans une convergence notable.

LE REGARD DE RÉGIONS DE FRANCE

Après avoir été la catégorie de **RÉGIONS DE FRANCE**

collectivité la plus affectée par la crise sanitaire en 2020, les Régions sont le seul échelon local dont les ratios financiers constatés demeurent, depuis 3 ans, plus dégradés qu'avant la crise sanitaire. Cette dégradation résulte d'une dynamique de recettes qui demeure en-deçà de l'inflation des dépenses propres aux Régions, qui n'ont bénéficié ni du filet de sécurité énergétique, ni des dispositifs ad hoc de soutien de l'État aux AOML en 2023.

En raison de la forte augmentation des prix de l'énergie et de l'érosion de leurs recettes, le niveau d'épargne nette des Régions subit ainsi une baisse de - 11,3 % en 2023 et leur capacité de désendettement recule à 6 ans (contre 5,5 ans en 2022). Cette situation structurelle est appelée à durer, remettant en cause la capacité des Régions à accroître leurs investissements afin de prendre toute leur part de l'atténuation du changement climatique, de l'adaptation aux effets de ce dérèglement et de soutien à souveraineté industrielle de la France. Sans affectation de nouveaux financements dynamiques en lien avec leurs compétences, les Régions seront contraintes de revoir à la baisse leurs investissements en faveur notamment des transports, des mobilités et de la rénovation énergétique des bâtiments alors même que ces derniers sont cruciaux au regard des enjeux de décarbonation de notre économie. »

À RETENIR RÉGIONS ET CTU

3,24/7 note financière moyenne en 2023 **+0,37** (12,9%) sur un an

5,9 MDSE capacité d'épargne brute en 2023 **-5,4%** sur un an

107% taux d'endettement en 2023 **+1 pts** sur un an



INJONCTIONS CONTRADICTOIRES ET INCERTITUDES, DES MAÎTRES-MOTS TOUJOURS D'ACTUALITÉ DANS LA GESTION PUBLIQUE LOCALE

L'exercice 2023 présente une tonalité un peu différente des précédents : les disparités entre strates démographiques sont moins perceptibles quel que soit le segment de collectivités considéré. S'affirme en revanche une distinction du monde local en deux blocs : un bloc communal qui - malgré des disparités - présente globalement un profil budgétaire structurellement et tendanciellement favorable et un bloc départements/régions qui subit davantage d'à-coups depuis 2020. Si en 2020, ce sont les régions qui avaient été particulièrement exposées budgétairement à la crise sanitaire, en 2023 ce sont les départements qui subissent les effets des difficultés économiques et sociales.

Ces trajectoires budgétaires sont notamment la traduction de réformes rendant les recettes fiscales désormais plus sensibles à la conjoncture économique (FB, TVA, DMTO...). Dans ce nouvel environnement, les départements sont les plus fragilisés puisque s'ils supportaient déjà des charges sociales contracycliques et sont désormais encore plus dépendants de produits fiscaux procycliques.

Malgré des signes favorables en termes de reflux de l'inflation et de reprise économique, les collectivités locales vont encore évoluer en 2024 dans un environnement complexe du fait notamment de la persistance

de fortes tensions internationales aux impacts divers : coupes budgétaires, marché immobilier à l'arrêt, taux d'intérêts élevés... Les premières données disponibles en termes de produits tirés des DMTO et de la TVA ne sont d'ailleurs pas favorables. A tout cela s'ajoute la perspective d'une nouvelle mise à contribution des budgets locaux au redressement des comptes publics alors même que revient aux collectivités le rôle premier dans la transition écologique et énergétique.

Face à ces injonctions contradictoires, les collectivités naviguent à vue. Si cela n'est pas nouveau, les enjeux existentiels actuels rendent néanmoins cette situation particulièrement discutable. Les années passent, les rapports pointant les volumes budgétaires considérables à mobiliser à l'horizon 2030 puis 2050 pour atteindre nos objectifs de décarbonation s'accumulent mais un flou persiste sur les moyens à la disposition des collectivités pour investir de manière ordonnée et massive dans la transition écologique.

MANIFESTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES MEMBRES

En créant la première banque que nous détenons et pilotons à 100%, nous, collectivités locales françaises, avons posé un acte politique fort en faveur de la décentralisation. Notre établissement, l'Agence France Locale, n'est pas un établissement financier comme les autres.

Créé par et pour les collectivités, il agit pour le monde local, pour renforcer notre liberté, notre capacité à développer des projets et notre responsabilité d'acteurs publics. Sa culture de la prudence nous préserve des dangers de la complexité et la richesse de sa gouvernance, des dérives liées aux conflits d'intérêt. L'objectif fondamental : offrir un accès à la ressource au monde local, dans les meilleures conditions et en toute transparence.

Les principes de solidarité et d'équité nous guident. Convaincus qu'ensemble on va plus loin, nous avons souhaité un établissement agile, qui s'adresse à toutes les collectivités, aux plus importantes régions comme aux plus petites communes. Nous concevons le profit comme un moyen d'optimiser la dépense publique, non comme une fin. À travers l'AFL, nous soutenons un monde local engagé pour relever les défis sociaux, économiques et environnementaux. L'AFL renforce notre pouvoir d'agir : mener des projets sur nos territoires, pour aujourd'hui comme pour demain, au service des habitants.

Nous sommes fiers d'avoir une banque qui affiche un développement à notre image, toujours plus responsable et plus durable. Nous sommes l'Agence France Locale.

A PROPOS DE L'AFL

L'AFL (Agence France Locale) est une banque publique de développement française qui a la particularité d'avoir été créée par et pour les collectivités locales qui en sont les uniques actionnaires, les uniques bénéficiaires et les uniques garantes. Elle porte les valeurs d'expertise, de solidarité et de transparence dans une logique coopérative qui a puisé son inspiration dans les pays nordiques.

Fonctionnant en circuits-courts, elle mutualise les besoins de ses membres - communes, départements, régions, groupements (EPCI, EPT, syndicats intercommunaux, syndicats mixtes - pour lever des fonds sur le marché obligataire à des conditions attractives (y compris sous la forme d'obligations durables) qu'elle redistribue à ses collectivités membres sous forme de prêts classiques.

Banque conçue comme responsable et durable dans les fondements de son modèle (gouvernance incluant les parties prenantes, aversion au risque, solidarité entre collectivités...), l'AFL est soucieuse de son impact RSE en tant qu'entreprise mais aussi en tant que banque.





CONTACT PRESSE

Matthieu BIERCE
Chargé de relations presse
matthieu.bierce@afl-banque.fr
06 38 45 88 60



CONTACT COLLECTIVITÉS

Laurence LEYDIER
Directrice des adhésions et du crédit
laurence.leydier@afl-banque.fr
04 81 11 29 37



CONTACT ÉTUDE

Yann DOYEN
Directeur des engagements
yann.doyen@afl-banque.fr
06 15 10 23 58

**Vous souhaitez connaître la note
financière de votre collectivité :**

adhesion@afl-banque.fr

09 70 81 85 17

+ D'INFO SUR :
www.agence-france-locale.fr