



| mai 2024

## Enquête

# Situation financière des petites villes 2023-2024

Une fragilisation sensible des budgets locaux



”La transition écologique ne réussira pas sans nos petites villes”

# Sommaire

## Edito

---

### **PARTIE 1 : Une dégradation assez marquée des principaux indicateurs de la santé financière .....p.4**

---

- a) Les petites villes dégagent moins d'épargne
- b) De plus en plus de petites villes déficitaires (au sens de Maastricht)
- c) Un sentiment accru de dégradation financière

### **PARTIE 2 : La trésorerie et l'emprunt au secours des budgets d'investissement des petites villes ...p.5**

---

- a) Un ralentissement de l'investissement local
- b) Une mobilisation accrue de la trésorerie et de l'emprunt
- c) Un essoufflement du soutien financier de l'Etat
- d) Un niveau d'investissement en-deçà des besoins

### **PARTIE 3 : Des dépenses de fonctionnement qui augmentent plus rapidement que les recettes ...p.8**

---

- a) Des recettes fiscales qui progresseront moins en 2024
- b) Une évolution de la DGF très inégale
- c) Une maîtrise de la hausse des dépenses de fonctionnement
- d) Boucler son budget 2024 : un exercice sous haute tension

### **PARTIE 4 : Budgets verts: quelle appréhension par les petites villes ? .....p.10**

---

- a) Un sujet qui monte doucement dans les petites villes
- b) Les Maires de petites villes proposent une définition des dépenses « favorables »

L

Association des Petites Villes de France a réalisé son enquête annuelle auprès des Maires et des DGS de petites villes pour connaître leur situation financière à l'issue de l'exercice 2023, et les perspectives 2024. Les résultats sont basés sur **220 réponses recueillies** entre avril et mai 2024. Trois constats :



**Christophe Bouillon**  
Maire de Barentin  
Président de l'APVF

**Une dégradation assez marquée des principaux indicateurs de la santé financière des petites villes** : alors que l'inflation a sévèrement impacté les budgets des collectivités territoriales, les petites villes doivent puiser dans leur trésorerie, lorsqu'elles en ont une, pour voter leur budget à l'équilibre ou maintenir à flot leurs investissements, à des niveaux pour la plupart très en-deçà des besoins. Sur le terrain, les principaux marqueurs de la situation financière se dégradent rapidement et ce phénomène n'est pas sans inquiéter les Maires qui ne disposent plus de marges de manœuvre pour réaliser de nouvelles économies sauf à remettre en cause le bon fonctionnement des services de proximité.

#### **La trésorerie et l'emprunt au secours des investissements des petites villes :**

alors qu'en 2023, plus des deux tiers des petites villes voyaient leurs dépenses d'investissement augmenter, elles sont à peine la moitié à prévoir une telle hausse en 2024 et ce, alors même que l'ensemble des projets programmés n'a pas été réalisé et que les besoins en matière de transition écologique, et notamment de rénovation thermique des bâtiments publics, et de voirie sont importants.

**« Substituer à la revue des dépenses, un Grenelle des recettes dont l'issue serait bien plus efficace »**



**Loïc Hervé**  
Sénateur de Haute-Savoie  
Président délégué de l'APVF

Si le niveau d'investissement ne diminue pas pour autant et reste stable, c'est grâce à la mobilisation accrue de la trésorerie pour les collectivités qui le peuvent, mais aussi de l'emprunt.

L'investissement public local n'est pas l'apanage des grandes collectivités uniquement. En 2022, les petites villes entre 2 500 et 25 000 habitants, dont le rôle de centralité est primordial, assument près de 40 % de l'investissement total des communes. Alors qu'une attention particulière doit leur être portée, et face au mur d'investissement estimé à plus de 6,5 milliards d'euros par an selon I4CE, elles ne sont que 7 % à pouvoir se targuer d'une hausse du soutien financier de l'Etat. Pour l'APVF, la réussite de la transition écologique ne se fera pas sans les Maires de petites villes, ni sans moyens supplémentaires.

**Des dépenses de fonctionnement qui augmentent plus rapidement que les recettes** : pour de nombreuses petites villes, les dépenses de fonctionnement ont augmenté beaucoup plus vite que les recettes, et particulièrement sur le volet énergétique et la masse salariale. Boucler les budgets 2024 a relevé d'un véritable défi pour beaucoup de Maires de petites villes cette année. Sans marge d'économie en fonctionnement, ils ont dû commencer à réaliser des coupes sur leurs investissements. Ce phénomène montre la nécessité d'organiser un Grenelle des recettes dont l'issue sera bien plus efficace pour les finances publiques qu'une revue des dépenses.



**Antoine Homé**  
Maire de Wittenheim  
1er Vice-président de l'APVF



## PARTIE I.

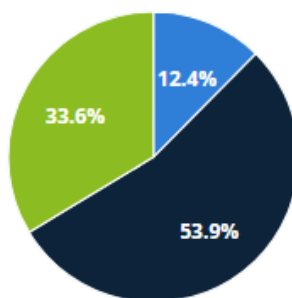
# Dégradation assez marquée des principaux indicateurs de la santé financière des petites villes

### a) Les petites villes dégagent moins d'épargne

*L'épargne nette, ou capacité d'autofinancement nette (CAF nette), est un bon indicateur de la santé financière des collectivités territoriales. Elle correspond à l'épargne brute après déduction des remboursements de dette. Cette épargne permet d'identifier la part de ressources restant disponible pour investir.*

Selon notre enquête, 40 % des petites villes répondantes ont subi une baisse de leur épargne nette en 2023, contre près de 54 % en 2024.

### En 2024, votre épargne nette devrait-elle :



■ augmenter ■ diminuer ■ rester stable

### b) De plus en plus de petites villes déficitaires

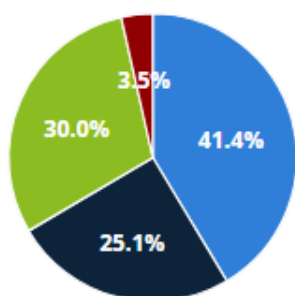
*Au sens courant, le déficit s'exprime relativement à la section de fonctionnement et, s'agissant des collectivités, il s'agit d'un « déficit interdit ». Une définition plus extensive du déficit a été introduite par le droit européen : elle prend en considération l'emprunt de façon indistincte. Pour l'INSEE, le déficit « au sens de Maastricht » correspond au besoin de financement des administrations publiques.*

Si l'équilibre financier des petites villes était jusqu'ici préservé, on commence à dénombrer des situations de déficit plus importantes : elles sont près de 15 % à annoncer un budget en déficit en 2024, contre à peine 3 % l'année précédente.

### c) Un sentiment accru de dégradation financière

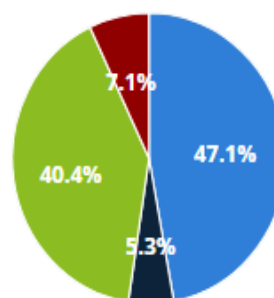
En 2023, un tiers des petites villes considérait que leur situation financière se trouvait dégradée par rapport à 2022. En 2024, cette proportion est augmentée de 10 %. Il est intéressant de constater qu'entre 2023 et 2024, le nombre de petites villes se prévalant d'une amélioration de leur situation diminue considérablement (25 % contre 5 %).

**Selon vous, votre situation financière en 2023 par rapport à 2022 est :**



■ stable ■ meilleure ■ dégradée  
■ très inquiétante

**En 2024, votre situation financière vous paraît-elle :**



■ stable ■ meilleure ■ dégradée  
■ très inquiétante

## PARTIE 2.

### La trésorerie et l'emprunt au secours des budgets d'investissement des petites villes

#### a) Un ralentissement de l'investissement local

Alors qu'en 2023, plus des deux tiers des petites villes voyaient leurs dépenses d'investissement augmenter, elles sont à peine la moitié à prévoir une telle hausse en 2024. L'investissement ne diminuera pas pour autant selon les chiffres de notre enquête, mais sera stable. A noter, il faut le rappeler, que cette dynamique d'investissement est en partie liée aux effets de la hausse des prix.

Ces constats sont contre intuitifs : à mi-mandat, nous assistons en principe à une accélération des dépenses d'investissement. Elles ralentissent ensuite en période pré-électorale, témoignant ainsi de la réalisation du programme d'investissement voté en début de mandat.

Le cycle d'investissement sur le mandat actuel ne s'inscrit donc pas dans la continuité de ce qui était observé lors des mandats précédents.

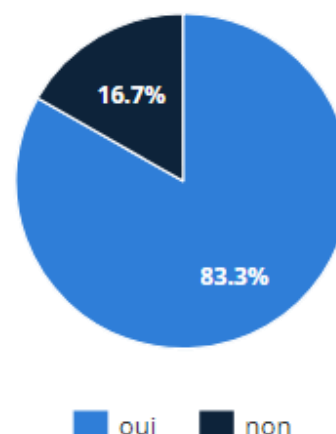
## b) Une mobilisation accrue de la trésorerie et de l'emprunt

On observe depuis environ une décennie une hausse de la trésorerie des collectivités territoriales, avec une accentuation du phénomène après 2020 en raison de la gestion du Covid et de l'inflation énergétique.

Le manque de prévisibilité sur leurs comptes avait en effet poussé les collectivités à être précautionneuses, à l'instar de ce qu'aurait fait un bon père de famille.

Les différentes analyses montrent néanmoins une **baisse du niveau de trésorerie** en 2023 qui pourrait marquer la fin d'un cycle de hausse. Cette prédiction est confirmée par notre enquête puisque, cette année, 83 % des petites villes répondantes indiquent mobiliser leur trésorerie.

### Avez-vous prévu d'utiliser votre trésorerie en 2024 ?



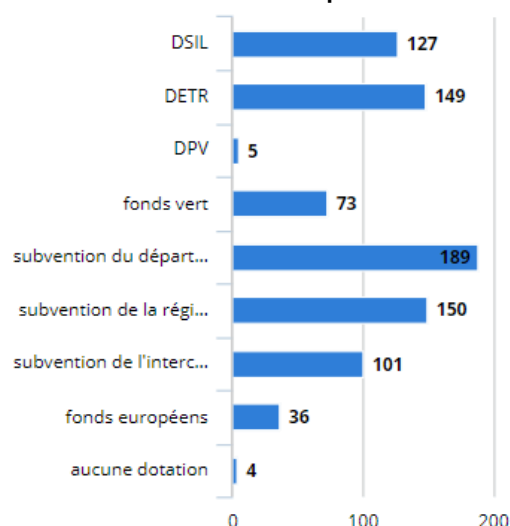
Face à la difficulté d'**équilibrer la section d'investissement**, et pour concrétiser leurs investissements lorsqu'elles ne peuvent les reporter, nombreuses petites villes expliquent également avoir dû recourir à l'emprunt.

## c) Un essoufflement du soutien financier de l'Etat

Les résultats de l'enquête sont nets : seuls 7 % des petites villes enquêtées se prévalent d'une hausse du soutien de l'Etat. Elles sont 40 % à constater une baisse de ce soutien et 53 % à ne constater aucune variation.

A noter que la DSIL et la DETR font partie des principales dotations d'investissement perçues par les petites villes, derrière les subventions des départements et des régions. Le fonds vert constitue à ce jour un levier de financement moins convainquant.

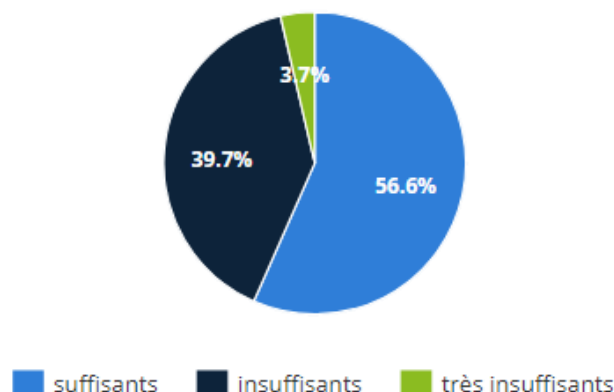
### Avez-vous perçu des dotations d'investissement ? Lesquelles ?



## d) Un niveau d'investissement en-deçà des besoins

Malgré la relative stabilisation du niveau de dépenses entre 2023 et 2024, près de 45 % des petites villes enquêtées jugent leurs investissements insuffisants ou très insuffisants.

### Vos investissements ont-ils été :



Les domaines dans lesquels les investissements sont particulièrement insuffisants selon notre enquête sont les suivants :

## Rénovation thermique des bâtiments communaux

Enfouissement de réseau

Mobilités douces

Amélioration des équipements publics

Voirie Isolation des bâtiments

Transition écologique

Eclairage public

Préservation de l'environnement

Préservation des milieux naturels

Patrimoine historique

Mise en accessibilité des bâtiments

Défense incendie

Vidéoprotection

Dimensionner les équipements publics

Aménagements de centre-ville

Achats de matériels

Création d'aires de stationnement

Parmi les raisons invoquées de cette insuffisance, le manque de trésorerie pour faire avancer les travaux, la baisse de l'épargne et la difficulté à équilibrer la section d'investissement.

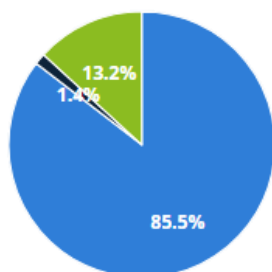
## PARTIE 3.

# Des dépenses de fonctionnement qui augmentent plus rapidement que les recettes

### a) Des recettes fiscales qui progresseront moins en 2024

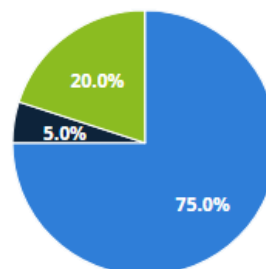
En 2024, les recettes issues de la fiscalité locale augmentent pour un nombre moins important de petites villes qu'en 2023 (75 % contre 86 % l'an passé). A noter également que davantage de petites villes voient leurs recettes fiscales diminuer.

#### En 2023, vos recettes fiscales ont-elles :



■ augmenté ■ diminué ■ recettes stables

#### En 2024, vos recettes fiscales devraient-elles :



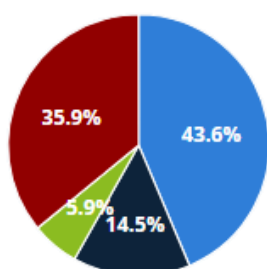
■ augmenter ■ diminuer ■ rester stables

**Les taux augmentent plus que les années précédentes.** Alors que les précédentes années seule une faible minorité de petites villes augmentait les taux d'imposition, elles sont 18 % à avoir voté une hausse de leur taux d'impôts fonciers en 2023 et 15 % en 2024. **Ces hausses se situent entre 1 et 6 %.** De manière plus exceptionnelle, elles peuvent monter jusqu'à 10 %, voire 20 %.

### b) Une évolution de la DGF très inégale

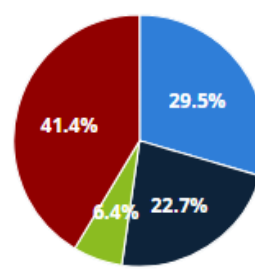
De moins en moins de petites villes voient leur DGF en volume augmenter en 2024. Elles sont légèrement plus nombreuses à voir leur DGF

#### En 2023, votre DGF a-t-elle :



■ augmenté ■ diminué  
■ DGF nulle ou négative ■ DGF stable

#### En 2024, votre DGF devrait-elle :



■ augmenter ■ diminuer  
■ DGF nulle ou négative ■ DGF stable

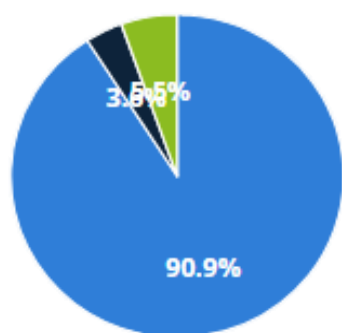


### c) Une maîtrise de la hausse des dépenses de fonctionnement

S'il y a bien un domaine où la quasi-totalité des petites villes partage le même constat : l'évolution à la hausse de leurs dépenses de fonctionnement.

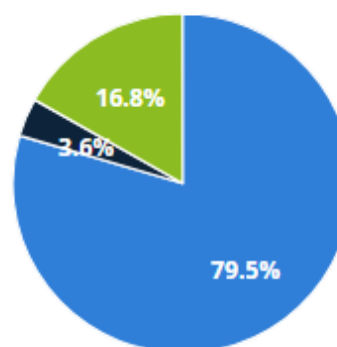
A noter qu'un effort de rationalisation est fourni par les petites villes en 2024, comme en témoigne les diagrammes si dessous :

#### En 2023, vos dépenses de fonctionnement ont-elles :



■ augmenté ■ diminué  
■ dépenses de fonctionnement stables

#### En 2024, vos dépenses de fonctionnement devraient-elles :



■ augmenter ■ diminuer ■ rester stables

Alors qu'elles étaient près de 91 % à voir leurs dépenses de fonctionnement augmenter en 2023, cette proportion tombe à 79,5 % en 2024.

Nombre de petites villes déclarent avoir fait d'importants efforts d'économie : renégociation des contrats en cours ou arrivant à échéance, changement de fournisseurs, non remplacement de départs en retraite, fermeture de services...

### d) Boucler son budget 2024 : un exercice sous haute tension

Pour de nombreuses petites villes, les dépenses de fonctionnement ont augmenté beaucoup plus vite que les recettes, notamment sur le volet énergétique, la masse salariale, et les prestations de services.

L'extinction des dispositifs exceptionnels d'aide est regrettée par la plupart des répondants qui continuent à faire face à l'explosion de leurs dépenses d'énergie et à d'autres dépenses liées à l'inflation (alimentation ...) en 2024.

La hausse du point d'indice et l'alignement des salaires sur l'inflation ont eu pour effet de contraindre fortement les dépenses de personnel, sans aucune marge de manœuvre tant les besoins de recrutement sont importants pour beaucoup de petites villes.

## PARTIE 4.

# Budgets verts : quelle appréhension dans les petites villes ?

Annexe « impact du budget pour la transition écologique » prévue par l'article 191 de la loi de finances pour 2024

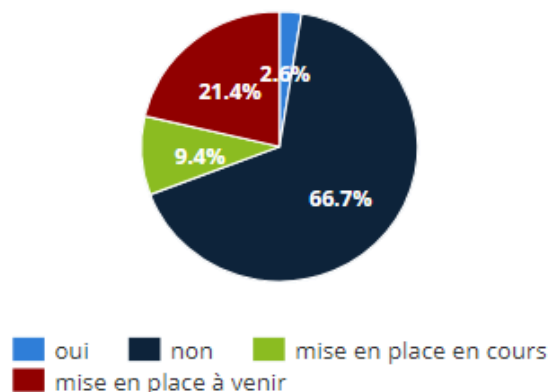
Cette annexe doit être produite à partir des comptes administratifs 2024 produits en 2025 par toutes les entités de plus de 3500 habitants qui mettent en œuvre le référentiel budgétaire et comptable M57. Elle vise à coter l'impact environnemental des dépenses d'investissement réalisées par les collectivités selon tout ou partie des six axes de la taxonomie européenne : 1) atténuation du changement climatique ; 2) adaptation au changement climatique ; 3) utilisation durable et la protection des ressources aquatiques et maritimes ; 4) transition vers une économie circulaire ; 5) prévention et le contrôle de la pollution ; 6) protection et la restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

### a) Un sujet qui monte doucement dans les petites villes

Au terme de l'article 191 de la loi de finances pour 2024, un état intitulé « Impact du budget pour la transition écologique » doit être annexé au compte administratif ou CFU à compter de l'exercice 2024. A la question « cette disposition pose-t-elle des difficultés ? », deux tiers des petites villes enquêtées ont répondu « oui ». Pour un tiers des petites villes la mise en œuvre de l'annexe de l'article 191 de la loi de finances pour 2024 ne pose pas de difficultés.

Si elles sont encore majoritaire à n'avoir pas mis en place de budget vert, elles sont relativement nombreuses à s'intéresser au sujet : Près de 3 % ont déjà mis en place leur budget vert ; près de 9,5 % sont en train de le mettre en place et 21,5 % envisagent de le faire prochainement. Ces chiffres ne sont pas négligeables :

### Avez-vous mis en place un budget vert ?



## b) Les Maires de petites villes proposent une définition des dépenses « favorables »

Nous avons interrogé les élus des petites villes sur leur manière de définir une dépense « favorable ». Il y a une réelle cohérence dans les réponses révélant le caractère assez intuitif de l'exercice :

« La réponse n'est pas la même en fonction de l'objectifs, mais de manière générale et dans le cadre du budget vert une dépense est favorable si » :

« Elle permet de réduire l'impact de la collectivité sur le dérèglement climatique. »

« Elle a pour objectif de réduire les prélèvements sur les ressources : eau potable, énergies... ou qui permet de produire de l'énergie verte. »

« Sur un ou plusieurs paramètres, [elle] contribue à maintenir un environnement dans un état viable ou à améliorer la qualité d'un environnement pour l'être humain sans menacer son équilibre floristique et faunistique naturel. »

« Elle permet des économies d'énergie ou qui a des conséquences vertueuses sur l'environnement. »

« Elle limite la production de déchets. »

« Elle vise à diminuer le bilan carbone (achat de véhicules électriques, installer des panneaux solaires...), à favoriser la recharge des nappes phréatiques (création de noues, mise en place de surfaces perméables dans nos travaux), préférer les achats locaux. »

« Actions ayant un effet vertueux pour l'environnement et sur la qualité de vie des habitants. Les thèmes du bien vivre et de la santé publique sont des éléments aussi déterminant. »

« Elle limite les émissions de gaz à effet de serre. »

« Une dépense favorable à l'environnement est une dépense évitée. »

« Une dépense favorable est une dépense qui n'est pas motivée que par l'aspect financier mais aussi par l'impact sur l'environnement . »



**Association des Petites Villes de France**

42, boulevard Raspail - 75007 Paris

Tél. : 01 45 44 00 83 - Fax : 01 45 48 02 56

[www.apvf.asso.fr](http://www.apvf.asso.fr)

**Contact presse : [echenillat@apvf.asso.fr](mailto:echenillat@apvf.asso.fr)**