

JUIN 2023



4^e édition

BAROMÈTRE

DE LA SANTÉ FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS

**Les collectivités ont-elles
les moyens financiers de conduire
la transition écologique
qui s'impose ?**

SOMMAIRE

Édito 03

Focus sur la méthodologie
du baromètre AFL 05

1 Les finances locales
en 2022 : une année
aux contrastes plus
marqués 06

2 Les Communes,
une divergence des
trajectoires plus
marquée en 2022 08

3 Zoom sur l'outre-mer :
Une tendance globalement
favorable pour les
collectivités ultramarines
mais masquant de très
fortes disparités selon les
territoires 17

4 L'intercommunalité à fiscalité
propre, une amélioration
globale qui n'exclut pas la
persistance de situations
hétérogènes 20

5 Focus sur les syndicats
intercommunaux : une
dégradation limitée de
la notation financière
en 2022 25

6 Les Départements en 2022 :
Une situation financière
favorable malgré la fragilité
systémique des finances
départementales 26

7 Les Régions et
CTU en 2022 :
la poursuite de
la normalisation
budgétaire ? 31

Des crises aux enjeux
écologiques et budgétaires,
quel chemin pour les
collectivités locales ? 34



L'année 2022 s'annonçait comme l'année de sortie de crise, après deux ans marqués par la pandémie de Covid-19. Mais l'invasion de l'Ukraine par la Russie dès le 24 février 2022 a bouleversé l'environnement économique et financier en Europe et dans le monde.

Le monde local a une nouvelle fois dû montrer sa résilience pour affronter la hausse des prix de l'énergie, la crise sociale induite par l'inflation, l'accueil des réfugiés, la transition énergétique qui s'impose, les difficultés d'approvisionnement en matières premières...

Trouver des solutions pour répondre aux urgences du moment (pouvoir d'achat, précarité énergétique, difficultés des petits commerces...) sans perdre de vue les investissements nécessaires pour faire face aux grandes transitions qui s'imposent à nous. Adapter nos territoires aux effets du changement climatique tout en essayant d'en atténuer l'ampleur.

Dans ces conditions, la santé financière des collectivités revêt une importance stratégique majeure. La tendance générale à l'amélioration, observée déjà l'année passée, s'est poursuivie en 2022 malgré les difficultés. Elle recouvre toutefois une grande hétérogénéité entre collectivités, mais aussi entre types de collectivités.

Pour faire la lumière sur cette situation d'ensemble, l'AFL publie la nouvelle édition de son baromètre annuel de la santé financière des collectivités. Cette quatrième édition, qui s'enrichit cette année d'un focus sur la situation des syndicats intercommunaux, est comme les précédentes, assise sur la note financière attribuée à chaque collectivité.

Cette note mobilise, en toute transparence, différents ratios pour mesurer la capacité à s'endetter de chacune des collectivités françaises : solvabilité, endettement et marges de manœuvre budgétaires. Toutes les données relatives aux finances locales, librement accessibles, ont été agrégées et analysées afin d'apporter un regard d'ensemble sur la santé financière des collectivités, alors que commence un nouveau quinquennat.

Avec une note financière moyenne globale de 2,82/7 (contre 2,88 l'an passé), la situation semble s'être légèrement améliorée en 2022, dans la droite ligne des années précédentes. Mais nombre de trajectoires nuancent ce tableau !

Je vous invite à découvrir ces éléments dans ce nouveau baromètre 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
Rennes Métropole

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 2022 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 en M22.

Pour les besoins du baromètre, les moyennes sur 5 ans ne sont pas prises en compte, et l'ensemble des ratios sont calculés à partir des comptes 2022.

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 2022 : UNE ANNÉE AUX CONTRASTES PLUS MARQUÉS

L'exercice 2022 est relativement atypique pour les collectivités locales. Dans un contexte de sortie de crise Covid et de déclenchement du conflit russo-ukrainien, la hausse des prix a contraint les collectivités à supporter des dépenses conséquentes tant en matière d'énergie que de consommations courantes. Ces hauts niveaux d'inflation produisent néanmoins des effets paradoxaux : ils contraignent les collectivités à supporter des dépenses élevées mais parallèlement cela accroît les produits fiscaux, en particulier les recettes de TVA. En résultent de très forts mouvements en volume de dépenses et de recettes de fonctionnement.

Alors que l'année 2021 fut placée sous le signe de la stabilité et du redressement, l'exercice 2022 a davantage vu une convergence dans la notation entre les différents types de collectivités, mais au prix de trajectoires contrastées.

Les Régions poursuivent l'amélioration de leur situation financière entamée l'an passé, mais n'ont toujours pas retrouvé leur niveau d'avant la crise. (cf. analyse p.31)

Les Départements demeurent le niveau de collectivité le mieux noté, après le fort redressement observé l'an passé. Néanmoins leur situation financière d'ensemble connaît une légère dégradation. L'analyse consacrée aux Départements (p.26) met en lumière une grande diversité de trajectoires d'un département à l'autre au cours de l'année écoulée.

Les Groupements à fiscalité propre (GFP), comme l'an passé, affichent la note moyenne la moins bonne. La tendance sur cinq ans n'en est pas moins positive, et leur santé financière globale converge vers la moyenne des autres collectivités. Les différences entre catégories demeurent néanmoins marquées. (En savoir plus p.20)

Les syndicats intercommunaux enregistrent une légère dégradation de leur notation financière moyenne après plusieurs années globalement bien orientées. (En savoir plus p.25)

Les Communes, avec une note moyenne de 2,78, confirment la stabilité observée au cours des années précédentes, en même temps que la légère tendance à l'amélioration de leur santé financière. Néanmoins, l'hétérogénéité des trajectoires entre les différentes strates démographiques de Communes se creuse. (Cf. analyse p.8)

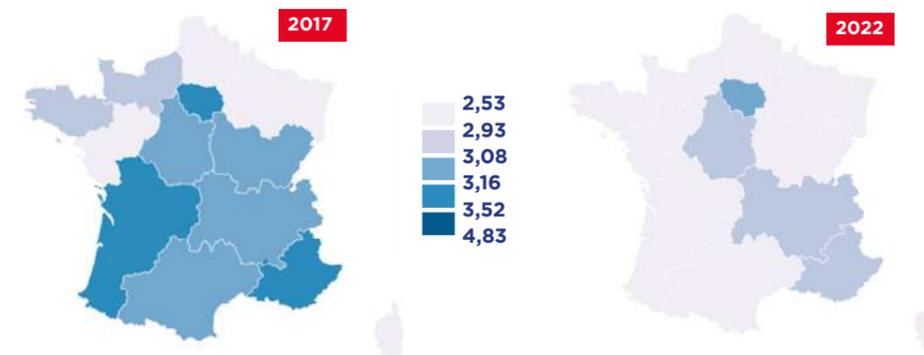
2,82/7 C'est la note financière moyenne des collectivités en 2022, soit la meilleure depuis 2014

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PAR ANNÉE



UNE TENDANCE GLOBALE À L'AMÉLIORATION, EN PARTICULIER DANS L'OUEST •

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PAR RÉGION 2017 - 2022



La tendance de fond est à l'amélioration de la santé financière. Même si les collectivités franciliennes sont en moyenne moins bien notées que leurs homologues des autres régions, elles laissent entrevoir une légère amélioration sur les cinq dernières années, contrairement à ce qu'on pouvait observer l'an passé.

En métropole, c'est dans les régions atlantiques et méditerranéennes que les collectivités connaissent la plus forte progression moyenne (en valeur absolue), de même qu'en Bourgogne-Franche-Comté.

Le rythme de progression est plus modéré dans les régions septentrionales du pays (Normandie, Hauts-de-France, Grand Est), mais dont les collectivités jouissent d'une santé financière globalement plus favorable.

Les collectivités d'outre-mer connaissent des trajectoires très diversifiées : c'est en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane que les collectivités ont le plus nettement amélioré leur santé financière au cours des cinq dernières années. A contrario, les collectivités réunionnaises enregistrent la plus lente amélioration moyenne (-0,11), alors que celles de Mayotte sont les seules à enregistrer une dégradation (+0,32).

Si la note financière moyenne des collectivités locales et de leurs groupements s'améliore en 2022, cette tendance masque une réalité budgétaire plus complexe. En effet, l'épargne brute des collectivités locales, et de leurs groupements à fiscalité propre et des syndicats se stabilise à 44,7 Mds€, soit un niveau légèrement inférieur à celle dégagée en 2021 (45,4 Mds€).

3,1%

C'est la variation maximale annuelle de la note des collectivités locales françaises sur la période étudiée (2017-2022), soulignant leur extrême solidité financière

Si l'épargne dégagée demeure élevée et supérieure au niveau record atteint en 2019, cette baisse marque néanmoins un infléchissement de la trajectoire depuis le « trou d'air » de 2020. Cela tient à un contexte économique et social affecté par une inflation très élevée (et inédite depuis une trentaine d'années). Pour autant, l'impact de l'inflation est ambivalent puisque s'il se traduit par une forte hausse des dépenses de fonctionnement, la hausse des prix favorise également une croissance des recettes de fonctionnement et en particulier fiscales. À cela s'ajoute la révision du point d'indice qui provoque une hausse importante des dépenses de personnel.

Dans ce contexte atypique, les sections de fonctionnement des collectivités ont connu en 2022 des variations en volume tant des dépenses que des recettes particulièrement élevées. Les dépenses ont ainsi crû de +5,4% et les recettes de +5,1%.

Parallèlement, l'endettement du secteur public local demeure orienté à la hausse même si la progression entre 2021 et 2022 se limite à 1,5 Mds€ (+0,9%) et s'établit à 205,5 Mds€¹.

Enfin, autre élément remarquable, les collectivités ont - tout segment confondu - maintenu une politique d'investissement dynamique en augmentant en 2022 leurs dépenses d'équipement (y compris les subventions d'équipement versées) de 5% pour atteindre un montant de 75,8 Mds€.

¹ dont ville de Paris : 9,3 Mds€ en 2022.

2 LES COMMUNES, UNE DIVERGENCE DES TRAJECTOIRES PLUS MARQUÉE EN 2022

La solidité financière des Communes est une donnée structurante des précédentes éditions du baromètre. Leur note moyenne, portée en 2022 à 2,78, a connu une croissance continue au cours des six derniers exercices. Cette bonne santé financière traduit la qualité de la gestion budgétaire et les efforts consentis par les Communes au cours des dernières années.

La note globale traduit aussi le poids des Communes les moins peuplées dans l'effectif communal global : 53 % d'entre elles comptent moins de 500 habitants, et 85 % n'atteignent pas 2 000 habitants. D'une strate à l'autre, les disparités financières restent importantes.

En 2022, la hausse des prix et la révision du point d'indice ont fortement impacté les dépenses de fonctionnement des communes. L'inflation a également eu un effet dynamisant sur les recettes fiscales sans toutefois permettre une progression plus rapide des recettes réelles de fonctionnement (RRF) sur les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) : Les Communes dans l'ensemble ont supporté une progression de leurs DRF particulièrement élevée (+6,1%) et supérieure à celle des RRF (+5,2%). Les progressions tant en dépenses qu'en recettes sont particulièrement fortes et inédites puisqu'au cours des dernières années, les variations ne dépassaient pas les +2% à +3% (cas des DRF entre 2021 à +2,8%).

En recettes, c'est davantage la forte progression des recettes fiscales - taxes foncières et TVA - et tarifaires - réouverture massive des services publics locaux post-crise Covid - que les mesures de soutien budgétaire qui expliquent cette forte augmentation². En dépenses, cette forte augmentation trouve principalement son explication dans la forte pression exercée sur les postes budgétaires achats et charges courantes ainsi que les dépenses de personnel.

Il en découle une capacité d'épargne qui se stabilise à 13,85 Mds€ (versus 13,75 Mds€ en 2021). Ce montant est particulièrement élevé et quasiment équivalent à l'épargne brute dégagée en 2019, exercice record et référence d'avant-crise. Le taux d'épargne brute baisse entre 2021 et 2022 de 17,1% à 16,3%.

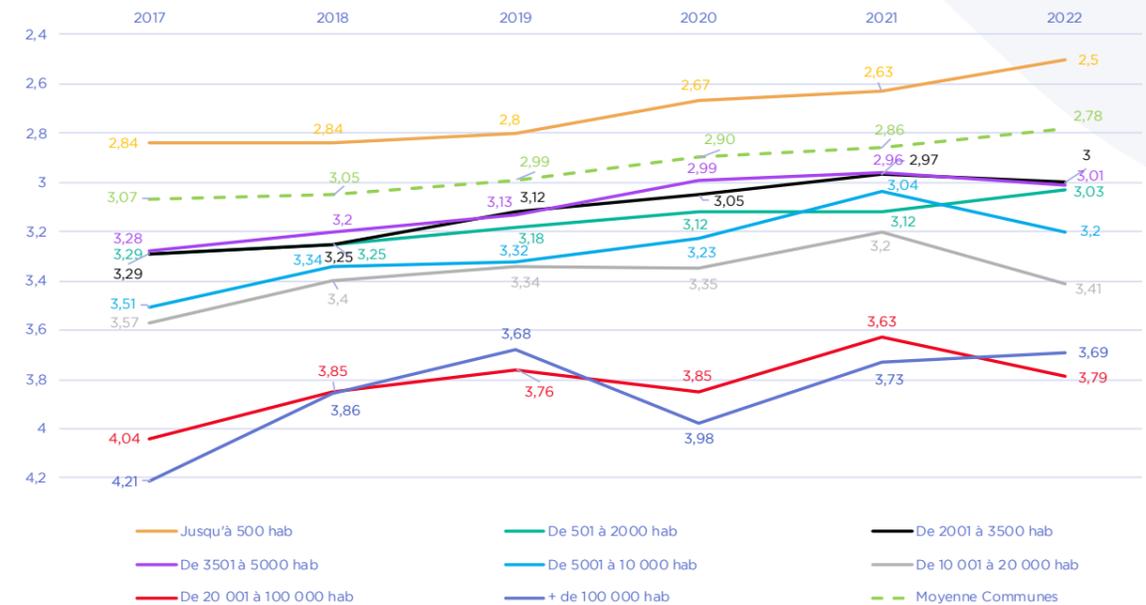
Les dépenses d'investissement (hors remboursement du capital) s'élèvent en 2022 à 24,5 Mds€ en progression de plus de 3% et se révèlent particulièrement élevées à ce stade du cycle électoral d'investissement.

Stable, voire légèrement décroissant (-0,1%), l'encours de dette s'élève à 61,98 Mds€ en 2022 (62,04 Mds€ en 2021), les montants empruntés et remboursés en 2022 s'élevant l'un et l'autre aux alentours des 6,8 Mds€. Le recours à l'emprunt en 2022 est stable au regard des dernières années, celui-ci évoluant entre 2018 et 2021 entre 6,4 et 7 Mds€. Le taux d'endettement baisse de 77% à 73% entre 2021 et 2022.

En 2021 et 2022, la capacité de désendettement des Communes est stable aux alentours de 4,5 années.

² La LFR du 16 août 2022 a mis en place un « filet de sécurité » destiné aux communes et à leurs GFP doté de 430 M€ afin de compenser partiellement la hausse des dépenses d'énergie, d'achats de produits alimentaires et la revalorisation du point d'indice de la FPT. Selon un décompte partiel, 4.838 communes et groupements (sur 80% des CG 2022) ont bénéficié de ce dispositif en 2022 pour un montant de 106 M€. Subordonné à des conditions restrictives (baisse de plus de 25% de leur capacité d'autofinancement, ...), ce dispositif n'a concerné qu'un nombre limité de communes et groupements et n'aura été que très partiellement consommé.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



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

Les différentes strates démographiques ont connu en 2022 des trajectoires plus divergentes qu'au cours de l'année précédente. Elles avaient toutes connue une amélioration en 2021, à l'exception des Communes de 501 à 2 000 habitants.

En 2022, les Communes de moins de 500 habitants et de moins de 2 000 habitants ont vu leur situation financière globale s'améliorer. À l'autre bout du spectre, les Communes les plus peuplées (plus de 100 000 habitants) connaissent une évolution similaire. En revanche, les cinq strates intermédiaires connaissent toutes une dégradation. Les Communes appartenant aux strates 10 001 à 20 000 habitants et 20 001 à 100 000 habitants en particulier sont aujourd'hui dans une situation moins favorable qu'avant la crise.

Ce constat illustre les conséquences sur les budgets locaux des deux principaux paramètres ayant marqué l'exercice 2022 (l'inflation et le point d'indice) dont l'impact s'est révélé plus élevé logiquement pour les moyennes et grandes communes qui supportent davantage d'équipements et services publics - charges de centralité - que les plus petites communes sans avoir bénéficié d'une dynamique de ressources suffisantes.

À titre d'illustration :

Les communes de 500 à 2 000 habitants :

- Hausse de la capacité d'épargne de +4,28% (2,2 Mds€) versus une progression de +3,1% entre 2020 et 2021. Le taux d'épargne brute 2022 est de 19,8%.
- L'endettement se stabilise en 2022 (+0,6%) après une baisse de -2,2% entre 2020 et 2021. Le taux d'endettement 2022 est de 73,4%.
- Une capacité de désendettement de 3,6 années.

Les communes de 20 000 à 100 000 habitants :

- Baisse de la capacité d'épargne de -3,6% (3,4 Mds€) versus une progression de +10,9% entre 2020 et 2021. Le taux d'épargne brute 2022 est de 12,6%.
- Poursuite du désendettement entamé en 2020 de -1,1% entre 2021 et 2022. Le taux d'endettement 2022 est de 69,1%.
- Une capacité de désendettement de 5,7 années.

À noter : 4 930 Communes, soit 14% du total, présentent une épargne nette négative en 2022. Si une majorité de Communes sont de petite taille (<5 000 habitants), 35% d'entre elles sont des Communes de plus de 10 000 habitants.

LE REGARD DE L'AMRF

” Une gestion saine et ambitieuse



La force des communes rurales est d'être en meilleure santé, en moyenne que l'ensemble des communes. Si ça n'est pas une surprise, la tendance est bonne.

C'est une bonne nouvelle dans un contexte qui reste source d'interrogations, notamment en termes d'autofinancement. Les élus ont besoin de plus de visibilité sur les subventions et d'une vision pluriannuelle.

Pour les élus ruraux, le plus important maintenant est de trouver le chemin de l'investissement face aux besoins des populations et en matière de transition. La reconnaissance des aménités et leur valorisation s'annonce comme une piste qui pourrait donner des marges aux communes rurales. »

-5,3%

C'est la dégradation de la note des Communes comptant entre 5 000 et 10 000 habitants entre 2021 et 2022

-6,5%

C'est la dégradation de la note des Communes comptant entre 10 000 et 20 000 habitants entre 2021 et 2022

LE REGARD DE L'AMF

” Si l'édition 2022 du baromètre de l'AFL confirme la tendance à l'amélioration de la situation financière des communes et des EPCI depuis 2017, elle met également en lumière les conséquences contrastées d'une année inédite, marquée par une forte inflation et l'explosion des prix de l'énergie et des prix alimentaires qui témoignent de la diversité des situations au sein du bloc communal. Pour les communes notamment, les évolutions constatées par rapport à 2021 montrent de fortes différences selon les strates démographiques.



Alors que les chocs subis en 2022 seront encore à l'œuvre en 2023, les résultats du baromètre soulignent l'importance de donner aux collectivités du bloc communal un cadre financier et une visibilité pluriannuelle, indispensables pour leur permettre de faire face aux enjeux à venir, en particulier en matière de financement de la transition énergétique et écologique. »

LE REGARD DE L'APVF

” Le baromètre de la santé financière des collectivités de l'AFL met en évidence, cette année encore, la solidité financière des communes. L'amélioration continue depuis 2017 de la note attribuée par l'AFL traduit le sérieux de la gestion des maires. La situation des petites villes (2500 à 25 000 habitants) est néanmoins plus contrastée. Le niveau historiquement élevé de l'inflation, avec des hausses des coûts de l'énergie pouvant atteindre 500%, frappe tout particulièrement cette strate de communes sur qui pèsent d'importantes charges de centralité.



En dépit de ce contexte difficile, les petites villes réussissent à disposer d'une note relativement proche de celle de la moyenne des autres communes. Se pose cependant la question de leur capacité d'investissement, notamment pour répondre aux enjeux de la transition écologique, alors que leur capacité d'autofinancement est fragilisée depuis la crise sanitaire, en particulier en matière de financement de la transition énergétique et écologique. »

LE REGARD DE VILLES DE FRANCE

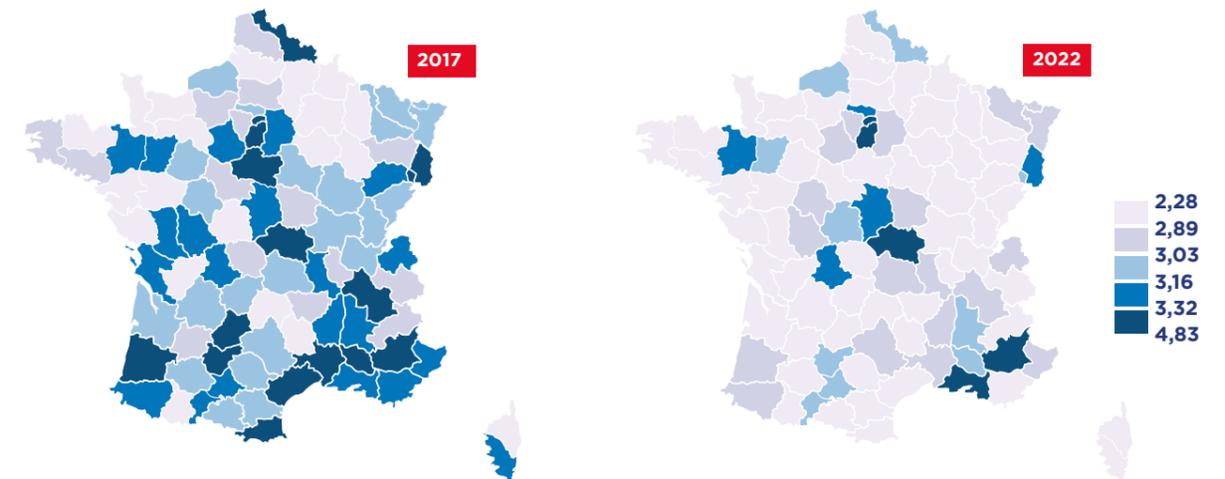
” Parmi les constats 2022 dans les villes et agglomérations infra-métropolitaines, figure la moindre progression de leur épargne brute par rapport au niveau national, du fait de l'incompressibilité de la plupart des charges (plus prononcée dans les strates de villes intermédiaires) et de la plus grande exposition des dépenses de fonctionnement à l'évolution générale des prix et des coûts de l'énergie.



Les finances locales des Villes de France et de leurs intercommunalités ont finalement été assez contraintes, du fait de l'érosion de leur pouvoir d'achat, avec des ressources transférées de l'Etat qui ne suivent pas toujours le rythme de l'inflation, et des dépenses par habitant plus importantes que dans d'autres strates de population, résultant des charges de centralité. Les répercussions de l'inflation sur les dépenses de fonctionnement devraient être soutenues en 2022 en exécution (de l'ordre de 6%), et dépendront de multiples facteurs, comme la nature et la période de renouvellement des contrats de fournitures d'énergie. »



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES PAR DÉPARTEMENT 2017 - 2022



Au cours des cinq dernières années, la note des Communes s'est améliorée sur l'ensemble du territoire français. Dans 87 départements au total leur note moyenne est meilleure en 2022 qu'en 2017.

On peut néanmoins noter quelques disparités géographiques :

- » Les communes des départements de l'ouest et du quart nord-est affichent une santé financière structurellement meilleure.
- » L'amélioration a été nette sur la façade atlantique, dans le centre-est et dans le sud-ouest du pays.
- » Le centre du pays et un certain nombre de départements du sud-est restent dans une situation structurellement plus difficile.

87

C'est le nombre de départements dans lesquels la note financière moyenne des Communes s'est améliorée entre 2017 et 2022



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 2017-2022, les Communes touristiques³ et les Stations classées de tourisme⁴ 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.

La tendance globale sur cinq ans pour les deux groupes est plutôt à la convergence vers la moyenne des Communes. Les Communes touristiques voient leur situation financière s'améliorer au même rythme que l'ensemble des Communes sur la période étudiée : leur note moyenne était supérieure de 12 % à celle des Communes en 2017, elle l'est de 10 % en 2022, malgré une quasi-stagnation pour cette dernière année. Les Stations classées de tourisme progressent en revanche plus vite, passant d'un écart de +19 % à +11 %, et confirmant en 2022 le redressement opéré l'année précédente.

3,06/7 

C'est la note financière moyenne des Communes touristiques en 2022

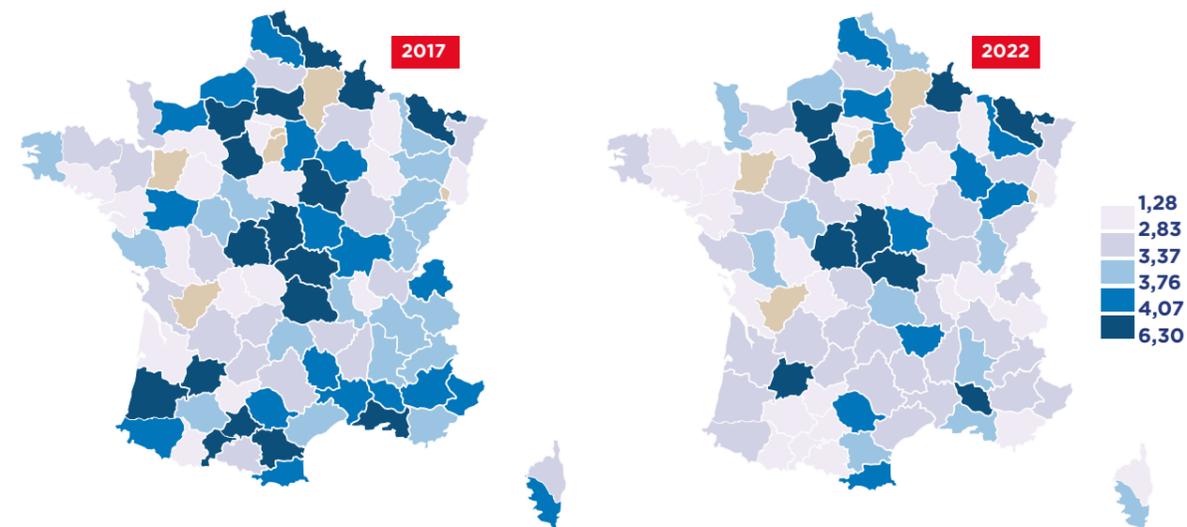
MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES TOURISTIQUES PAR ANNÉE



³ Art. L.133-11 du Code du tourisme : « Les Communes qui mettent en œuvre une politique du tourisme et qui offrent des capacités d'hébergement pour l'accueil d'une population non résidente, ainsi que celles qui bénéficient au titre du tourisme, dans les conditions visées au deuxième alinéa du II de l'article L.2334-7 du code général des collectivités territoriales, de la dotation supplémentaire ou de la dotation particulière identifiées au sein de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement, peuvent être dénommées Communes touristiques ».

⁴ Selon l'art. R.133-37 du Code du tourisme, outre le fait que la Commune soit qualifiée de « Commune touristique », pour être labellisée « station classée de tourisme » il faut qu'elle mette en œuvre, de manière pérenne, un projet ambitieux de structurer une offre touristique d'excellence et qu'elle tienne compte des exigences du développement.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES TOURISTIQUES PAR DÉPARTEMENT 2017 - 2022



Les départements en beige, de même que la Ville de Paris, n'ont pas de Commune touristique ou de Station classée sur leur territoire.

L'analyse par département, bien que fragile, permet de mettre en lumière l'hétérogénéité des situations financières d'un territoire à l'autre. Les Communes touristiques du sud-ouest, de la région PACA et des territoires alpins connaissent une nette amélioration de leur santé financière, de même que la façade atlantique. A contrario, les Communes touristiques du centre de la France, ainsi que celles du pourtour du Bassin parisien, présentent une situation durablement dégradée.

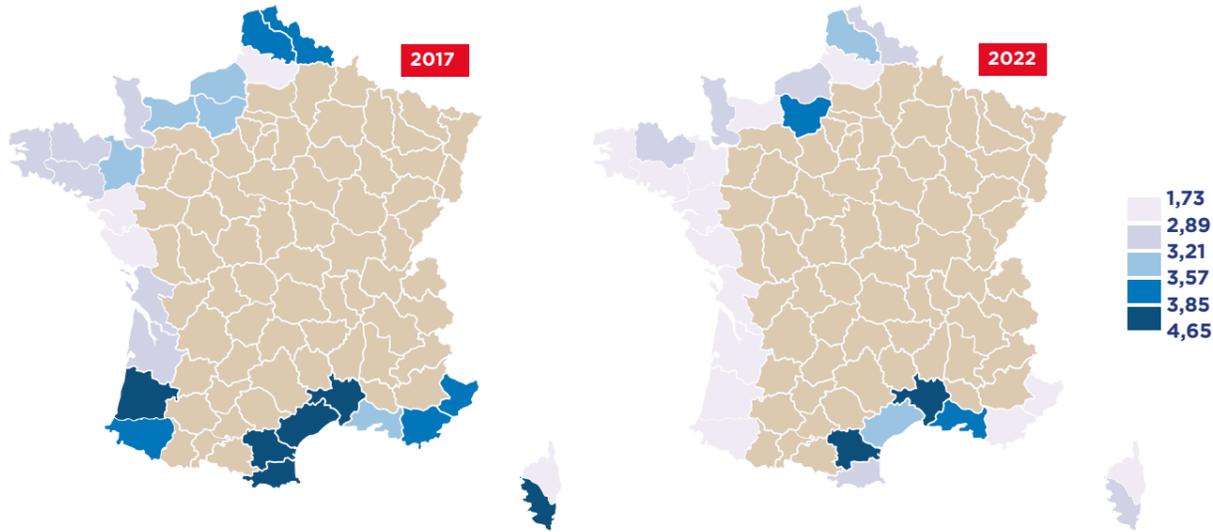
MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES LITTORALES ET DE MONTAGNE PAR ANNÉE



Les Communes littorales et les Communes de montagne présentent des situations distinctes :

- La situation financière des Communes de montagne évolue selon une tendance similaire à celle de l'ensemble des Communes au cours des années étudiées, avec une amélioration légèrement plus rapide au cours des trois dernières années : avec une note moyenne de 2,73, les Communes de montagne sont légèrement mieux notées que l'ensemble des Communes pour la deuxième année consécutive. Les Communes touristiques de montagne, en revanche, connaissent une situation financière structurellement plus dégradée, malgré une amélioration selon un rythme régulier tout au long de la période.
- En ce qui concerne les Communes littorales, elles ont affiché un retard structurel sur l'ensemble des Communes jusqu'en 2020, avant de connaître un net rattrapage en 2021, confirmé en 2022 malgré une amélioration légèrement moins bonne que la moyenne. Les Communes touristiques littorales ont suivi une évolution comparable, malgré une légère dégradation de leur situation en 2022.

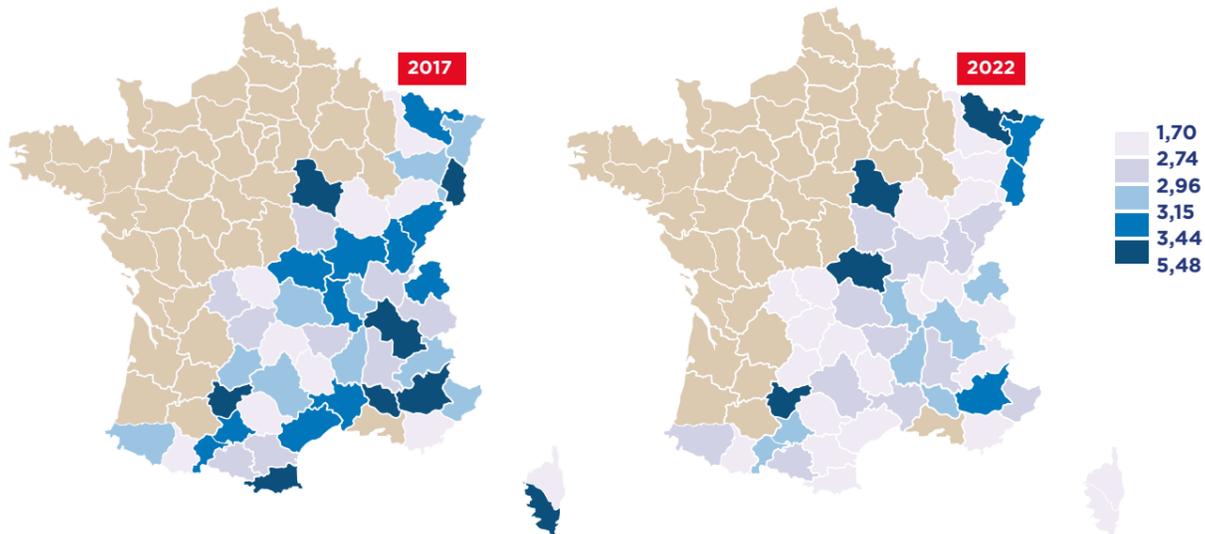
MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES LITTORALES
PAR DÉPARTEMENT 2017 - 2022



L'approche départementale met en lumière une nette amélioration de la note financière sur l'ensemble de la façade atlantique, dont les Communes connaissent une situation financière structurellement meilleure. La situation est durablement plus dégradée pour leurs homologues du littoral méditerranéen, malgré d'importantes variations locales.



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES DE MONTAGNE
PAR DÉPARTEMENT 2017 - 2022



En ce qui concerne les Communes de montagne, l'amélioration générale observée n'a pas profité de manière égale à tous les territoires. Les Communes situées dans les massifs alpin, pyrénéen et jurassien connaissent une trajectoire favorable, même dans les départements qui demeurent sous la moyenne. Le constat vaut aussi, dans l'ensemble, pour le Massif Central malgré des nuances importantes d'un département à l'autre. Dans les Vosges ou le Morvan, on observe en revanche une détérioration de situations déjà structurellement dégradées.

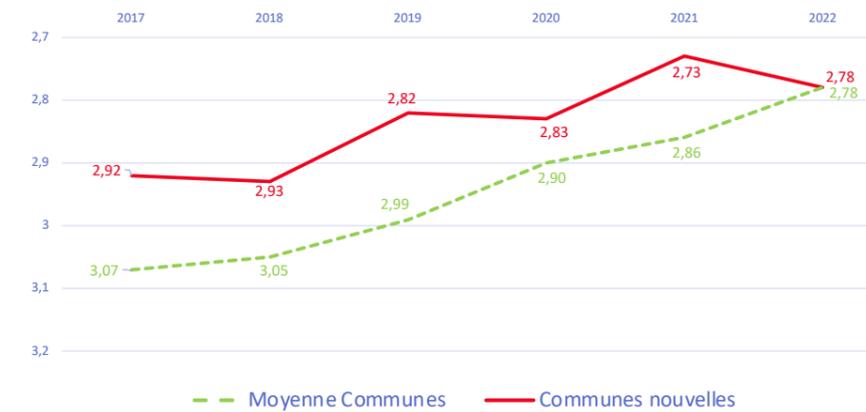


ZOOM SUR LES COMMUNES NOUVELLES

Entre 2010 et 2022, 2 536 Communes se sont regroupées pour créer 787 Communes nouvelles (soit 2,25% des Communes françaises). 36% des Communes nouvelles sont concentrées sur cinq départements du nord-ouest de la France (Calvados, Eure, Maine-et-Loire, Manche et Orne). A l'inverse, de larges pans du territoire n'en comptent aucune (départements méditerranéens, petite couronne parisienne).

Il convient de souligner la grande hétérogénéité des Communes nouvelles : si la majorité d'entre elles sont des Communes de moins de 2 000 habitants, ce segment rassemble également des Communes de taille importante telles qu'Annecy ou Cherbourg-en-Cotentin.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES NOUVELLES
PAR ANNÉE



Une trajectoire singulière

Depuis 2017, les Communes nouvelles présentent une santé financière plus favorable que l'ensemble des Communes. Les notes 2022 sont équivalentes pour les deux populations (2,78).

Il serait toutefois prématuré de parler de convergence dès cette année, dans la mesure où la santé financière des deux ensembles évolue selon des dynamiques différentes : alors que la note des Communes prises dans leur ensemble s'apprécie régulièrement d'année en année, celle des Communes nouvelles alterne les années d'amélioration et de légère dégradation.

Toute analyse en trajectoire est rendue délicate par l'instabilité du périmètre de ces Communes. Toutefois, si l'on compare 2022 à 2021 (relative stabilité avec seulement 9 créations de Communes nouvelles en 2021), on constate que les Communes nouvelles se distinguent de l'ensemble des Communes par des taux moyens d'épargne (21,8% en 2022 vs 22,4% en 2021) et d'endettement (68,5% en 2022 et 71,4% en 2021) élevés.





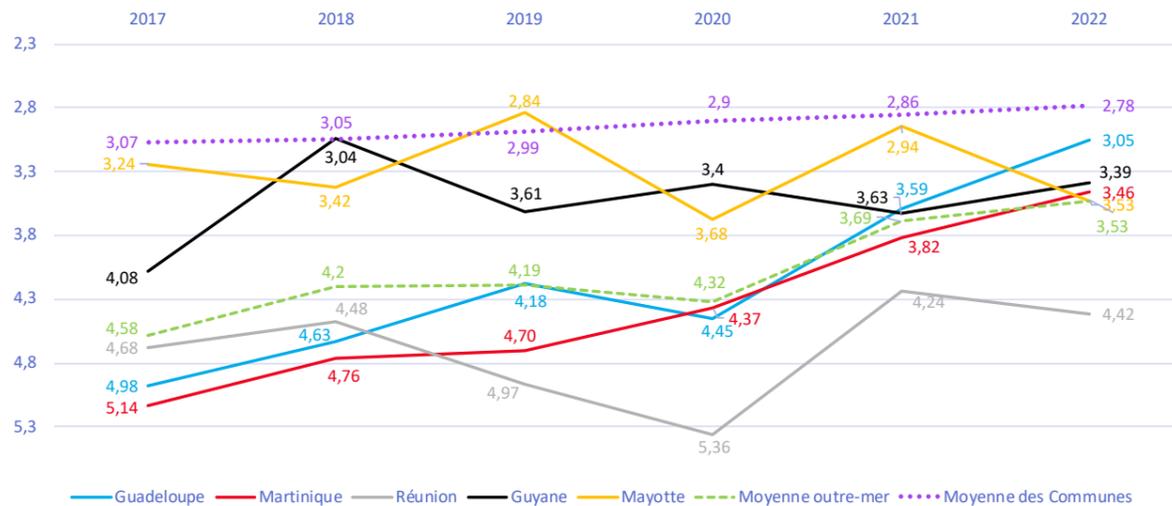
3 ZOOM SUR L'OUTRE-MER

UNE TENDANCE GLOBALEMENT FAVORABLE POUR LES COLLECTIVITÉS ULTRAMARINES MAIS MASQUANT DE TRÈS FORTES DISPARITÉS SELON LES TERRITOIRES •

Les difficultés structurelles qui affectent les finances locales ultramarines sont identifiées de longue date et pèsent encore sur les notes financières 2022 : un contexte économique et social difficile, une faible intégration intercommunale, des charges de personnel élevées, des difficultés de mise à jour des bases fiscales...

Les collectivités d'outre-mer ne constituent néanmoins pas un ensemble homogène et les explications de ces situations financières globalement moins favorables qu'en métropole varient - parfois fortement - d'un territoire à l'autre.

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



Le graphique ci-dessus témoigne de la grande hétérogénéité de la situation des Communes d'outre-mer, mais aussi celle de leur trajectoire, y compris sur une période courte. Le très petit nombre de Communes ultramarines (129 Communes) peut aussi favoriser ces importantes variations d'une année à l'autre. Ainsi, la Guadeloupe et le Tarn comptent une population équivalente, mais répartie dans 32 Communes pour le premier département, contre 314 dans le second.

3,53/7

C'est la note financière moyenne des Communes d'outre-mer en 2022

Ce faible nombre de Communes confère aux Départements et Collectivités d'outre-mer une stratification démographique particulière : ainsi toutes les Communes de la Réunion comptent plus de 5 000 habitants. La Guadeloupe et la Martinique n'abritent à elles deux que trois Communes de moins de 1 000 habitants. Ce paramètre est à considérer dans la mesure où les catégories de Communes les moins peuplées affichent une meilleure santé financière que celles qui comptent davantage d'habitants (voir plus haut p.8).

Cette structure démographique particulière n'explique néanmoins pas à elle seule la situation financière structurellement dégradée des Communes ultramarines. Même réduite aux seules communes de strates démographiques équivalentes, la comparaison entre les Communes d'outre-mer et l'ensemble des Communes laisse apparaître une situation financière moins favorable pour les premières.

L'évolution de la santé financière des Communes d'outre-mer a suivi, globalement, la trajectoire observée au niveau national, avec une note moyenne de 3,53 en 2022 contre 3,69 en 2021. Néanmoins, l'hétérogénéité reste forte d'un territoire à l'autre : les Communes mahoraises connaissent une dégradation en 2022 et confirment l'instabilité de leur situation financière d'une année sur l'autre. Le constat vaut aussi pour les Communes réunionnaises qui obtiennent la note la moins bonne de tous les territoires outre-mer. En Guyane et dans les Antilles, les Communes voient leur santé financière s'améliorer en 2022.

En 2022, la notation financière moyenne des Communes ultramarines s'améliore sous l'effet conjugué d'une forte augmentation de leur capacité d'épargne qui s'élève à 347,8 M d'euros (+22,47%) et d'un reflux marqué de leur endettement s'élevant à 1,87 Mds€ (-11,26%).

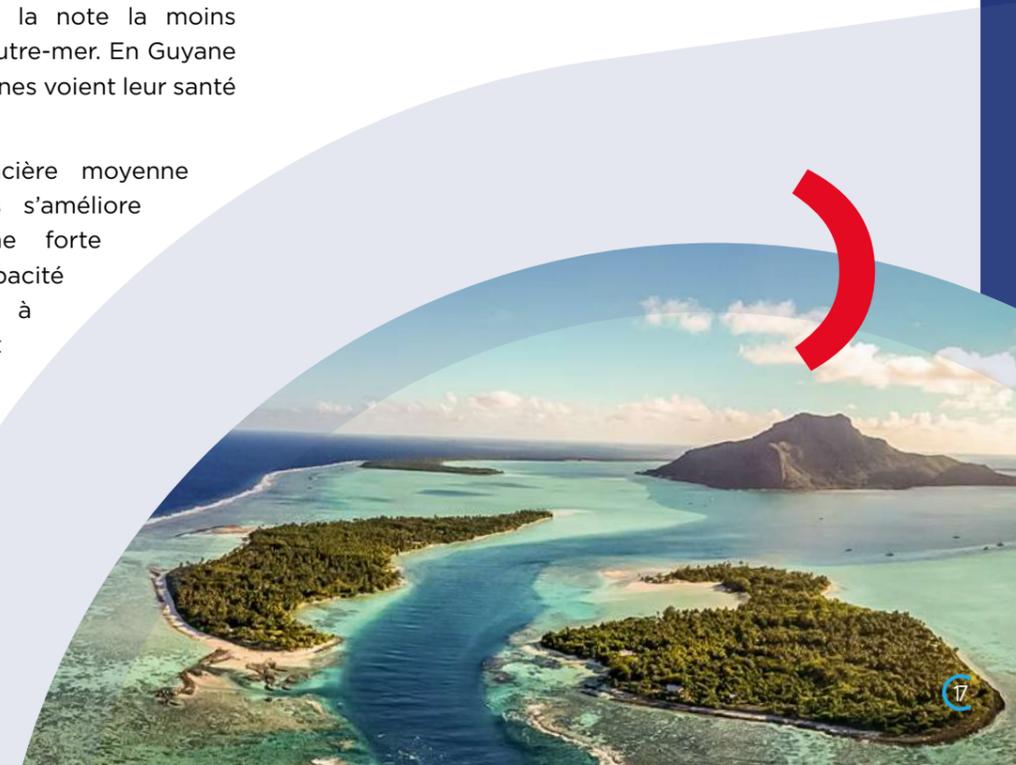
Ces agrégats illustrent également les différences caractérisant ces Communes de leurs homologues métropolitaines : les taux d'endettement et d'épargne des Communes ultramarines sont « modérés » et s'établissent respectivement à 36,2% et 10,1% en 2022.

Selon leur territoire d'appartenance, les Communes ultramarines présentent des trajectoires très différentes.

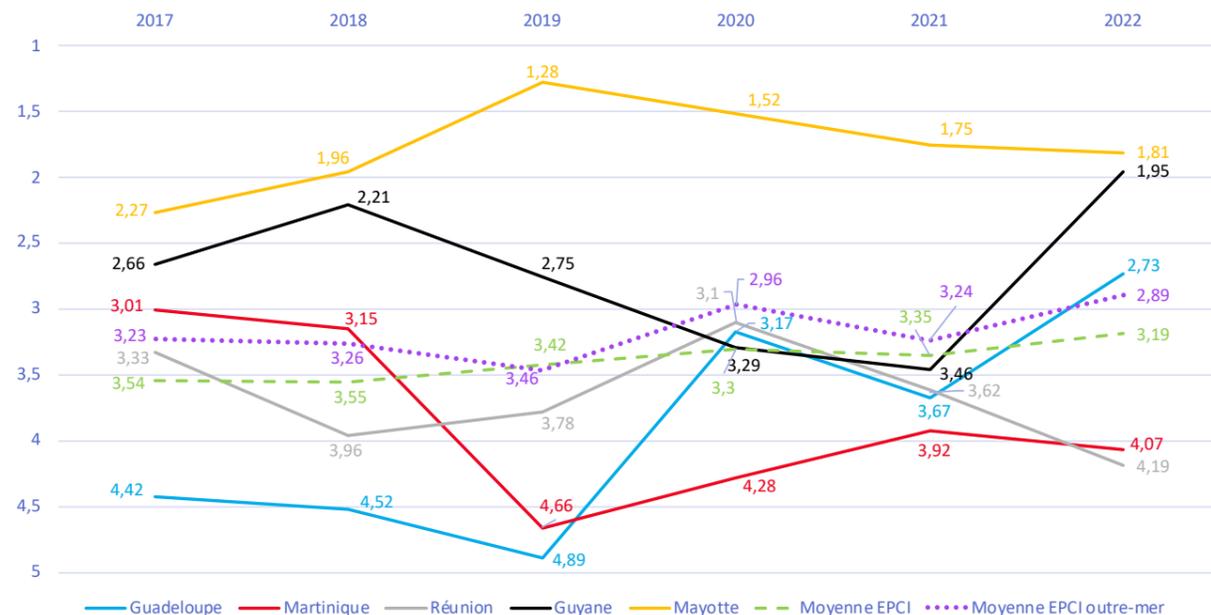
À titre d'illustration :

- **Mayotte** : en 2022, les Communes subissent une très forte hausse de leurs DRF (+12,5%) et une atonie de leurs RRF (+2%). La capacité d'épargne chute de -55%.
- **La Réunion** : en 2022, les Communes affichent une progression légèrement supérieure de leurs RRF (+5,3%) que de leurs DRF (+5,1%). La capacité d'épargne progresse de +7,2%

Pour autant, les notations financières moyennes des Communes de chacun de ces territoires ne traduisent pas ces fortes divergences de trajectoire budgétaire dans la mesure où d'autres paramètres entrent en jeu et en particulier le stock de dette qui varie du simple au double : le taux d'endettement moyen des Communes réunionnaises s'élève à 69,4% alors que celui des Communes mahoraises s'établit à 33,4%.



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



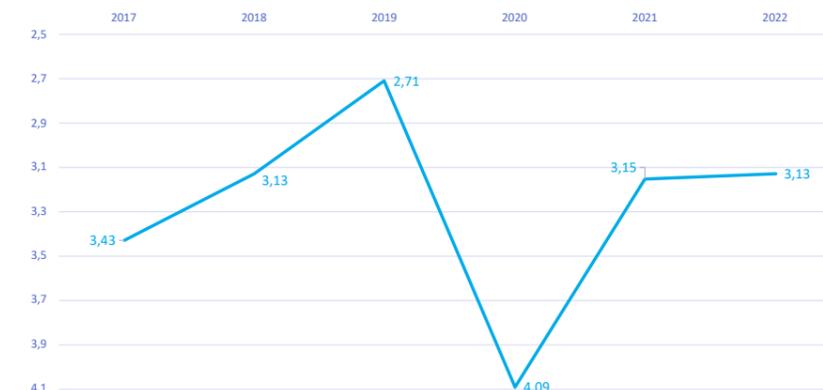
En ce qui concerne les EPCI d'outre-mer, la situation globale est à l'amélioration : une note moyenne de 2,89, soit la meilleure des cinq derniers exercices.

L'amélioration de la santé financière moyenne des GFP ultramarins a été notamment rendue possible par une progression des RRF (+3,5%) légèrement supérieure à celle des DRF (+3,3%). Cela permet à ces intercommunalités de dégager une capacité d'épargne en hausse de 4,8% en 2022 et d'afficher un taux d'épargne brute de 14,4%. En contrepoint, l'encours de dette progresse fortement en 2022 (+19,8%). Le taux d'endettement demeure néanmoins modéré à 44,8%. Cette tendance globalement positive masque toutefois, ici encore, d'importantes disparités entre les territoires, aussi bien dans les notations que dans les trajectoires. Ainsi les GFP guyanais ont-ils connu une nette amélioration de leur situation en 2022, la notation moyenne passant de 3,46 à 1,91. A l'inverse, leurs homologues de la Réunion et de Martinique voient leur santé financière se dégrader.

Ainsi, une analyse au cas par cas doit être privilégiée à une analyse globale d'un niveau de collectivités par territoire ultramarin, d'autant que les faibles effectifs peuvent jouer sur la variation des notations moyennes d'un territoire à l'autre.

Au-delà des Communes et des EPCI, la situation des Régions, Départements et CTU d'outre-mer affiche une grande stabilité en 2022 (3,13 contre 3,15 l'année précédente), confirmant l'embellie observée après une année 2020 dégradée. Le niveau d'avant-crise n'est toutefois toujours pas retrouvé.

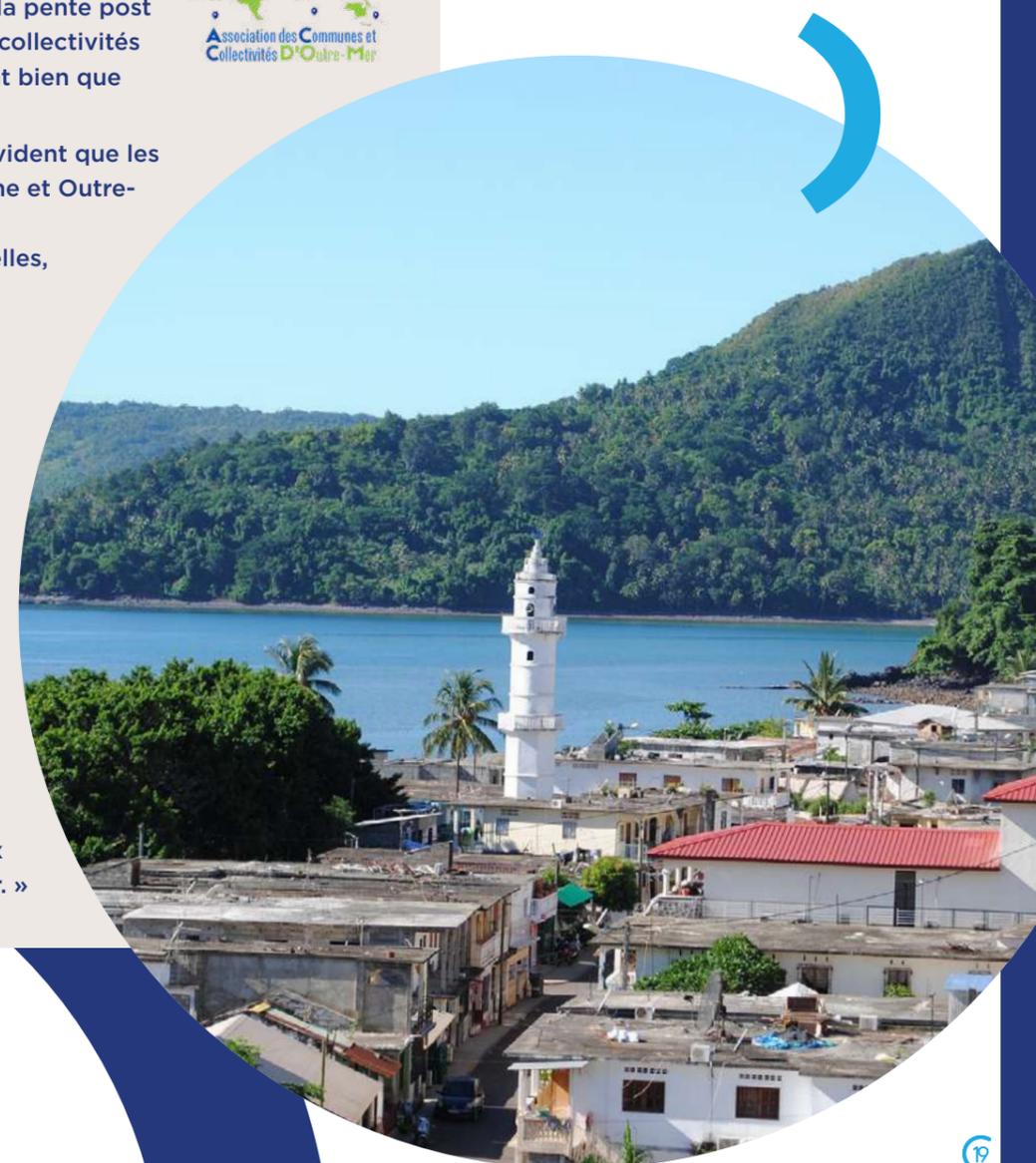
MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES RÉGIONS, DÉPARTEMENTS ET CTU D'OUTRE-MER PAR ANNÉE



LE REGARD DE L'ACCD'OM

Malgré une évidente difficulté pour les collectivités à remonter la pente post Covid, les communes et collectivités ultramarines tentent, tant bien que mal, de relever la tête.

Cependant, il apparaît évident que les disparités entre Hexagone et Outre-Mer sont profondes. Les différences structurelles, ainsi que les retards de fonctionnement des territoires d'Outre-Mer, nécessitant des investissements supérieurs à ceux des collectivités de l'Hexagone, devraient pondérer les analyses financières afin de ne pas laisser les Outre-Mer dans un accès aux financements dégradé. Nous sommes favorables à la mise en place d'indicateurs et de ratios spécifiques aux collectivités d'Outre-Mer.

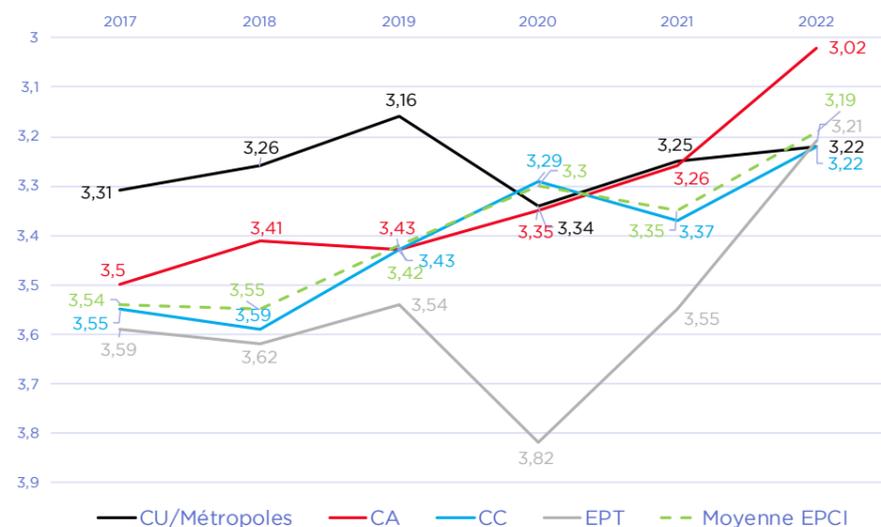


L'INTERCOMMUNALITÉ À FISCALITÉ PROPRE, UNE AMÉLIORATION GLOBALE QUI N'EXCLUT PAS LA PERSISTANCE DE SITUATIONS HÉTÉROGÈNES

Après une très légère dégradation en 2021, l'exercice 2022 s'est traduit pour les GFP par une amélioration de leur santé financière. Cette embellie concerne l'ensemble des catégories de GFP : les CC notamment ont retrouvé une dynamique positive après une légère dégradation en 2021. Déjà constaté l'an passé, le phénomène de convergence entre les différentes catégories de GFP est renforcé en 2022 : CU/Métropoles, CC et EPT affichent la même note moyenne à un centième près (3,22 pour les deux premières, 3,21 pour la troisième). Seules les CA se détachent avec une note de 3,02.

Il est à noter qu'en deux ans les EPT qui avaient été particulièrement touchés par la crise de 2020 ont connu un très net redressement leur permettant de retrouver une situation financière comparable aux autres GFP, leur note passant de 3,82 en 2020 à 3,22 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

+4,8%

L'amélioration de la note moyenne des EPCI à l'échelle nationale entre 2021 et 2022

À l'instar des Communes, les groupements à fiscalité propre (GFP) ont été particulièrement exposés au contexte inflationniste et à la revalorisation du point d'indice de la FPT. Pour autant, la forte résistance des recettes de fonctionnement – en particulier fiscales – leur a permis de supporter le « choc » haussier qu'ont subi leurs dépenses de fonctionnement.

Bénéficiant d'une hausse plus dynamique de leurs recettes (+7,5%) que de leurs dépenses de fonctionnement (+6,9%), les GFP affichent une progression importante de leur épargne brute entre 2021 et 2022. En hausse de 9,5%, la capacité d'épargne de l'intercommunalité à fiscalité propre dépasse pour la première fois le seuil des 10 Mds€ (10,7 Mds€). Le taux d'épargne s'établit à 20,7% en 2022, en légère progression par rapport à 2021 (20,3%).

L'endettement des GFP progresse de 2,65% par rapport à 2021 et s'élève à 49,9 Mds€. Pour autant, du fait de la forte progression des RRF, le taux d'endettement s'inscrit à la baisse à 96,2% versus 100,7% en 2021.

+9,5%

C'est la progression de l'épargne brute des groupements à fiscalité propre entre 2021 et 2022

+18,2%

C'est la hausse du recours à l'emprunt des groupements à fiscalité propre en 2022

LE REGARD D'INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

Les résultats du baromètre de la santé financière des collectivités de l'AFL témoignent d'un retour à une santé financière favorable pour les Intercommunalités en 2022. La note moyenne pour l'ensemble des intercommunalités est en progression constante sur les six dernières années, après un léger recul en lien avec les effets de la crise sanitaire en 2021.

Cette croissance concerne en 2022 les différentes catégories d'EPCI, elle apporte un élément positif dans la capacité financière des intercommunalités à s'engager dans la transition économique et écologique, ou elles sont appelées à jouer un rôle majeur. »





L'HÉTÉROGÉNÉITÉ TERRITORIALE PERSISTE

L'amélioration globale de la santé financière des GFP entre 2017 et 2022 se lit dans l'analyse territoriale. Les analyses de détail à l'échelle des départements sont en revanche ambivalente, pouvant en fonction du nombre de GFP par département refléter une situation globale ou masquer d'importantes disparités.

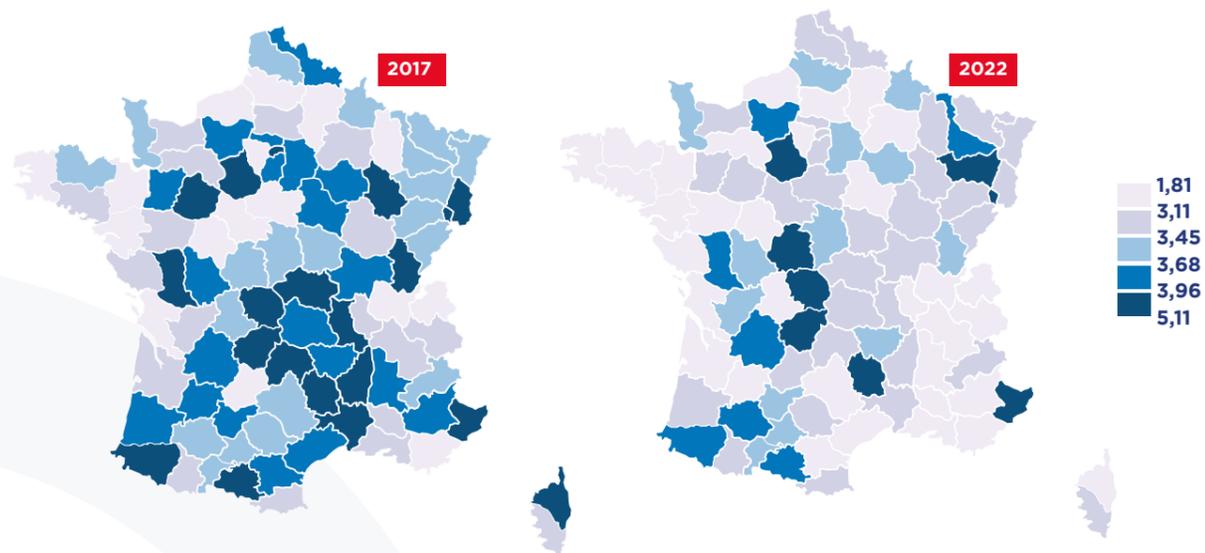
L'amélioration constatée à partir des comptes 2021 et confirmée en 2022 est très largement liée à la sur-représentation des CC et CA au sein des GFP. Pour autant, les segments de GFP - EPT et CU/métropoles - ayant le plus fortement subi les conséquences budgétaires de la crise sanitaire confirment une poursuite du redressement de leur santé financière, en particulier les EPT.

Selon les types de GFP, on note de fortes divergences :

- La capacité d'épargne progresse pour l'ensemble des types de GFP mais selon des dynamiques très différentes : des hausses conséquentes pour les CC (+10,3%), CA (+16,7%) et CU (+9,8%) et modérées pour les métropoles (+2,8%) et les EPT (+1,9%).
- Le stock de dette baisse pour les EPT (-12,2%) et les CU (-1,74%) mais augmente pour les CA (+3,6%), les CC (+2,8%) et les métropoles (+4,1%).

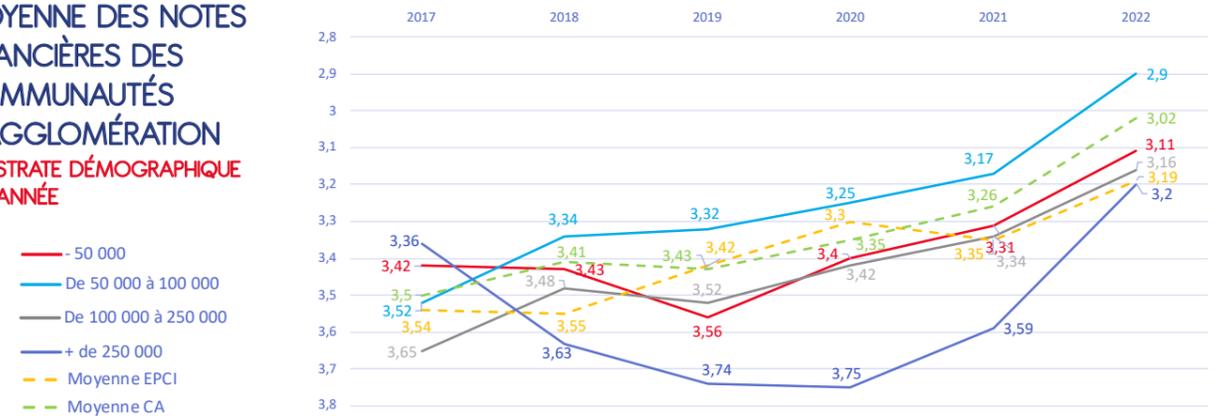
À noter : 101 GFP présentent une épargne nette négative en 2022, soit 8% des GFP. L'élément à souligner est que cette situation dégradée ne concerne que des CC métropolitaines, soit 10% d'entre elles. Ces CC se caractérisent par leur petite taille : à une exception près, elles ne rassemblent pas plus de 50 000 habitants et une petite moitié d'entre elles en compte moins de 15 000.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PAR DÉPARTEMENT 2017 - 2022



FOCUS SUR LES CA ET LES CC

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



Population désormais stable au cours des cinq dernières années, le nombre de communautés d'agglomération s'élève à 227 en 2022.

Avec une croissance des RRF (+8,75%) plus dynamique que les DRF (+6,78%), la capacité d'épargne brute des CA bondit de 16,7% et s'établit à 3,8 Mds€, un montant supérieur à l'épargne brute dégagée en 2019 (2,8 Mds€). La dette poursuit sa progression en 2022 (+3,7%) et le stock s'élève à 17,2 Mds€ fin 2022.

Capacité de désendettement :
4,4 années

Taux d'épargne brute :
21,5%

Taux d'endettement :
95,4%

Dans ce contexte, les CA poursuivent une trajectoire budgétaire favorable déjà observée l'année passée, avec une note moyenne de 3,02 en hausse pour la troisième année consécutive. Le fait remarquable de cet exercice est le rattrapage des CA de plus de 250 000 habitants, dont la situation s'était dégradée entre 2017 et 2020 et avait nettement décroché de la tendance suivie par leurs homologues moins peuplées. En l'espace de deux ans et à la faveur d'un net redressement en 2022, elles sont revenues au niveau des autres CA, avec une note de 3,2.



+16,7%

C'est l'augmentation de la capacité d'épargne brute des Communautés d'agglomération entre 2021 et 2022

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



Le nombre de CC a tendancielleme nt diminué depuis 2014, passant de 1 903 à 992 en 2022. La stabilité prédomine depuis maintenant quatre ans. Ces évolutions institutionnelles n'ont toutefois pas radicalement affecté la trajectoire financière de ces groupements.

La notation financière moyenne des CC se caractérise par une grande stabilité au cours des trois derniers exercices, celle-ci évoluant de 3,30 en 2020, à 3,34 en 2021 puis à 3,32 en 2022. Les différentes strates démographiques ne se détachent qu'assez peu de la moyenne, hormis les CC de plus de 50 000 habitants dont la note moyenne connaît une franche amélioration (2,54 contre 2,97 en 2021).

Les deux premières strates se caractérisent par ailleurs par une proportion non négligeable de CC confrontées à des tensions budgétaires.

Avec une croissance des RRF (+9%) légèrement plus soutenue que les DRF (+8,7%), la capacité d'épargne brute des CC progresse de 10,3% et s'établit à 2,2 Mds€, un montant supérieur à l'épargne brute dégagée en 2019 (1,8 Mds€). La dette poursuit une progression modérée en 2022 (+2,8%) avec un stock s'élevant à 8,2 Mds€ fin 2022.

Capacité de désendettement :
3,7 années

Taux d'épargne brute :
18%

Taux d'endettement :
68,9%

LE REGARD DE FRANCE URBAINE

“ Les grandes villes, grandes communautés et métropoles affichent un niveau de solvabilité satisfaisant, conséquence d'une gestion financière maîtrisée et de règles budgétaires appropriées. Alors que ces grandes collectivités sont en première ligne pour faire face au mur de financement de la transition écologique, il est essentiel qu'elles puissent globalement disposer d'un réel potentiel d'endettement. Naturellement, la moyenne des notes masque des disparités et, à l'issue de l'exercice 2022, la trajectoire n'est notamment pas identique entre les villes et les groupements.

En effet, ces derniers ont été relativement moins impactés par l'explosion du coût de l'énergie et par la hausse du point d'indice, facteurs exogènes qui ont plus fortement pesé sur les grandes villes (lesquelles apparaissent comme étant, avec les régions, la seule catégorie de collectivités à ne pas avoir pleinement reconstitué leur capacité d'autofinancement d'avant la crise sanitaire). »

FRANCE URBAINE
MÉTROPOLES, AGGLOS ET GRANDES VILLES

5 FOCUS SUR LES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX : UNE DÉGRADATION LIMITÉE DE LA NOTATION FINANCIÈRE EN 2022

En 2022, on dénombre 8 882 syndicats intercommunaux et/ou 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 - en fonction de leur nature juridique, des compétences exercées et des modes de financement - rend difficile toute analyse globale. Toutefois, dans leur ensemble, les syndicats se caractérisent par une grande stabilité des notes financières moyennes, celles-ci étant globalement favorables (en moyenne, entre 2,90 et 2,99 entre 2017 et 2022).

MOYENNE DES NOTES DES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX PAR ANNÉE



Les SIVOM - tout en présentant une situation financière globalement favorable - sont structurellement moins bien notés que les SIVU. Leur notation moyenne évolue entre 3,27 et 3,39 entre 2017 et 2022.

En 2022, les notes financières moyennes des syndicats - SIVU et SIVOM - fléchissent globalement avec une note financière moyenne de 2,96 (versus 2,91 en 2021).

En 2022, la légère dégradation de la note moyenne des syndicats tient principalement à une progression des dépenses de fonctionnement (+7,9%) plus dynamique que celle des recettes (+6%). L'explication tient en particulier au poste des achats de biens et services qui pèse fortement dans la structure des DRF des syndicats, celui-ci ayant été fortement dynamisé par la hausse des prix. La revalorisation des rémunérations pèse également.

Malgré ce contexte, les syndicats maintiennent une capacité d'épargne de 3,7 Mds€, montant stable par rapport à 2021.

Les dépenses d'équipement progressent de 7,7 Mds€ à 8,1 Mds€ entre 2021 et 2022. Le stock de dette enregistre une légère décreue passant de 19,1 Mds€ en 2021 à 18,9 Mds€ en 2022⁵.

⁵ L'instabilité du périmètre syndical rend difficile toute analyse annuelle en volumes budgétaires.

6 LES DÉPARTEMENTS EN 2022 : UNE SITUATION FINANCIÈRE FAVORABLE MALGRÉ LA FRAGILITÉ SYSTÉMIQUE DES FINANCES DÉPARTEMENTALES

Les Départements, après une séquence marquée par une amélioration continue de leur santé financière jusqu'en 2019, subissent budgétairement par à-coups depuis 2020 les conséquences des différentes crises.

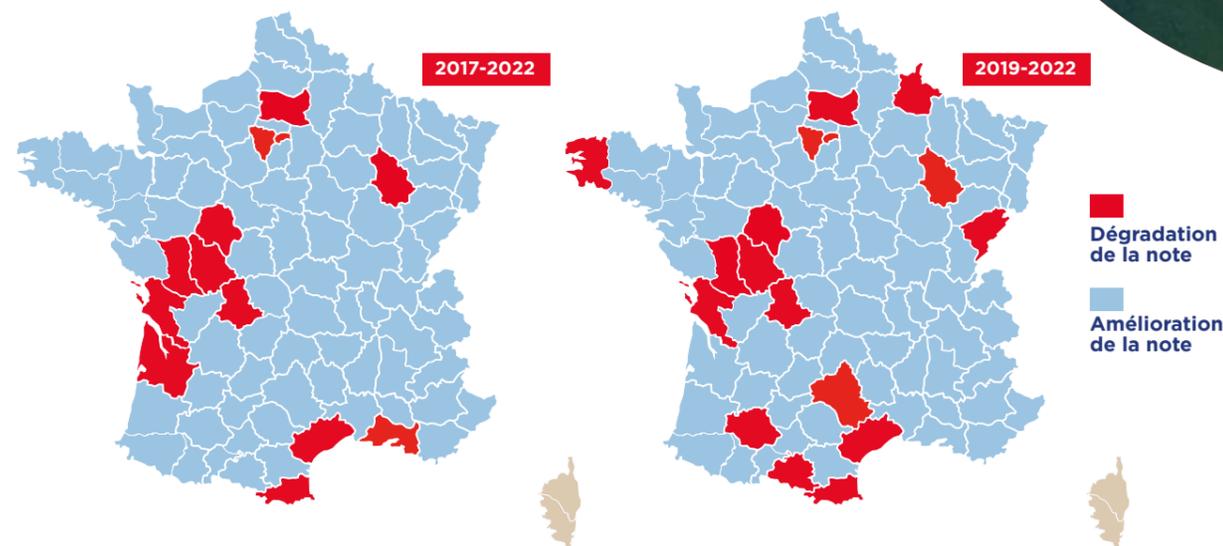
Après un exercice 2021 exceptionnellement favorable en termes de capacité d'épargne, les départements ont été confrontés en 2022 à une équation budgétaire plus complexe. La légère dégradation de la note financière moyenne en 2022 (2,64) intervient après le fort redressement constaté en 2021 (2,56) lui-même consécutif à une forte dégradation en 2020 (3,16).

Cette dégradation de la santé financière des départements en 2022 demeure modérée dans la mesure où, d'une part, malgré la baisse de l'épargne brute, celle-ci demeure élevée et, d'autre part, un désendettement intervient après deux années de fort recours à l'emprunt. Enfin, malgré ce contexte, les départements ont maintenu une forte dynamique d'investissement.

Néanmoins, certains départements apparaissent structurellement fragilisés tant en outre-mer qu'en métropole.



VARIATION DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS ENTRE 2017 ET 2022 ET ENTRE 2019 ET 2022



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 2022.

En 2022, les RRF progressent de 3,3% pour atteindre 72,5 Mds€ (70,1 Mds€ en 2021). Cette augmentation des recettes a été tirée encore une fois par le dynamisme des DMTO même si ceux-ci ont subi le retournement du marché immobilier au second semestre 2022. Les recettes de fonctionnement des départements ont également bénéficié de la hausse de la fraction de TVA et du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance.

Parallèlement, les DRF augmentent de 4% et s'élèvent fin 2022 à 61,3 Mds€ contre 58,9 Mds€ en 2021. Les dépenses de fonctionnement ont augmenté sous l'effet de l'inflation - en particulier le poste achats et les charges externes - et de la revalorisation des rémunérations des fonctionnaires territoriaux. Enfin, si les dépenses au titre du RSA baissent en 2022, les autres allocations individuelles de solidarité - PCH et APA - demeurent orientées à la hausse.

Supportant des DRF dont la progression est légèrement plus soutenue que les RRF, l'épargne brute des Départements se stabilise à un niveau élevé de 11,22 Mds€, montant légèrement inférieur au montant record enregistré en 2021 (11,29 Mds€). Ce niveau d'épargne demeure supérieur à celui dégagé en 2019 (9,4 Mds€).

Le taux d'épargne brute s'établit à 15,5% en 2022 versus 16,1% en 2021.

Les Départements se désendettent en 2022 en limitant le recours à l'emprunt à 2,5 Mds€ (remboursement du capital de 3,4 Mds€). Le stock de dette s'établit à 31,5 Mds€, soit un recul de -2,5% (32,3 Mds€ en 2021). Le taux d'endettement s'établit à 43,5% en 2022 versus 46% en 2021.

L'effort d'équipement des Départements demeure très soutenu avec des dépenses d'investissement hors dette de 12,7 Mds€, soit une progression de 8,5% par rapport à 2021 (11,7 Mds€).

À noter : 2 Départements présentent une épargne nette négative en 2022, l'un en métropole et l'autre en outre-mer.

À noter :

En 2022, pour la première fois, les Départements ont constitué des provisions sur les recettes de DMTO. Conformément à l'article R.3321-4 du CGCT, les Départements (+ CTU, métropole de Lyon et ville de Paris) peuvent désormais affecter en réserves budgétaires des recettes de DMTO. Ce dispositif doit permettre de répondre à un contexte où la majorité des ressources de fonctionnement des Départements sont désormais liées à la conjoncture économique et pour garantir le financement de leurs futurs investissements.

Ce nouveau dispositif a été activé par un tiers des Départements pour un montant total de 704 millions d'euros.

-2,5%

C'est la baisse du stock de dette des Départements en 2022

-3,1%

La dégradation de la note financière des Départements entre 2022 et 2021. Il s'agit du type de collectivité qui connaît la plus forte baisse.

UNE APPROCHE RÉGIONALE CONTRASTÉE

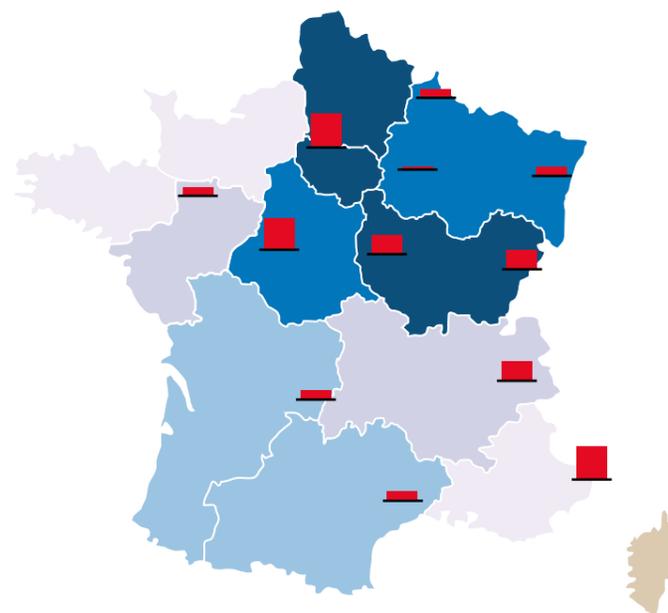
La santé financière des Départements, appréhendée région par région, est meilleure en 2022 qu'en 2019.

La note moyenne des Départements augmente dans toutes les régions, y compris en Île-de-France.

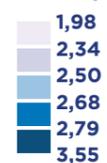
La dégradation limitée de la notation financière moyenne en 2022 n'efface pas la forte amélioration constatée en 2021.

Les Départements des régions Hauts de France, Grand Est et Nouvelle Aquitaine sont à la fois ceux dont les notes moyennes sont les plus dégradées mais aussi ceux qui bénéficient d'une faible amélioration depuis 2019.

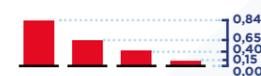
ÉVOLUTION DE LA NOTE DES DÉPARTEMENTS SELON LA RÉGION ENTRE 2019 ET 2022



Note moyenne des Départements de chaque région en 2022



Amélioration de la note moyenne des Départements de chaque région entre 2019 et 2022



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

49

C'est le nombre de Départements qui ont vu leur note financière s'améliorer entre 2021 et 2022

74

C'est le nombre de Départements qui ont vu leur note financière s'améliorer entre 2019 et 2022

UN EFFET « TAILLE » MOINS PERCEPTIBLE

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



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

En 2022, toutes les strates démographiques subissent une trajectoire défavorable et tendent à converger vers une notation financière aux alentours de 2,65-2,7 - à l'exception de la strate 500 000 - 800 000 habitants.

Cette convergence tend à remettre en cause les discours antérieurs qui soulignaient les plus grandes difficultés de certains (très) petits et (très) grands Départements. Indépendamment de la taille, ce sont d'autres déterminants qui peuvent expliquer la plus ou moins bonne santé financière des Départements et en particulier l'environnement socio-économique (taux de chômage, pyramide des âges, ...). Cette dimension se retrouve tant parmi les Départements métropolitains qu'ultramarins.

2,64/7

C'est la note financière moyenne des Départements en 2021

LE REGARD DE L'ASSEMBLÉE DES DÉPARTEMENTS DE FRANCE

Si la situation financière des Départements s'est améliorée au fur et à mesure de ces dernières années, en raison d'importants efforts conduits en gestion ainsi que de la dynamique inattendue des recettes après la crise Covid-19, elle est actuellement impactée à la fois par un certain nombre de mesures décidées par le Gouvernement, mais également par la dégradation du contexte international et par extension de la conjoncture économique. Dans ce contexte de réduction des marges de manœuvre des Départements, il convient de demeurer prudent face au risque de retour de l'« effet ciseaux ».

Ce risque est d'autant plus prégnant qu'ils ne disposent plus de la possibilité d'actionner un levier fiscal pour faire face à des difficultés passagères. Parallèlement, les collectivités départementales seront à court terme confrontées aux défis de la transition énergétique et au vieillissement de la population. »





7 LES RÉGIONS ET CTU EN 2022 : LA POURSUITE DE LA NORMALISATION BUDGÉTAIRE ?

Des évolutions récentes :

- › **Institutions** : création de grandes Régions et création des Collectivités Territoriales Uniques (CTU) qui fusionnent les compétences des Régions et des Départements (Guyane, Martinique, Corse)
- › **Compétences** : reprise de la compétence transport scolaire et interurbain, jusque-là assurée par les Départements, et recentralisation de l'apprentissage
- › **Finances** : suppression de la DGF et de la CVAE et remplacement par des fractions de TVA.

Jusqu'en 2019, ce segment de collectivités affichait la santé financière la plus solide du monde local. Après le « choc » budgétaire subi en 2020, les Régions poursuivent en 2022 le redressement de leur situation financière enclenché en 2021. Celui-ci est toutefois nettement moins prononcé qu'en 2021 et ne permet pas aux régions de retrouver des indicateurs financiers aussi favorables que ceux qui les caractérisaient avant crise.

Avec une note financière moyenne de 2,87 en 2022, les Régions et CTU dans leur ensemble poursuivent le redressement constaté en 2021 (3,06).

Si ce redressement est d'une moindre ampleur qu'entre 2020 et 2021 (de 3,63 à 3,06), cette orientation favorable est le fruit à la fois d'une capacité d'épargne qui poursuit sa progression (+7,3% par rapport à 2021) et d'un recours à l'emprunt moins soutenu qu'au cours de la séquence précédente (+3,7%).

+7,3%

C'est la hausse de l'épargne brute des Régions en 2022 (6,2 Mds).

La capacité d'épargne des Régions n'est toutefois toujours pas revenue à son niveau d'avant-crise et demeure inférieure à son niveau de 2019 (6,4 Mds).





ÉVOLUTION DE LA NOTE DES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES 2017-2022

--- Note moyenne des Régions
 --- Note moyenne des Régions métropolitaines



La capacité d'épargne brute progresse en 2022 et s'élève à 6,2 Mds€. Avec un taux d'épargne brute de 20,8%, les Régions enregistrent une amélioration de 3 points par rapport à 2021 (17,7%). La performance des Régions métropolitaines est sensiblement supérieure (21,4%) à celle des Régions et CTU ultramarines et Corse (17,2%). Néanmoins, la progression de la capacité d'épargne est plus dynamique parmi les CTU que parmi les Régions métropolitaines

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

Les RRF progressent de 3,91% en 2022 et s'établissent à 29,7 Mds€ (28,6 Mds€ en 2021). Cette progression des RRF régionales tient principalement au dynamisme de la fraction de TVA perçue depuis 2021 en compensation de la suppression de la CVAE.

Les DRF augmentent de 3,1% en 2022 pour atteindre 23,5 Mds€ en 2022 versus 22,8 Mds€ en 2021. Cette progression sensible des DRF s'explique principalement par la hausse des contributions obligatoires ainsi que des dépenses de personnel.

En 2022, l'endettement est toujours croissant mais de manière plus modéré. Les Régions ont emprunté 3,4 Mds€ et remboursé 2,1 Mds€ de capital. La dette des Régions et CTU s'élève fin 2022 à 33,9 Mds€. La tendance haussière de la dette régionale est moins dynamique qu'au cours des deux années précédentes, celle-ci étant passée de 28 Mds€ en 2019 à 33 Mds€ en 2021.

Aussi, après deux années de hausse conséquente, en 2022 le taux d'endettement baisse à 102% (versus 116% en 2021) et se rapproche du niveau de 2019 (96,5%).

La capacité de désendettement s'établit à 5,5 années en 2022 (5,55 années pour les Régions métropolitaines et 5,41 années pour la Corse et l'outre-mer) et poursuit son amélioration après la dégradation constatée en 2020 (6 ans en 2020 vs 4,3 années en 2019).

À noter : Aucune Région ne présente une épargne nette négative en 2022.

L'effort d'équipement des Régions demeure soutenu avec des dépenses d'investissement hors dette de 13,4 Mds€, soit une légère baisse de -0,6% par rapport à 2021 (13,5 Mds€), le montant des dépenses d'équipement enregistré en 2021 constituant un plus haut.

ÉVOLUTION DE LA NOTE DES CTU ET RÉGIONS D'OUTRE-MER, ET DE CORSE 2017-2022

--- Note moyenne des Régions
 --- Note moyenne des Régions et CTU Corse et outre-Mer



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.

Cette distinction tend néanmoins à s'estomper de manière assez nette au cours des deux derniers exercices budgétaires. En 2022, la proximité des notes financières obtenues par les Régions métropolitaines et celles du bloc Corse/outre-mer est particulièrement notable.

2,87 / 7

C'est la note financière moyenne des Régions en 2022, en amélioration de 6,2% par rapport à 2021

LE REGARD DE RÉGIONS DE FRANCE



En 2022, la situation financière des Régions reste affectée par les conséquences de la crise sanitaire : les Régions constituent toujours, malgré une amélioration de leur situation financière en 2022, la seule catégorie de collectivité territoriale à ne pas retrouver le montant d'épargne brute constaté en 2019. Marginalement concernées par le « filet de sécurité » et exclues des dispositifs de compensation de l'inflation, elles sont directement affectées par le renchérissement des taux d'intérêt et par l'inflation. Leur capacité de désendettement qui ne retrouve pas son niveau d'avant crise, la perte de dynamisme d'une partie des recettes régionales, la forte hausse des dépenses régionales en raison de l'inflation conduisent les Régions, en 2023, à ajuster plus fortement leur recours à l'emprunt.

Ainsi, leurs dépenses d'investissement pourraient constituer une variable d'ajustement alors même que les besoins en termes d'investissement pour la transition énergétique, et notamment dans le secteur des mobilités et des transports, n'ont jamais été aussi importants. »



DES CRISES AUX ENJEUX ÉCOLOGIQUES ET BUDGÉTAIRES, QUEL CHEMIN POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES ?

En 2021, la forte reprise économique conjuguée au maintien des dispositifs de soutien de l'Etat et au déploiement du plan France Relance avaient créé un contexte favorable aux finances locales.

Malgré un environnement économique complexe en 2022, les collectivités sont parvenues à préserver une forte capacité d'épargne et à contenir leur endettement, alors même qu'elles ont accompli un effort d'équipement remarquable.

Cet exercice budgétaire se révèle contrasté : si en apparence, la trajectoire poursuivie apparaît globalement favorable, elle montre également qu'au sein du bloc communal et des départements des situations divergentes perdurent voire se renforcent.

Cette réalité doit inciter à la prudence pour l'exercice 2023 dans la mesure où d'une part l'inflation est un paramètre persistant de l'économie française et d'autre part la contraction du marché immobilier en année pleine va inévitablement peser sur les recettes fiscales.

En ce printemps 2023, la fin du « quoi qu'il en coûte » est plus que jamais d'actualité avec une exigence de maîtriser les dépenses publiques sous la pression de

l'envolée des taux d'intérêts, d'une dette publique record et des craintes provenant des marchés de capitaux et agences de notation...

Le cadre européen que l'Etat français s'est engagé à respecter indique qu'il faut « assurer une réduction de la dette progressive et crédible mais également accroître l'investissement public en faveur de la transition énergétique ». Dans ce contexte, la bonne tenue des finances locales est un atout, car elles sont en première ligne pour le financement des dépenses nécessaires aux transitions.

Face à cet enjeu existentiel, les collectivités doivent pouvoir fonder leurs actions sur des règles du jeu claires leur assurant notamment des recettes prévisibles et un autofinancement robuste. Elles doivent aussi disposer de nouveaux outils qui leur permettront de rendre lisible et acceptable la part de leur budget d'investissement qui contribuera, y compris par l'endettement, à une transition écologique juste et responsable.

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 circuit court, elle mutualise les besoins de ses membres (Communes, Départements et 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 bancaires 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
Expert finances locales
yann.doyen@afl-banque.fr
06 15 10 23 58

**Vous souhaitez connaître la note
financière de votre collectivité :**
adhesion@agence-france-locale.fr
09 70 81 85 17



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