

Observatoire des Finances
et de la Gestion publique Locales

Les enjeux financiers du renouvellement du patrimoine des communes et intercommunalités

Avril 2026

Collection Cap sur...
Collecter, Analyser, Partager

**« Cap sur les enjeux financiers du renouvellement du patrimoine des communes et intercommunalités - Avril 2026
Une publication de l’Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales**

Directeur de la publication : Thomas Rougier
Auteurs : Clémence Bizau, Thomas Rougier

Les résultats présentés dans cette étude sont le fruit de traitements opérés par l’OFGL à partir des données des comptes de gestion de la DGFIP.

L’OFGL remercie Olivier Wolf (AATF) pour l’impulsion initiale de ce travail et la définition d’une première approche méthodologique, ainsi que pour son accompagnement et ses conseils tout au long des travaux.

L’OFGL remercie les membres de son comité scientifique et technique, qui ont contribué à l’interprétation des résultats, représentants des structures suivantes : AFIGESE, AFL, AMF, AMRF, ANCT, APVF, Cour des Comptes, D. Budget, DGCL-DESL, DGFIP-GP1B, DG Trésor, Départements de France, France Urbaine, INSEE, Intercommunalités de France, La Banque Postale, Régions de France, SNDGCT.

L’OFGL reste seul responsable des résultats présentés.

Sommaire

Synthèse	4
Un volume financier global important	7
Un patrimoine communal de 645 Md€ en 2024 constitué principalement de bâtiments et de voiries	7
Pour les groupements à fiscalité propre, un patrimoine de 310 Md€ tourné vers les réseaux	8
La répartition du patrimoine communal et son portage intercommunal	11
Un volume d’actif par habitant disparate au sein de chaque strate démographique de communes, avec un socle élevé pour les petites communes.....	11
Montée en charge des actifs intercommunaux avec la population.....	14
La soutenabilité du financement du renouvellement patrimonial	17
Un niveau d’actif communal qui s’accompagne d’un besoin structurel de renouvellement	17
La recherche d’un équilibre entre épargne, subventions et dette pour financer l’usure du patrimoine	19
<i>Des ressources financières diverses pour le renouvellement patrimonial des communes</i>	19
<i>Des ressources propres plus favorables dans les groupements mais davantage orientées vers les subventions versées</i>	22
<i>Une dette faible au regard du stock d’actifs des collectivités</i>	23
Précisions méthodologiques	25

Pour aller plus loin, consultez les estimations par collectivité

Les montants individuels d’actif réévalué ainsi que les principaux ratios d’analyse, pour les collectivités de l’échantillon, sont disponibles dans deux bases de données accessibles sur data.ofgl.fr :

- [Actif réévalué des communes 2024](#)
- [Actif réévalué des groupements à fiscalité propre 2024.](#)

Synthèse

Dans un contexte marqué par des besoins croissants en lien avec les enjeux climatiques et des contraintes budgétaires accrues, cette étude propose une analyse du patrimoine du bloc communal, en mettant l'accent sur les enjeux financiers liés à son renouvellement. Elle s'appuie pour cela sur la mesure d'un **stock d'actifs théorique, obtenu en excluant les immobilisations entièrement amorties, et en revalorisant à prix actuel les immobilisations restantes**. Cette approche permet de comparer les actifs entre collectivités, tout en conservant les spécificités liées à la nature et à l'évolution de leurs investissements.

Le patrimoine communal, y compris Paris, représente deux tiers de l'actif du bloc communal hors syndicats, avec un total de 645 Md€ en 2024 sur leurs budgets principaux et annexes, contre 310 Md€ pour les groupements à fiscalité propre. L'actif des communes se compose majoritairement de bâtiments et de voiries, tandis que le patrimoine intercommunal se distingue par une forte présence des budgets annexes, notamment dans les domaines de l'eau, de l'assainissement et des transports, traduisant une spécialisation technique plus marquée.

Rapporté à la population, le niveau d'actif des communes sur leurs budgets principaux et annexes, hors Paris, s'élève à 9 202 € par habitant en moyenne ; il présente une relative homogénéité entre strates démographiques, malgré une forte dispersion au sein de chaque strate. Les toutes petites communes se caractérisent toutefois par un niveau d'actif par habitant plus élevé, en raison de l'existence d'un socle minimal d'équipements incompressible. Rapporté aux recettes de fonctionnement, le poids du patrimoine apparaît nettement plus élevé dans les petites communes, traduisant une contrainte financière plus forte. À l'inverse, les grandes communes présentent un niveau d'actif par habitant plus modéré, principalement du fait du transfert d'équipements

vers l'intercommunalité. En consolidant les actifs des communes et des groupements, le **niveau d'équipement du bloc communal atteint 14 101 € par habitant en valeur brute**. La part du patrimoine portée par les intercommunalités augmente avec la taille des territoires et leur niveau de centralité, dépassant 50 % dans les plus grandes villes.

Au-delà de ces constats de structure, l'étude met en évidence un enjeu central : la soutenabilité financière du renouvellement du patrimoine. **Chaque année, environ 4,1 % du stock d'actifs des communes atteint sa fin de vie théorique ; le taux de vétusté moyen du patrimoine fin 2024, soit la part qui est amortie, est de 44,6 %.** Cette usure dépend notamment de la composition du parc : les petites communes, plus dotées en infrastructures de longue durée de vie, renouvellent moins fréquemment leur patrimoine, tandis que les grandes communes disposent d'équipements plus diversifiés et en moyenne plus récents du fait d'un ajustement plus régulier de leur offre aux besoins émergents.

Si, en moyenne, les dépenses d'équipement des communes réalisées actuellement apparaissent légèrement supérieures au niveau d'usure, ce constat doit être nuancé : ces dépenses ne sont pas exclusivement consacrées au renouvellement, mais incluent également l'acquisition de nouveaux actifs ou des travaux en cours. Par ailleurs, le patrimoine génère des coûts récurrents significatifs, notamment en matière d'entretien ou d'assurance, qui s'ajoutent aux besoins d'investissement.

La question du financement de ce renouvellement est donc déterminante. **Le délai de renouvellement patrimonial, qui mesure le nombre théorique d'années nécessaires pour reconstituer le stock d'actifs par la seule épargne brute, s'élève à 35,4 ans pour les communes, soit un niveau nettement supérieur à la durée de vie moyenne des actifs (24,6 ans).** Cela signifie que l'autofinancement

ne permet pas, à lui seul, d'assurer le renouvellement du patrimoine dans des conditions soutenables, en particulier pour les petites communes.

Dans ce contexte, **le financement repose sur un équilibre entre épargne, subventions reçues et recours à l'emprunt.** Les subventions d'investissement et le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) couvrent une part significative de l'usure annuelle, en particulier pour les petites communes, très dépendantes des recettes d'investissement qu'elles perçoivent. Les grandes collectivités, en revanche, s'appuient davantage sur leur capacité d'autofinancement.

Globalement, les ressources propres que constituent l'autofinancement complété des subventions et dotations reçues permettent de couvrir l'usure annuelle du patrimoine (115%). Mais cette situation masque des tensions qui peuvent apparaître dans certains territoires pris individuellement, 41% des communes présentent un rapport inférieur à 100%. Ces ressources propres ont par ailleurs d'autres usages, comme le remboursement de la dette, le financement des nouveaux projets et des subventions versées à des tiers, ces dernières étant particulièrement élevées chez les plus grandes communes.

Les groupements à fiscalité propre présentent une situation facialement plus favorable, avec une capacité d'autofinancement supérieure pour le renouvellement de leur patrimoine. **Le délai de renouvellement des intercommunalités (22,9 ans) est proche de la durée de vie moyenne de leurs actifs (23,7 ans)**, ce qui traduit une meilleure soutenabilité théorique. Toutefois, cette analyse doit être nuancée par le poids important des subventions qu'elles versent et par l'importance des investissements en cours, qui ne sont pas intégrés dans les indicateurs d'usure. Chez les plus grands groupements, les subventions d'investissement versées à des tiers représentent l'équivalent de plus du quart de leur épargne brute.

Enfin, la mise en regard du patrimoine et de la dette montre que le niveau d'endettement reste modéré au regard du volume d'actifs détenus. **Pour les communes, la dette représente en moyenne 12 % du stock d'actifs, et environ 21 % pour les groupements.** Ce ratio, plus élevé dans les territoires urbains, traduit un recours plus fréquent à l'emprunt pour financer leurs équipements, tandis que les petites collectivités privilégient davantage l'autofinancement et les subventions reçues.

Une approche inédite pour mesurer le patrimoine du bloc communal

Ce 31^{ème} numéro de la collection *Cap sur* vise à mesurer la pression financière que représentent le maintien et le renouvellement du patrimoine porté par le bloc communal (communes et groupements à fiscalité propre). A l'heure où s'est clôturé un mandat local porteur d'un niveau d'investissement important, où les collectivités doivent poursuivre voire amplifier leurs efforts face aux enjeux climatiques, la gestion du patrimoine existant doit s'imposer dans un paysage financier contraint.

Cette publication a pour objectif de mettre en lumière ce patrimoine grâce à une méthode inédite. Les données présentées sont le fruit d'un travail de réévaluation de l'actif comptable des collectivités locales : un stock d'actif théorique a été reconstitué pour chaque commune et chaque intercommunalité, à partir des mouvements comptables enregistrés dans les comptes de gestion entre 2012 et 2024, auxquels ont été appliquées de manière homogène des règles d'amortissement et une revalorisation à prix actuel¹. Cette méthodologie, inspirée de celle proposée par Olivier Wolf dans la Lettre du Financier Territorial de novembre 2025², permet de construire un patrimoine réévalué comparable entre collectivités, qui conserve les différences structurelles liées à la diversité des investissements entrepris (bâtiments, routes, matériels...) et à leur évolution dans le temps.

Les actifs pris en compte sont les actifs matériels et immatériels amortissables³, comme les constructions, les réseaux ou les équipements⁴. Les terrains et les participations financières sont exclus du champ de cette méthode de ré-

évaluation car ils ne font pas l'objet d'un amortissement, ils sont pris en compte dans les deux premières parties de cette étude à leur valeur inscrite en 2024 et exclus de la 3^e partie (analyse). Les immobilisations en cours ne sont pas non plus prises en compte dans la partie de cette étude consacrée à l'analyse financière (3^e partie) : n'étant pas encore mises en service, elles ne sont pas amorties et ont vocation à être intégrées aux comptes d'immobilisations correspondants une fois l'équipement achevé et mis en utilisation. Le travail de réévaluation a été mené sur la quasi-totalité des communes françaises (34 914 communes), à l'exception de celles ayant connu une défusion entre 2012 et 2024, et sur un échantillon d'intercommunalités dont le périmètre est resté relativement stable sur la période 2012-2024⁵ (865 groupements).

Cette étude propose donc de mesurer, de décrire et de comparer le patrimoine non financier du bloc communal, en mettant en évidence la valeur économique théorique des biens détenus, leur vétusté et les besoins de renouvellement associés. Cette approche rend possible le calcul d'indicateurs clés tels que le taux de vétusté et le délai de renouvellement patrimonial⁶, et donc leur intégration dans l'analyse financière généralement davantage orientée sur le passif des collectivités. Elle permet également de mettre en parallèle le patrimoine et la dette, et d'évaluer la capacité des collectivités à financer le renouvellement de leurs biens, que ce soit par autofinancement, subventions ou recours à l'emprunt.

¹ Voir les précisions méthodologiques p.25

² Olivier Wolf, Pour un ratio de renouvellement patrimonial, La Lettre du Financier Territorial, novembre 2025

³ A l'exception des collections et œuvres d'art, conservées dans le champ de l'étude mais non amorties.

⁴ Sont pris en compte l'ensemble des immobilisations corporelles (compte 21) hors terrains (211 et 2171), les concessions et droits similaires (205), ainsi que les autres immobilisations incorporelles (208).

⁵ Ont été retenus les groupements présents en 2024, y compris ceux issus de fusions intervenues entre 2012 et 2024, dès lors que la variation de leur population suite à une fusion n'excède pas 5 % entre deux années consécutives sur la période 2012-2024.

⁶ Les formules de ces ratios sont résumées dans la note méthodologique p.25.

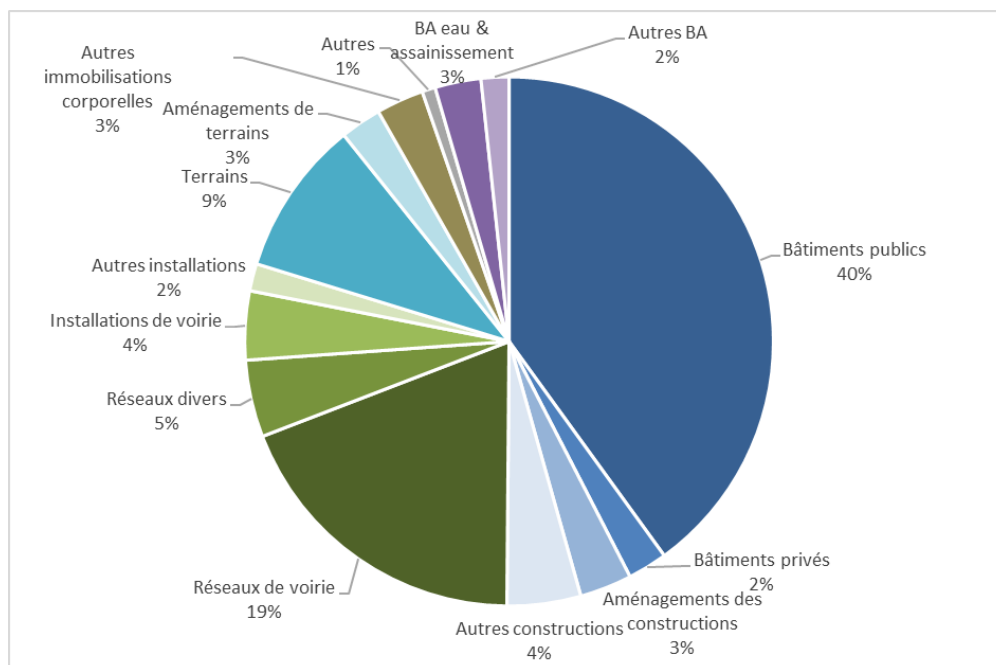
Un volume financier global important

Un patrimoine communal de 645 Md€ en 2024 constitué principalement de bâtiments et de voiries

Sur les budgets principaux uniquement, le stock d'actif brut des communes hors terrains s'établit à 501,9 Md€ fin 2024, et le stock d'actif net, soit les actifs bruts diminués de leurs amortissements cumulés, à 280,9 Md€⁷. L'ajout des montants inscrits dans les comptes des budgets annexes des communes en 2024

porte le total à 530,5 Md€ d'actif brut et 299,0 Md€ d'actif net. Les budgets annexes représentent donc environ 6 % de l'actif total détenu par les communes⁸. Par ailleurs, sur l'ensemble de leurs budgets principaux et annexes, s'ajoutent à ce stock d'actif 51,0 Md€ de terrains, 62,8 Md€ d'immobilisations en cours⁹ et, à la marge, 0,28 Md€ d'immobilisations reçues par affectation¹⁰ qui ne sont pas retenus dans le périmètre de cette étude mais permettent d'évaluer le patrimoine communal total à 644,6 Md€.

Figure 1 : Composition du stock d'actif brut avec terrains des communes au 31/12/2024



Source : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes (BA). Echantillon de 34 914 communes. L'actif brut utilisé, pour les budgets principaux, est l'actif brut réévalué, augmenté des montants comptables 2024 inscrits aux budgets annexes et aux comptes d'immobilisations en cours. Le poste « Réseaux divers » comporte notamment les réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement, les réseaux d'électrification, ou encore les réseaux câblés ; le poste « Autres » comporte notamment le mobilier, le matériel informatique, le matériel de transport, les collections et œuvres d'art, les autres installations, matériels et outillages techniques et les immobilisations incorporelles.

⁷ Montants obtenus par extrapolation à partir des actifs réévalués obtenus sur l'échantillon de 34 914 communes, sachant que les communes de notre échantillon détiennent 99,96 % de l'actif comptable total des communes (cf. les précisions méthodologiques p.25)

⁸ En y ajoutant les terrains, les budgets annexes représentent 5 % de l'actif brut total des communes. Dans le reste de l'étude, seules les valeurs réévaluées de l'actif brut des budgets principaux seront prises en compte pour les communes, les résultats restant très similaires lorsqu'on y ajoute l'actif comptable des budgets annexes.

⁹ Comptes 231– Immobilisations corporelles en cours et 232 – Immobilisations incorporelles en cours, hors, quand c'était possible, les subventions d'équipement versées (2324), qui ne sont pas incluses le périmètre des immobilisations incorporelles retenues pour cette étude.

¹⁰ Comptes 221 à 228.

Le patrimoine des communes se compose, pour presque la moitié, de constructions (40 % de bâtiments publics, 2 % de bâtiments privés, 3 % d'aménagements de constructions et 4 % d'autres constructions comme les bâtiments modulaires). Les réseaux de voirie occupent un peu moins d'un cinquième de leur patrimoine (19%), et les terrains 9 %. Les réseaux divers, comme les réseaux d'électrification, les réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement, ou encore les réseaux hydrants représentent 5 % de leur actif total, auxquels peuvent être ajoutés 3 % au titre des budgets annexes « eau et assainissement ».

Le patrimoine des communes est globalement réparti entre les communes de manière similaire à la population ; toutefois, à mesure que la taille d'une commune augmente, la part d'actifs qu'elle détient devient proportionnellement plus faible que sa part dans la population totale. Par exemple, les communes de plus de 100 000 habitants hors Paris concentrent 12,3 % de la population mais seulement 10 % de l'actif des communes. Le rôle des intercommunalités, qui sera décrit plus loin dans cette étude, explique une partie de ce constat.

Tableau 1 : Répartition de l'actif des communes au 31/12/2024

	Part des communes	Part de la population	Part de l'actif
< 100 h.	9,4%	0,3%	0,7%
100-200h.	15,4%	1,2%	1,8%
200-500h.	27,1%	4,6%	5,4%
500-2 000 h.	32,2%	16,6%	17,4%
2 000-3 500 h.	6,6%	9,0%	9,4%
3 500-5 000 h.	2,8%	6,2%	6,6%
5 000-10 000 h.	3,5%	12,8%	12,8%
10 000-20 000 h.	1,6%	11,3%	11,0%
20 000-50 000 h.	1,0%	16,4%	15,6%
50 000-100 000 h.	0,3%	9,2%	9,3%
> 100 000h. (hors Paris)	0,1%	12,3%	10,0%

Source : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. L'actif brut utilisé est l'actif brut réévalué, augmenté des montants comptables 2024 des terrains, des budgets annexes et réalisations en cours.

Pour les groupements à fiscalité propre, un patrimoine de 310 Md€ tourné vers les réseaux

Le stock d'actif brut hors terrains des groupements à fiscalité propre s'élève à 141,7 Md€ fin 2024 pour leurs budgets principaux uniquement, et le stock d'actif net à 95,3 Md€¹¹. En y ajoutant les montants inscrits dans les budgets annexes, l'actif brut est porté à un total de 252,7 Md€ et l'actif net à 162,9 Md€. Les budgets annexes représentent donc 44 % de l'actif

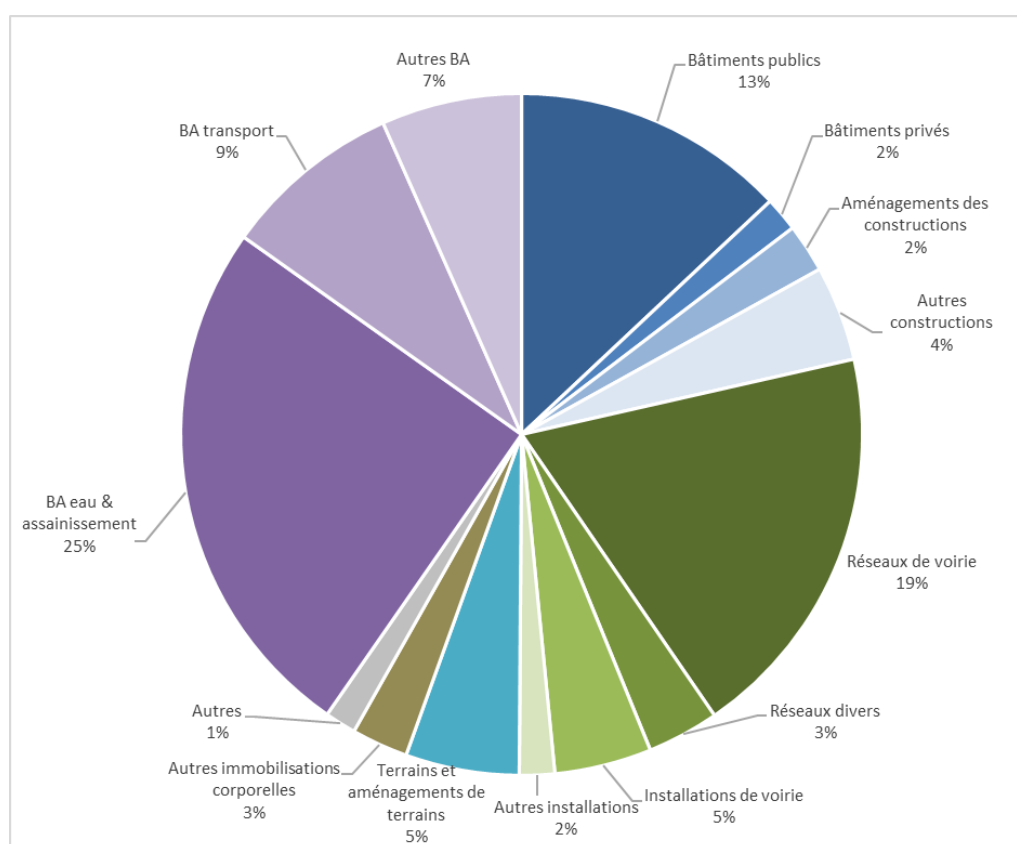
brut et 42 % de l'actif net total détenu par les groupements à fiscalité propre, soit une part beaucoup plus importante que pour les communes. Pour un quart des groupements, l'actif brut de leurs budgets annexes représente moins de 9 % du total de l'actif brut détenu, et pour un autre quart, l'actif brut de leurs budgets annexes représente plus de 58 % du total

¹¹ Montants obtenus par extrapolation à partir des actifs réévalués obtenus sur l'échantillon de 865 groupements à fiscalité propre (GFP), sachant que les GFP de l'échantillon détiennent 76 % de l'actif comptable total des GFP (cf. les précisions méthodologiques p.25)

de leur actif brut¹². Les terrains, par ailleurs, représentent 10,9 Md€, les immobilisations en cours 46,2 Md€, et les immobilisations reçues par affectation 0,19 Md€, ce qui équivaut à un patrimoine intercommunal total de 310,0 Md€. L'ensemble des constructions de leurs budgets principaux (bâtiments publics, bâtiments privés, autres constructions et aménagements des constructions) représente 21 % de l'actif total des groupements à fiscalité propre. La voirie dans leurs budgets principaux est, comme

pour les communes, un poste important du stock d'actif des groupements à fiscalité propre et représente un peu moins d'un cinquième de leur patrimoine (19 %). L'actif des budgets annexes occupe une part beaucoup plus importante dans le patrimoine des groupements : un quart de leur actif est inscrit dans les budgets annexes d'eau et assainissement¹³, 9 % dans des budgets annexes de transport¹⁴.

Figure 2 : Composition du stock d'actifs bruts avec terrains des groupements à fiscalité propre au 31/12/2024



Source : Traitement OFGL à partir des balances comptables des groupements à fiscalité propre 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes (BA). Echantillon de 865 groupements à fiscalité propre. L'actif brut utilisé, pour les budgets principaux, est l'actif brut réévalué, augmenté des montants comptables 2024 inscrits aux budgets annexes et aux comptes d'immobilisations en cours. Le poste « Réseaux divers » comporte notamment les réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement, les réseaux d'électrification, ou encore les réseaux câblés ; le poste « Autres » comporte notamment les constructions sur sol d'autrui, les autres immobilisations corporelles, le mobilier, le matériel informatique, le matériel de transport, les collections et œuvres d'art, les aménagements divers et les immobilisations incorporelles.

¹² Dans le reste de l'étude, lorsque les résultats des GFP seront présentés de manière isolée et non cartographiquement, ils intégreront les montants d'actif issus de leurs budgets principaux réévalués, et les montants comptables de leurs budgets annexes non retraités. Les budgets annexes ne nécessitent pas les mêmes retraitements que les budgets principaux car l'amortissement y est pratiqué de manière plus fine.

¹³ M49 et M49A.

¹⁴ M43.

L'actif des groupements est davantage décorrélé de la distribution de la population que celui des communes : il est détenu en majorité par les intercommunalités très urbaines. Les métropoles (hors Métropole du Grand Paris) concentrent 36 % de l'actif, alors qu'elles ne

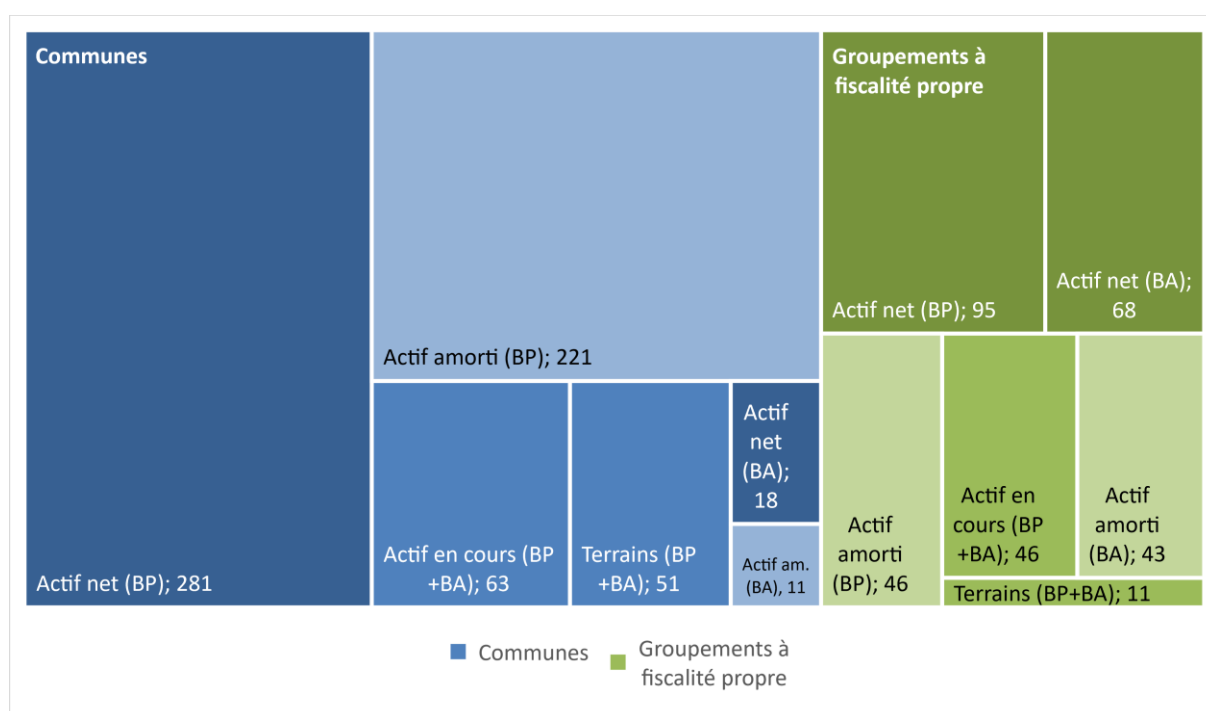
rassemblent que 19 % de la population, tandis que les communautés de communes détiennent 21 % de l'actif alors qu'elles représentent 33 % de la population. Ces résultats sont la traduction d'un niveau d'intégration intercommunale plus fort en milieu urbain dense.

Tableau 2 : Répartition de l'actif des groupements à fiscalité propre au 31/12/2024

Nature juridique du groupement	Part de la population	Part de l'actif
Communautés de communes	32,6%	20,9%
Communautés d'agglomération	36,1%	32,6%
Communautés urbaines	4,7%	7,8%
Etablissements publics territoriaux (EPT)	7,5%	2,7%
Métropoles	19,0%	36,0%

Source : Traitement OFGL à partir des balances comptables des groupements à fiscalité propre 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes, hors Paris. L'actif brut considéré, pour les budgets principaux, est l'actif brut réévalué pour les 865 groupements à fiscalité propre de l'échantillon, et l'actif brut comptable pour les 401 autres groupements. Cet actif est augmenté des montants comptables bruts des actifs des budgets annexes, des actifs en cours et des terrains.

Figure 3 : Synthèse de la répartition de l'actif du bloc communal, au 31/12/2024 (en Md€)



Source : Traitement OFGL à partir des balances comptables des groupements à fiscalité propre 2012-2024 DGFIP, budgets principaux (BP) et annexes (BA). L'actif brut utilisé, pour les budgets principaux, est l'actif brut réévalué pour les collectivités de l'échantillon, et l'actif brut comptable pour les autres. Les montants des budgets annexes, des terrains et des actifs en cours sont les montants comptables 2024.

La répartition du patrimoine communal et son portage intercommunal

Un volume d'actif par habitant disparate au sein de chaque strate démographique de communes, avec un socle élevé pour les petites communes

Fin 2024, dans les budgets principaux et annexes des communes hors Paris, immobilisations en cours et terrains inclus, la valeur patrimoniale par habitant, soit leur niveau d'actif brut par habitant, est en moyenne de 9 202 €. Ce montant représente le volume total d'actif détenu par les communes, encore en état d'utilisation, rapporté à la population. En ne considérant que la part de l'actif qui n'est pas théoriquement amortie, soit la valeur économique réelle de leur patrimoine, on trouve un niveau d'actif net par habitant de 5 846 €.

L'actif brut par habitant présente une forte dispersion au sein de chaque strate de population ; au total, un quart des communes ont un niveau d'actif brut par habitant inférieur à 6 546 €, et un autre quart présente un niveau supérieur à 13 116 €. La dispersion est particulièrement prononcée au sein de la plus petite strate de population (communes de moins de 500 habitants).

En revanche, les valeurs médianes sont relativement proches d'une strate à l'autre, ce qui traduit que le niveau d'équipement par habitant reste globalement comparable entre les différentes tailles de commune mais avec, au sein de chaque strate, des disparités fortes. Cela rejoint le constat d'une répartition similaire entre actif et population présenté en première partie.

Principale exception à ce constat, la valeur patrimoniale par habitant est plus élevée pour les plus petites communes (moins de 500 habitants), qui comptent en moyenne 11 899 € par habitant d'actif brut, soit plus de 2 000 € de

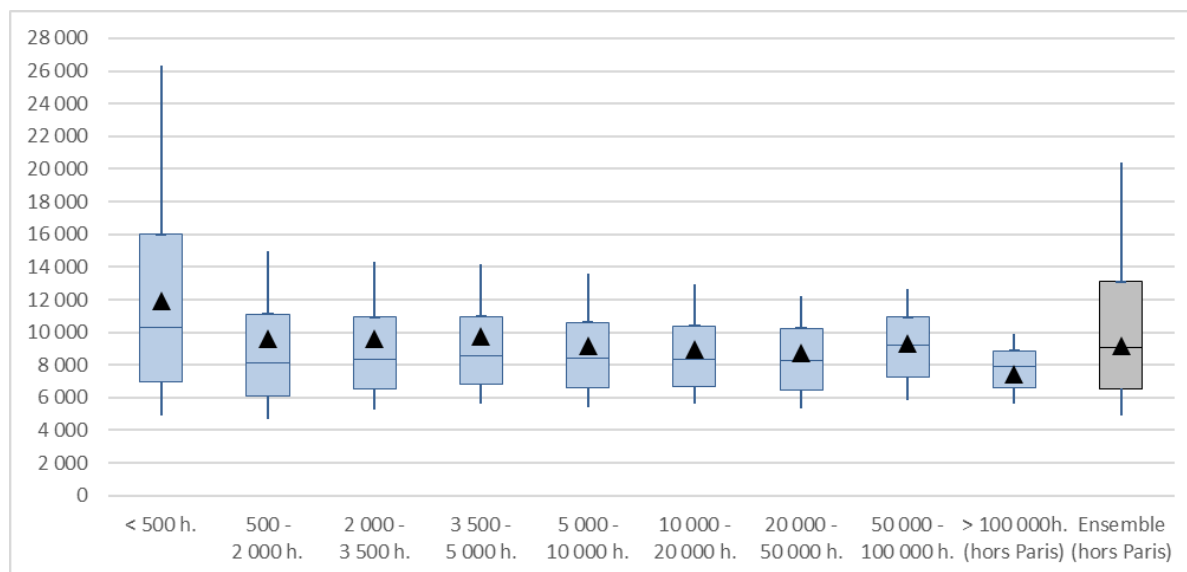
plus par rapport aux communes de 500 à 2 000 habitants (9 639 €). Il existe un socle minimal d'équipement incompressible, qui pèse proportionnellement davantage pour les petites communes (bâtiments administratifs, voirie, réseaux d'éclairage public, patrimoine historique...).

Parmi les facteurs différenciants entre communes, des critères géographiques peuvent intervenir. Ainsi, le niveau d'actif brut par habitant et le caractère montagnard d'une commune sont corrélés¹⁵ : les communes de montagne ont à leur charge des équipements plus coûteux et parfois spécifiques du fait de leur topographie contraignante, des contraintes météorologiques et de la dispersion de leur population (réseaux d'eau ou d'énergie plus complexes, routes plus longues et difficiles à entretenir, services publics spécifiques liés au déneigement...).

Le niveau d'actif brut par habitant est en revanche plus faible pour les très grandes communes (plus de 100 000 habitants hors Paris), qui comptent en moyenne un niveau d'actif brut par habitant de 7 448 €. Cette spécificité s'explique tout d'abord par l'intégration intercommunale plus marquée pour ces communes : une part plus importante des équipements est portée par les groupements. Cela peut également, à la marge, suggérer l'existence d'un effet de plafonnement dans les grandes villes, où le patrimoine par habitant progresse moins vite que la population. Ce phénomène peut résulter d'économies d'échelle, ou refléter des contraintes urbaines : l'espace disponible pour de nouveaux équipements est limité, et l'optimisation du patrimoine existant peut être privilégiée à l'acquisition ou la construction de nouveaux actifs.

¹⁵ Coefficient de corrélation de Spearman de 0,39.

Figure 4 : Distribution de l'actif brut par habitant, par strate de population des communes, au 31/12/2024



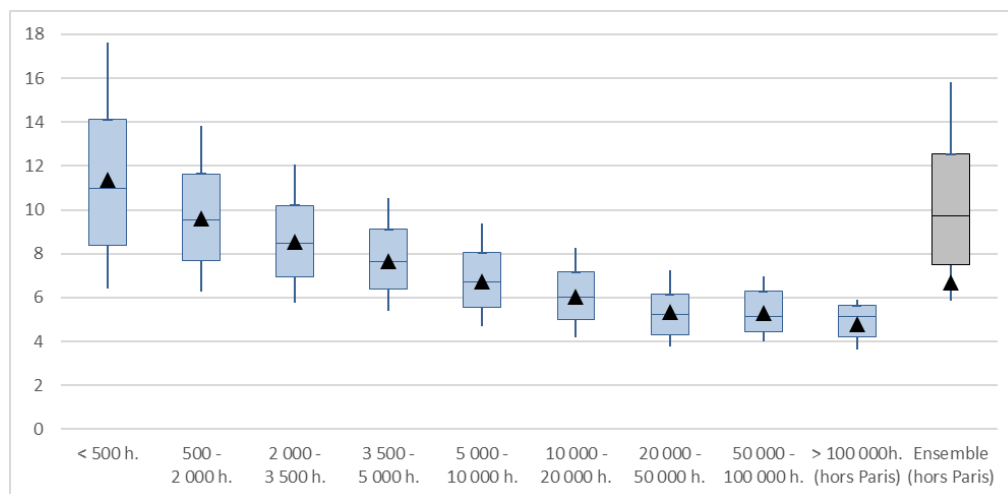
Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes, hors Paris, immobilisations en cours et terrains compris. Echantillon de 34 913 communes. Les rectangles représentent l'intervalle compris entre le premier quartile de la distribution (limite basse : 25 % des communes sont en-dessous de cette valeur) et le troisième quartile (limite haute : 25 % des communes sont au-dessus de cette valeur). La ligne au centre du rectangle correspond à la médiane. Les extrémités des traits indiquent respectivement le 10e décile (10 % des communes ont une valeur inférieure) et le 90e décile (10 % ont une valeur supérieure). Les moyennes sont représentées par un triangle noir.

Rapporté aux recettes de fonctionnement annuelles, le stock d'actifs bruts diminue avec la taille des communes : en moyenne, le stock d'actifs bruts représente l'équivalent de 5,4 années de recettes, mais varie de 9,8 ans pour les communes de moins de 500 habitants à 3,6 ans pour les communes de plus de 100 000 habitants. Il existe également une corrélation positive entre le niveau d'actif brut exprimé en années de recettes de fonctionnement et le caractère rural de la commune¹⁶ ; la cartographie de l'actif brut des communes en années de recettes de fonctionnement confirme le poids fort du stock d'actifs dans les zones rurales comparativement à leurs ressources (massif Central, centre Bretagne, région Grand Est...). Un niveau socle d'actif pèse donc sur les plus

petites communes rurales qui connaissent en outre des niveaux de recettes de fonctionnement plus faibles. À l'inverse, les communes d'outre-mer se distinguent par des niveaux particulièrement faibles d'actif brut rapporté à leurs recettes, en raison d'un stock d'actifs communaux plus limité. Cette situation tient notamment au fait qu'une part importante de l'investissement public y est portée par d'autres niveaux de collectivités : les groupements à fiscalité propre à La Réunion et en Guyane, mais surtout les régions Guadeloupe et Réunion, le département Mayotte, ou les collectivités territoriales uniques de Guyane et Martinique. À Mayotte, les syndicats jouent également un rôle significatif dans le portage des équipements.

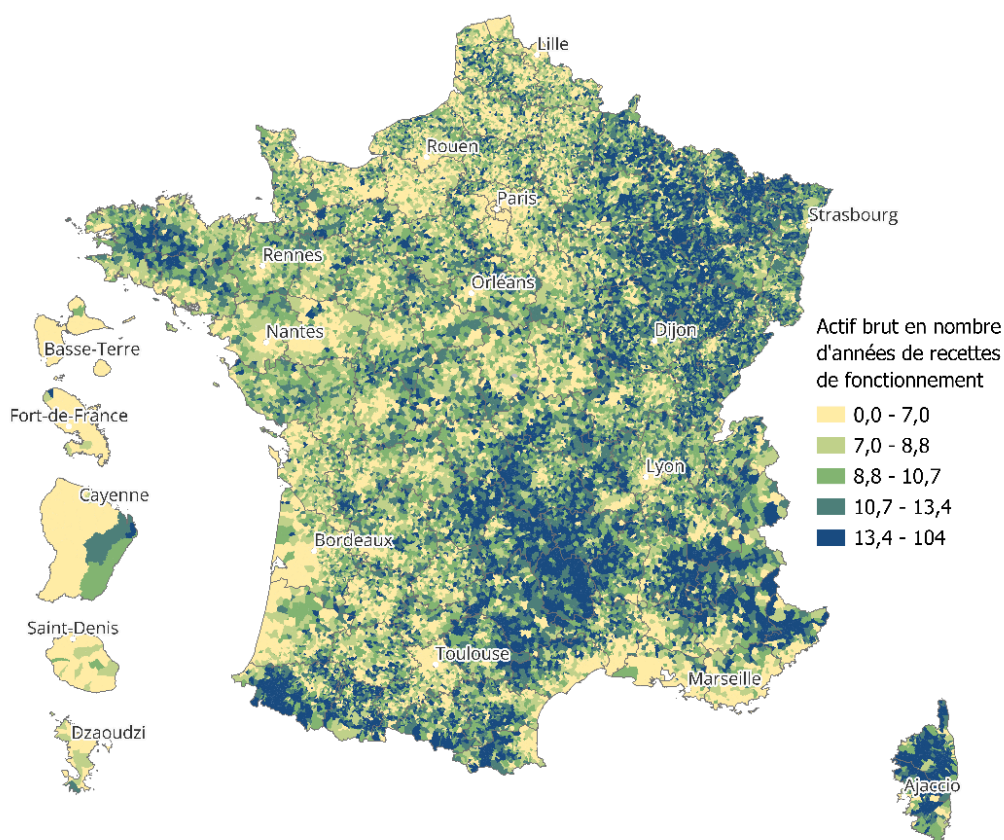
¹⁶ Coefficient de corrélation de Spearman de 0,33.

Figure 5 : Distribution de l'actif brut en nombre d'années de recettes de fonctionnement, par strate de population des communes au 31/12/2024



Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes, hors Paris, actifs en cours et terrains compris. Echantillon de 34 913 communes. Les rectangles représentent l'intervalle compris entre le premier quartile de la distribution (limite basse : 25 % des communes sont en-dessous de cette valeur) et le troisième quartile (limite haute : 25 % des communes sont au-dessus de cette valeur). La ligne au centre du rectangle correspond à la médiane. Les extrémités des traits indiquent respectivement le 10e décile (10 % des communes ont une valeur inférieure) et le 90e décile (10 % ont une valeur supérieure). Les moyennes sont représentées par un triangle noir.

Figure 6 : Carte de l'actif brut des communes, en nombre d'années de recettes de fonctionnement, au 31/12/2024



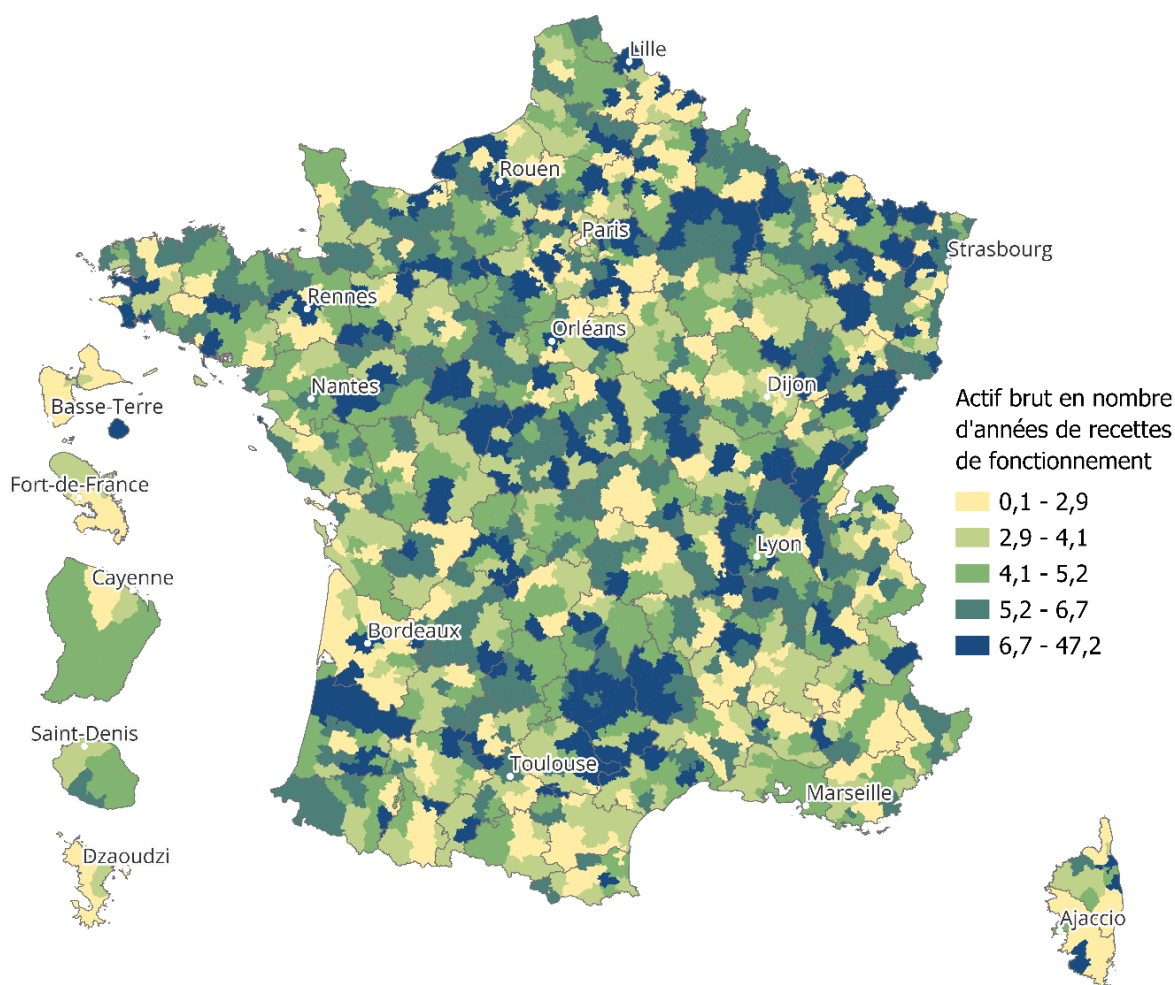
Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes. Echantillon de 34 914 communes. L'actif brut considéré, pour les budgets principaux, est l'actif brut réévalué ; il est augmenté des montants comptables bruts des actifs des budgets annexes, des actifs en cours et des terrains.

Montée en charge des actifs intercommunaux avec la population

Le niveau d'actif brut des communes, par habitant ou rapporté aux recettes, est le reflet de leur effort d'équipement au cours des années ; mais cet effort est notamment fonction de la place occupée par d'autres acteurs sur leur territoire (syndicats, établissements publics lo-

caux...) et en particulier de leur intégration intercommunale. Comme sur la partie précédente portant sur les communes, l'actif des groupements correspond ici à l'actif réévalué pour les 865 groupements de notre échantillon, auquel s'ajoutent les valeurs comptables brutes des actifs inscrits dans les budgets annexes, des immobilisations en cours et des terrains¹⁷.

Figure 7 : Carte de l'actif brut comptable des groupements à fiscalité propre, en nombre d'années de recettes de fonctionnement, au 31/12/2024



Source : Balances comptables des groupements à fiscalité propre 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes. L'actif brut considéré, pour les budgets principaux, est l'actif brut réévalué pour les 865 groupements à fiscalité propre de l'échantillon, et l'actif brut comptable pour les 401 autres groupements. Cet actif est augmenté des montants comptables bruts des actifs des budgets annexes, des actifs en cours et des terrains.

¹⁷ Pour les 401 groupements hors échantillon, les valeurs comptables de l'actif ont été retenues pour l'actif de leurs budgets annexes, afin d'avoir une couverture cartographique exhaustive.

Géographiquement, des niveaux d'actif brut plus élevés s'observent dans certains groupements au sein desquels l'actif communal était faible (dans les Landes, la Loire, l'Indre-et-Loire...), et particulièrement dans les grandes métropoles (Bordeaux, Rouen, Nantes, Marseille...). D'autres territoires, souvent de plus faible densité, se caractérisent par un niveau d'actif élevé à la fois dans les communes et les intercommunalités (la Marne, la Moselle, la Lozère, l'Aveyron...). Cela peut être le résultat d'un héritage industriel, notamment dans l'Est, qui a conduit à la création d'équipements structurants aujourd'hui portés à la fois par les communes et les intercommunalités, ou d'une densité de population particulièrement faible qui amène à une charge patrimoniale plus importante à la fois pour les communes et les intercommunalités.

En redistribuant l'actif des groupements à leurs communes membres au prorata de la population, un niveau d'actif brut du bloc communal (communes et groupements) peut être associé à chaque commune. Sur l'ensemble des budgets principaux et annexes, en prenant en compte les immobilisations en cours et les terrains, il s'élève en moyenne à 14 101 €/hab. et passe à 9 285 €/hab.¹⁸ en valeur nette des amortissements théoriques.

A partir de 500 habitants, la valorisation du patrimoine du bloc communal a tendance à augmenter avec la taille démographique de la

commune, elle passe ainsi de 13 313 €/hab. pour les communes de 500 à 2 000 habitants à 15 166 €/hab. pour celles de plus de 100 000 habitants hors Paris.

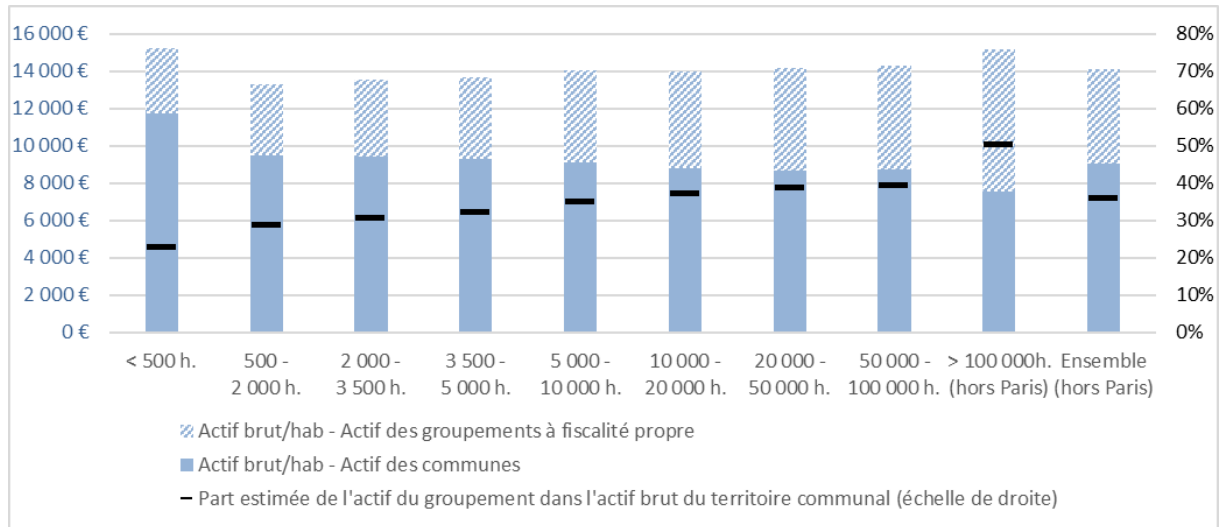
La part occupée par l'actif intercommunal dans le stock d'actifs total du territoire communal est en moyenne de 36 %¹⁹ mais augmente avec la population, et est particulièrement élevée dans les très grandes communes, pour lesquelles elle atteint plus de 50 %. La part intercommunale croît également avec le niveau de centralité, et atteint 46 % pour les centres majeurs. Cela est lié au fait que plus la commune est peuplée, plus l'intercommunalité est intégrée et plus les compétences exercées à l'échelle intercommunale portent sur des équipements lourds et structurants (mobilités urbaines, zones d'activités économiques plus importantes, équipements culturels ou sportif spécifiques...).

Ces résultats témoignent également des charges de centralité de certaines communes, qui supportent des équipements qui relèvent d'une logique de réseau servant l'ensemble du bassin de vie, et qui sont donc davantage portés par l'intercommunalité. Le portage intercommunal des équipements permet la mutualisation d'équipements plus lourds au sein des groupements, et l'allègement de la charge portée par les villes-centre.

¹⁸ Ces montants ont été calculés sur l'échantillon des 25 406 communes membres des 865 groupements de notre échantillon.

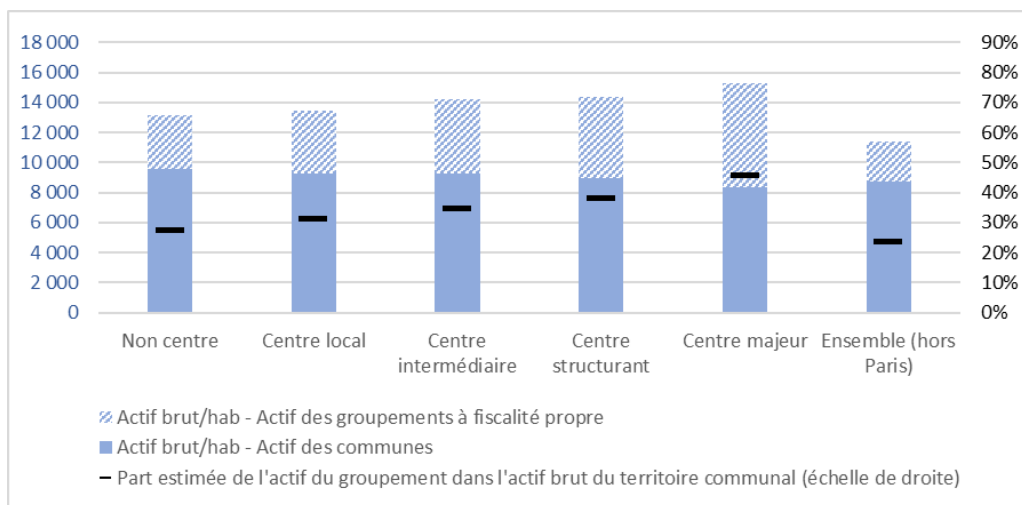
¹⁹ Sachant que les groupements de notre échantillon ont un niveau d'actif plus élevé que la moyenne (l'échantillon rassemble 68 % des groupements mais 75 % des actifs), la part des groupements est ici en moyenne plus élevée que lorsqu'on compare les montants totaux d'actifs détenus par les communes et les intercommunalités (33 %).

Figure 8 : Actif brut par habitant du bloc communal par strate de population des territoires communaux, au 31/12/2024



Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes et groupements à fiscalité propre 2012-2024 de la DGFIP, budgets principaux et annexes. Echantillon de 25 406 communes (communes membres des 865 groupements à fiscalité propre retenus dans l'échantillon de travail). Les actifs intercommunaux ont été redistribués parmi les communes au prorata de la population. L'actif brut considéré est l'actif réévalué des budgets principaux, augmenté des montants comptables d'actif des budgets annexes, des réalisations en cours et des terrains en 2024.

Figure 9 : Actif brut par habitant du bloc communal par niveau de centralité des territoires communaux, au 31/12/2024



Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes et groupements à fiscalité propre 2012-2024 de la DGFIP, budgets principaux et annexes. Echantillon de 25 406 communes (communes membres des 865 groupements à fiscalité propre retenus dans l'échantillon de travail). Les actifs intercommunaux ont été redistribués parmi les communes au prorata de la population. L'actif brut considéré est l'actif réévalué des budgets principaux, augmenté des montants comptables d'actif des budgets annexes, des réalisations en cours et des terrains en 2024. / Typologie des centralités de l'INRAE-CESAER et de l'ANCT²⁰.

²⁰ Niveau de centres d'équipements et de services des communes | L'Observatoire des Territoires (observatoire-des-territoires.gouv.fr). Les niveaux de centralité sont issus de la typologie INRAE-CESAER de Dijon pour ANCT. Les **centres majeurs** concentrent les services et équipements les plus rares sur le territoire national, notamment dans les domaines de la santé ou de l'administration. Les **centres structurants** proposent un grand nombre d'équipements, y compris non essentiels. Les **centres intermédiaires** offrent des dizaines d'équipements mais les soins rares ou les lycées y sont généralement absents. Les **centres locaux** comportent quelques équipements centraux mais l'offre y est limitée. Très peu d'équipements se trouvent dans les **non-centres**.

La soutenabilité du financement du renouvellement patrimonial

Dans cette partie, l'actif considéré ne comprend ni les terrains, ni les immobilisations en cours, qui ne font pas l'objet d'un amortissement et ne sont donc pas pris en compte dans le cadre de l'étude de l'usure et du besoin de renouvellement du patrimoine.

Un niveau d'actif communal qui s'accompagne d'un besoin structurel de renouvellement

Le stock d'actifs des collectivités s'use progressivement chaque année, voire devient obsolète, comme en témoigne l'accumulation des amortissements théoriques reconstitués par l'OFGL. Le **taux de vétusté**, soit la part de l'actif brut qui est amortie, s'élève à 44,6 % fin 2024 pour les communes. Il diminue à mesure que la population des communes augmente : il passe de 47 % pour les plus petites à 42 % pour les plus grandes. Le patrimoine des grandes communes apparaît donc en moyenne plus récent que celui des petites communes. Cela peut s'expliquer en partie par un usage plus intense

des équipements dans les milieux denses, qui crée une pression plus importante pour un renouvellement rapide des biens détenus par les plus grandes villes. Ce résultat peut également tenir à la structure des investissements : les grandes communes disposent d'un panel d'équipements plus diversifié que les petites communes, et en assurent plus fréquemment le renouvellement pour ajuster l'offre aux besoins émergents.

Quelques définitions utiles

Taux de vétusté =

Amortissements cumulés/Actif brut

Délai de renouvellement patrimonial =

Actif brut/Epargne brute*

Durée de vie moyenne =

Actif brut/Dotation annuelle aux amortissements

Taux d'usure annuelle =

Dotation annuelle aux amortissements/Actif brut

Taux de renouvellement annuel =

Dépenses d'équipement**/Actif brut

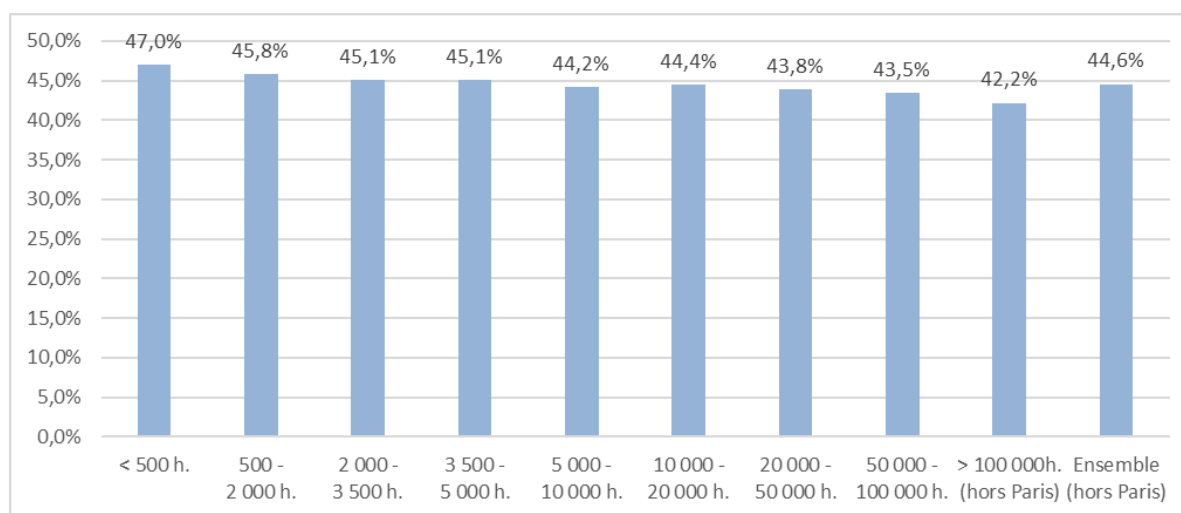
Couverture de l'usure annuelle par autofinancement =

Epargne brute*/Dotation annuelle aux amortissements

*Moyenne sur 3 ans (2022-2024)

** Moyenne sur 6 ans (2019-2024)

Figure 10 : Taux de vétusté par strate de population des communes, au 31/12/2024

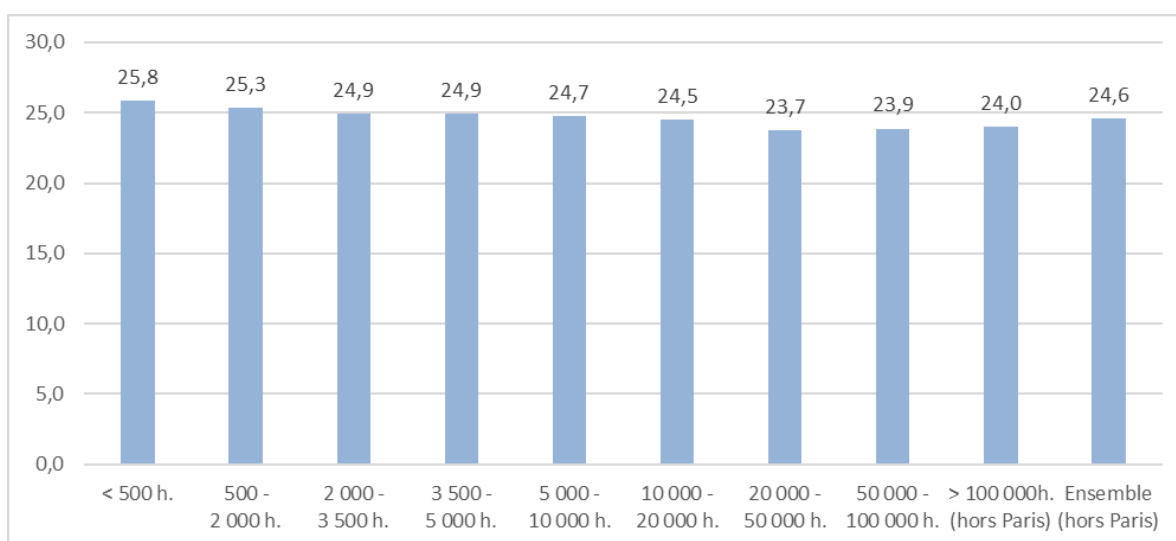


Sources : Traitement OFGL, estimations à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. Le taux de vétusté correspond à la part amortie de l'actif brut : il se calcule en rapportant le cumul des dotations aux amortissements à l'actif brut.

La rapidité de l'usure annuelle et donc l'intensité du besoin de renouvellement dépendent de la composition du stock d'actifs, puisque les durées théoriques d'amortissement choisies varient de 5 à 30 années en fonction de la nature des équipements (cf. éléments de méthode p.25). **La durée de vie moyenne des actifs**, mesurée en rapportant le stock d'actifs bruts à la dotation annuelle aux amortissements, est évaluée à 24,6 ans en moyenne sur

les budgets principaux des communes, il diminue avec la strate de population. Les plus petites communes ont donc proportionnellement plus d'actifs de durée de vie longue (bâtiments, voirie, réseaux) par rapport aux plus grandes communes, qui se dotent de davantage d'équipements de durée de vie plus courte (matériel informatique, équipements techniques et de signalisation...).

Figure 11 : Durée de vie moyenne des actifs par strate de population des communes, au 31/12/2024



Sources : Traitement OFGL, estimations à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. La durée de vie moyenne des actifs se calcule en rapportant le stock d'actifs bruts réévalué à la dotation annuelle aux amortissements théorique.

Le **taux d'usure annuelle des actifs** découle directement de cette durée de vie moyenne : il correspond à son inverse, soit le rapport entre la dotation annuelle aux amortissements et le stock d'actifs bruts. Pour les communes, sur leurs budgets principaux, 4,1 % du stock d'actif hors terrains atteint chaque année la fin de sa durée de vie théorique ; il est légèrement plus élevé pour les grandes communes, en raison de la part plus importante qu'occupe les actifs de courte durée de vie dans leur stock d'actifs. En comparant ce ratio au **taux de renouvellement des actifs**, soit les dépenses d'équipement²¹ rapportées à l'actif brut, on constate qu'en

moyenne, l'actif des communes se renouvelle plus vite qu'il ne s'use (4,5 % de renouvellement par an, contre 4,1 % d'usure annuelle). Cela semble traduire une politique de maintenance et d'investissement soutenue ; seules les plus petites communes auraient un niveau de dépenses d'équipement qui ne couvre pas l'usure annuelle de leur actif, ce qui entraîne un vieillissement de leur patrimoine. Cependant, le constat d'un renouvellement généralement couvert par les niveaux de dépenses d'équipement actuels doit être nuancé car les dépenses d'équipement ne visent pas uniquement le renouvellement du patrimoine : une partie peut

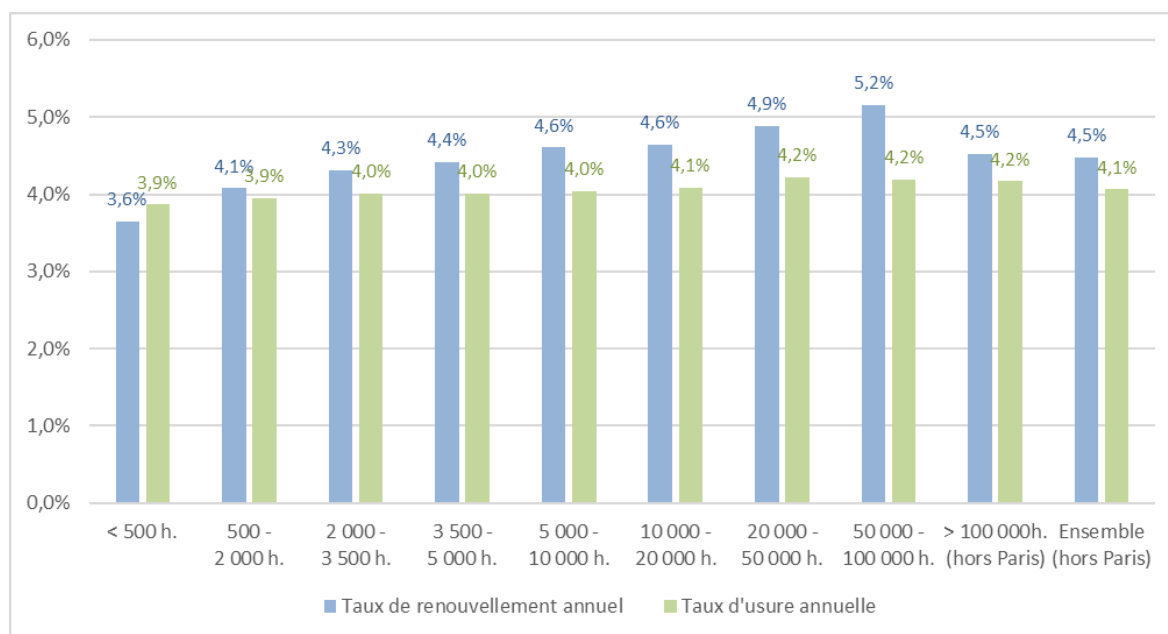
²¹ Dépenses d'équipement moyennes sur les six dernières années (2019-2024)

également servir à l'acquisition de nouveaux actifs, à des acquisitions foncières ou à des travaux en cours qui ne sont pas compris dans nos mesures de stocks.

Le renouvellement des équipements n'est pas le seul besoin financier associé à un niveau élevé d'actifs. **Les actifs génèrent également de nombreuses dépenses de fonctionnement récurrentes liées à l'usage courant** telles que

les achats de fluides ou les dépenses d'assurance. Les petits travaux d'entretien et de réparation qui ne font pas varier la valeur du bien immobilisé²² sont également conséquents : ils s'élèvent, pour les communes, sur leurs budgets principaux uniquement, à 3,8 Md€ en 2024. Ils sont composés principalement de dépenses de maintenance (28 %), de travaux sur réseaux et voirie (26 %), de travaux sur bâtiments (20 %) et de travaux sur terrains (12 %).

Figure 12 : Taux de renouvellement annuel et taux d'usure annuelle des actifs, par strate de population des communes, au 31/12/2024



Sources : Traitement OFGL, estimations à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFiP, budgets principaux, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. Le taux de renouvellement annuel se calcule en rapportant les dépenses d'équipement (moyenne sur 6 ans) au stock d'actifs bruts ; le taux d'usure annuelle se calcule en rapportant la dotation annuelle aux amortissements au stock d'actifs bruts.

La recherche d'un équilibre entre épargne, subventions et dette pour financer l'usure du patrimoine

Des ressources financières diverses pour le renouvellement patrimonial des communes

L'usure annuelle du patrimoine crée un besoin structurel de renouvellement qui appelle des capacités de financement adaptées, elle est donc à mettre au regard des marges financières

dont disposent les collectivités pour assurer ce renouvellement. Le ratio de **délai de renouvellement patrimonial (DRP)**²³, soit le rapport entre le stock d'actifs bruts et l'épargne brute²⁴, permet de mesurer le nombre théorique d'années nécessaires pour reconstituer la totalité du patrimoine (hors terrains et travaux en cours) par autofinancement. Il est en moyenne de 35,4 années pour les communes

²² Compte 615 – Entretien et réparations

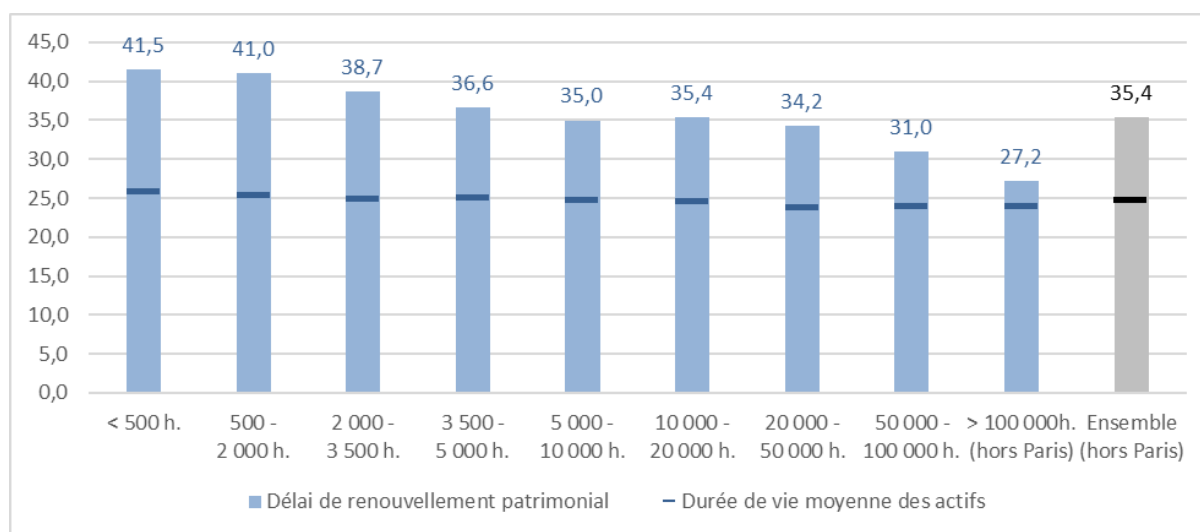
²³ Correspond au ratio de capacité de renouvellement patrimonial (CRP) (Olivier WOLF, Pour un ratio de renouvellement patrimonial, La lettre du Financier Territorial, novembre 2025)

²⁴ Moyenne de l'épargne brute sur 3 ans (2022-2024). Epargne brute = Recettes - Dépenses de fonctionnement

en 2024, soit plus de dix ans de plus que la durée de vie moyenne des actifs des communes (24,6 ans) : le patrimoine communal s’use donc plus vite que le délai théorique de renouvellement si les communes y consacraient l’entièreté de leur épargne. Le délai de renouvellement patrimonial, ainsi que son écart avec la durée de vie moyenne des actifs, diminuent ce-

pendant à mesure que la population augmente. Les plus petites communes doivent compter jusqu’à 41,5 années pour renouveler leur actif par autofinancement, soit près de 15 ans de plus que la durée de vie moyenne de leurs actifs ; pour les plus grandes, cela ne leur prend que 27,2 années, une durée plus proche de la durée de vie moyenne de leurs actifs (24 ans).

Figure 13 : Délai de renouvellement patrimonial et durée de vie moyenne des actifs par strate de population des communes, au 31/12/2024 (en années)



Sources : Traitement OFGL, estimations à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. Le délai de renouvellement patrimonial se calcule en rapportant le stock d’actifs bruts à l’épargne brute (moyenne sur 3 ans).

Mais le financement de l’usure du patrimoine ne repose pas uniquement sur l’autofinancement. Les **subventions et dotations d’investissement reçues**²⁵ couvrent une part significative de l’usure annuelle théorique : en moyenne, elles représentent l’équivalent de 32 % des dotations annuelles aux amortissements des communes, et le FCTVA²⁶ perçu, 14 %. Ces ressources proviennent des partenaires habituels des collectivités (Etat, conseils régionaux ou départementaux, intercommunalités, agences...).

Les petites communes sont davantage dépendantes de l’accès aux subventions pour financer le renouvellement de leurs actifs : pour les communes de moins de 500 habitants, les subventions et le FCTVA couvrent l’équivalent de près de la moitié de l’usure annuelle de leur patrimoine (48 %), tandis que l’épargne brute couvre 62 % de la dotation annuelle aux amortissements. Les très grandes communes se distinguent par une part relativement faible de leurs subventions reçues, qui ne correspon-

²⁵ Moyenne des subventions et dotations reçues sur les six dernières années (2019-2024)

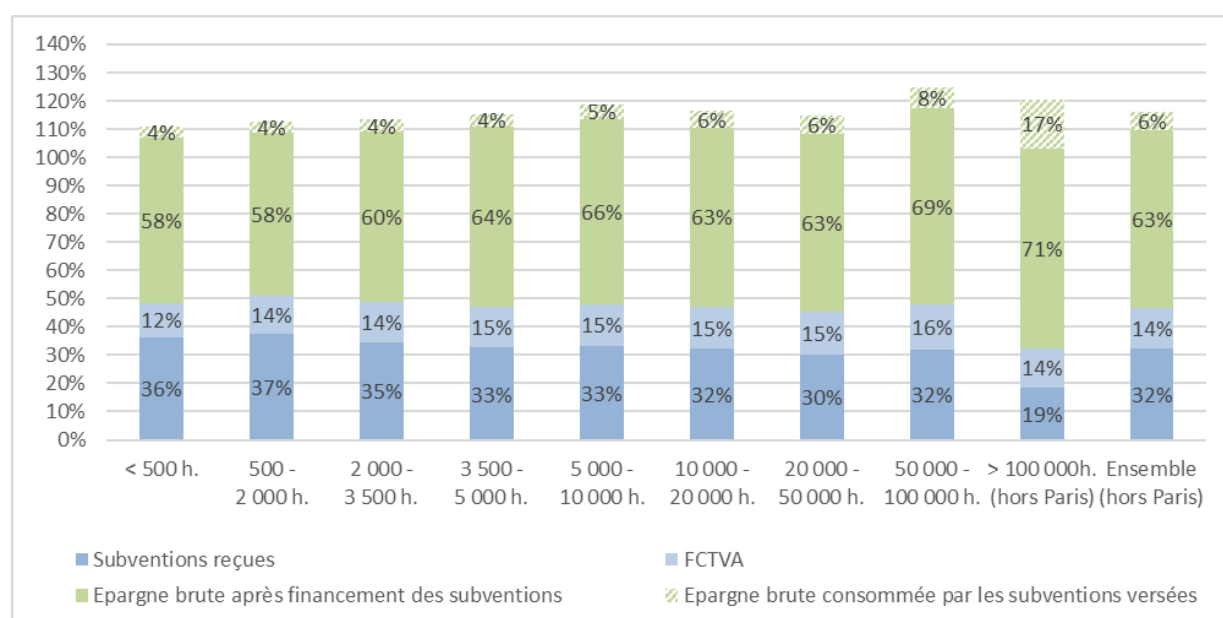
²⁶ Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est une attribution versée aux collectivité

territoriales et à leurs groupements, destinée à assurer une compensation, à un taux forfaitaire, de la charge de TVA que ces derniers supportent sur leurs dépenses réelles d’investissement. Le montant de FCTVA considéré, ici, est la moyenne du FCTVA perçu sur les six dernières années (2019-2024)

dent, FCTVA inclus, qu'à un tiers de leur dotation annuelle aux amortissements simulée. Cette part moindre de subventions se compense par une meilleure couverture de l'usure annuelle par l'épargne brute (88 % pour les plus grandes communes). **L'ensemble des ressources propres des communes (épargne brute et subventions reçues) représente ainsi en moyenne 115 % de l'usure annuelle de leur patrimoine** ; 43 % des communes affichent un ratio inférieur à 100%. Or, un taux supérieur à 100% est préconisé dans la mesure où les ressources propres des collectivités ne financent pas seulement le renouvellement. Elles doivent en effet également assumer les remboursements de leur dette correspondant aux réalisations précédentes financées par emprunt, les travaux en cours avec notamment l'extension de leur patrimoine, et les subventions versées à des tiers pour leurs propres actifs.

Une partie de l'épargne brute est ainsi consacrée au financement de subventions d'équipement versées à des tiers. Au total, ces subventions versées²⁷ représentent l'équivalent de 9 % de l'épargne brute des communes, ce qui réduit la couverture de l'usure de leur propre patrimoine par autofinancement de 69 % à 63 %. Elles sont particulièrement élevées chez les plus grandes communes : 10 % de l'épargne brute des communes de 50 000 à 100 000 habitants, et jusqu'à 19 % de celles des communes de plus de 100 000 habitants. Pour ces plus grandes communes en particulier, cela réduit considérablement leur épargne brute disponible pour financer l'usure de leurs propres actifs ; in fine leur capacité de financement de l'usure annuelle de leurs biens par leurs ressources propres atteint 104 %, contre 117 % pour les communes de 50 000 à 100 000 habitants et 110 % en moyenne pour les communes de taille inférieure à 50 000 habitants.

Figure 14 : Capacité de financement de l'usure annuelle des biens par les ressources propres des communes, par strate de population, au 31/12/2024, en % des dotations annuelles aux amortissements



Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. Le total des composantes est naturellement supérieur à 100% puisque les ressources propres sont amenées à financer, en plus de l'usure annuelle, les remboursements de la dette et les équipements en cours ou totalement nouveaux.

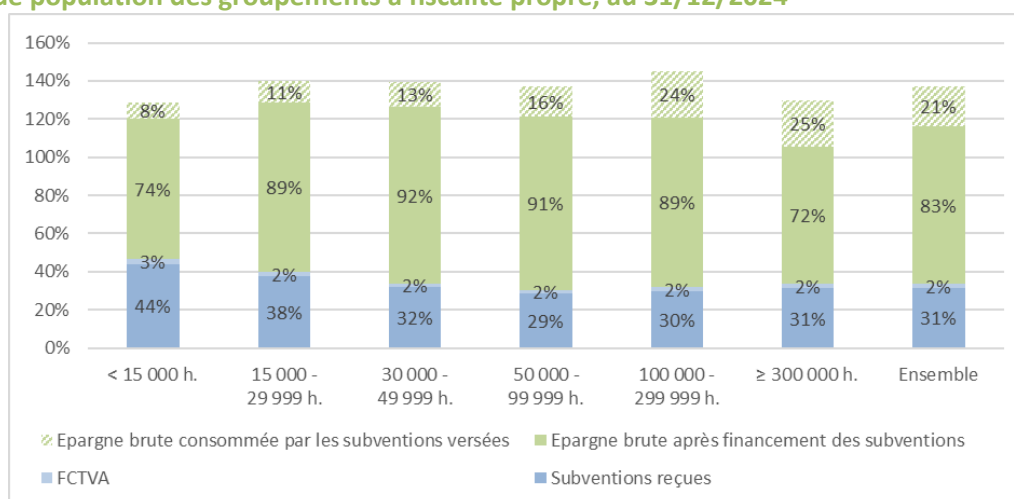
²⁷ Moyenne des subventions d'équipement versées sur 3 ans (2022-2024).

Des ressources propres plus favorables dans les groupements mais davantage orientées vers les subventions versées

Chez les groupements à fiscalité propre, en prenant également en compte l'actif de leurs budgets annexes, la capacité de financement de l'usure annuelle des biens par les ressources propres est supérieure à celle des communes, du fait d'un niveau d'épargne brute rapporté au niveau d'actif brut supérieur. **Leur délai de renouvellement patrimonial s'élève à 22,9 ans, contre 23,7 ans pour la durée de vie moyenne de leurs actifs** : l'épargne seule permet donc de couvrir l'usure annuelle du patrimoine, à hauteur de 104 % en moyenne. Ce résultat ne s'interprète cependant pas exactement comme celui des communes (69% pour mémoire). D'une part, parce que les amortissements simulés ne concernent pas les travaux en cours dont le volume est plus important chez eux (cf. partie 1b). D'autre part, parce que le besoin de financement par l'épargne des subventions d'investissement versées, aux communes principalement, est également plus élevé pour les groupements.

Par ailleurs, d'une strate de population à l'autre, les situations peuvent être différentes, comme elles peuvent l'être entre groupements d'une même strate. Dans les plus petits groupements, qui sont beaucoup plus dépendants des dotations et subventions reçues, leur épargne brute représente en moyenne l'équivalent de 82 % de leur dotation annuelle aux amortissements, et leurs subventions reçues, y compris FCTVA, près de 47 %. Chez les plus grands groupements (plus de 300 000 habitants), pour lesquels l'épargne brute couvre 97 % de l'usure annuelle, les subventions versées à des tiers pèsent plus fortement : celles-ci représentent l'équivalent de 26 % de leur épargne brute (et 25 % de la dotation annuelle aux amortissements). Cette part est également élevée chez les groupements de 100 000 à 300 000 habitants, pour lesquels ces subventions représentent 21 % de leur épargne brute (et 24 % de la dotation annuelle aux amortissements). Après versement des subventions, les groupements à fiscalité propre peuvent ainsi financer en moyenne 116 % de l'usure annuelle de leurs actifs ; cette part est maximale pour les groupements de 15 000 à 30 000 habitants (129 %) et tombe à 105 % pour les plus grands groupements²⁸.

Figure 15 : Capacité de financement de l'usure annuelle des biens par les ressources propres, par strate de population des groupements à fiscalité propre, au 31/12/2024



Source : Traitement OFGL à partir des balances comptables des GFP 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes. Echantillon de 865 GFP. Le total des composantes est naturellement supérieur à 100% puisque les ressources propres sont amenées à financer, en plus de l'usure annuelle, les remboursements de la dette et les équipements en cours ou nouveaux.

²⁸ Le total est naturellement supérieur à 100% puisque les ressources propres sont amenées à financer, en plus de l'usure annuelle, les remboursements de la dette et les équipements en cours ou totalement nouveaux.

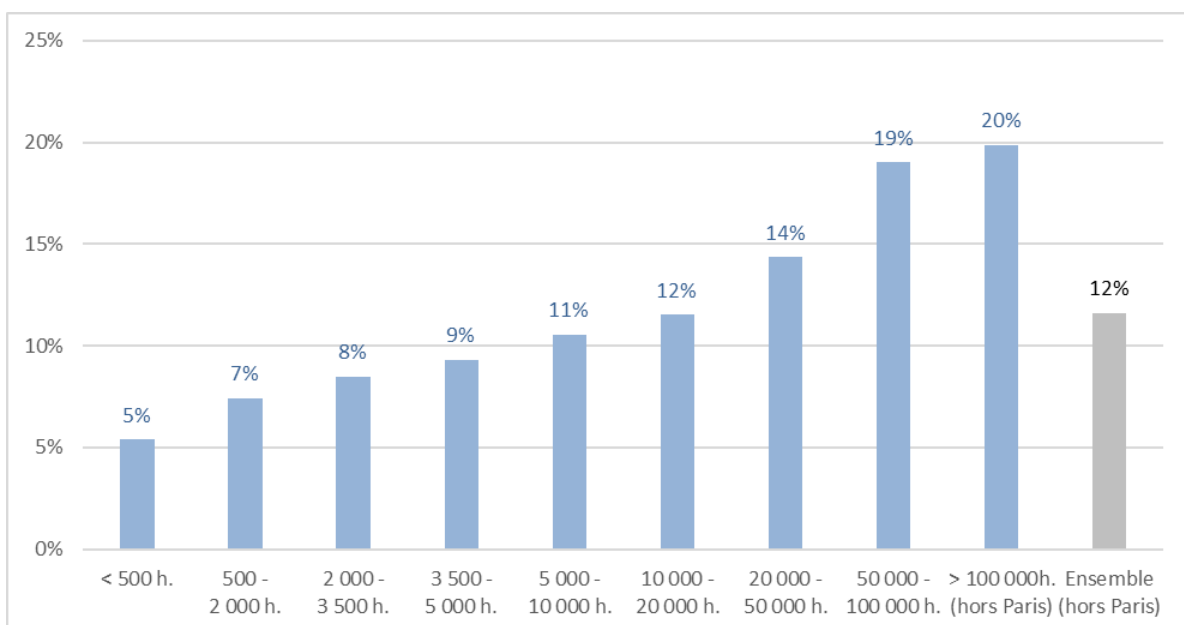
Une dette faible au regard du stock d'actifs des collectivités

Le dernier angle d'analyse propose de **comparer les valeurs d'actifs bruts aux encours de dette** ; il s'agit assez naturellement de mettre en regard actif et passif d'une collectivité. Utilisé en comptabilité privée pour évaluer la solvabilité des entreprises, il permet plutôt dans le cadre des finances publiques locales d'apprécier le besoin de financements externes (l'emprunt) au regard du dimensionnement des équipements gérés. Mais la notion de solvabilité n'est pas totalement absente de l'analyse pour les collectivités puisque les équipements génèrent des ressources (locations, tarifs...) et la cession d'une partie des actifs est possible ; en 2024, communes et groupements ont réalisé pour 2,1 Md€ de cessions.

Le niveau d'endettement, rapporté à celui de l'actif, est faible pour les communes : l'encours de dette, en moyenne, correspond à 12 % de

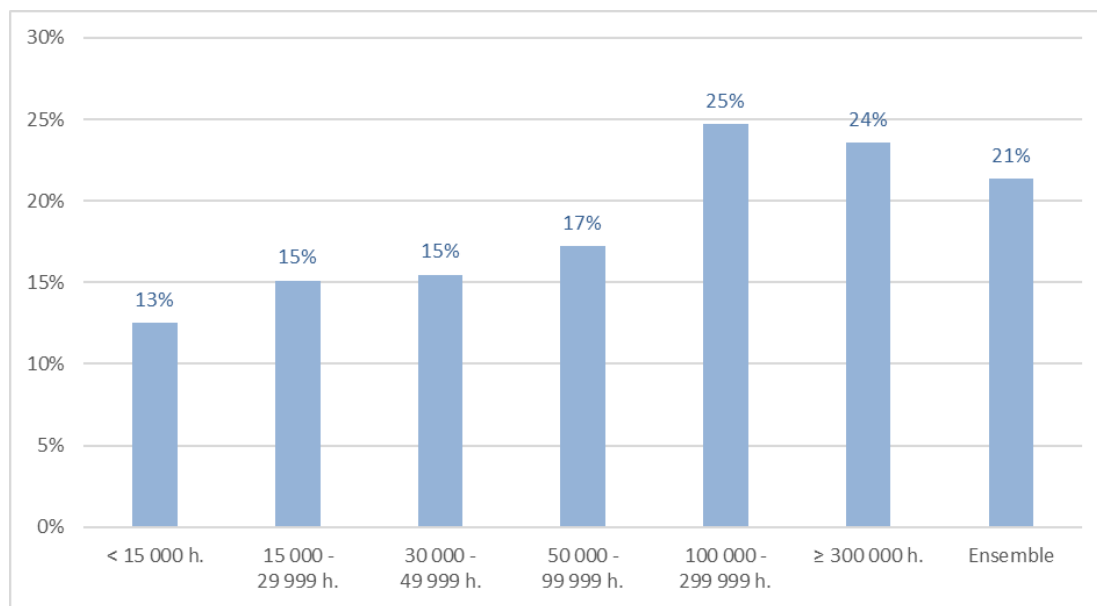
leur stock d'actifs bruts. L'intégration des immobilisations en cours dans ce stock d'actifs réduit encore ce ratio, qui s'établit alors à 10 %. Ce poids augmente avec la population : il est très faible pour les petites communes (5 %) et atteint 20 % pour les plus grandes villes. Chez les groupements à fiscalité propre, le poids de la dette dans le stock d'actifs bruts est supérieur aux communes mais reste modéré (21 % en moyenne ; 18 % en prenant en compte les immobilisations en cours dans le stock d'actifs bruts). Il atteint un quart du stock d'actifs pour les groupements de 100 000 à 300 000 habitants et pour ceux de plus de 300 000 habitants. Le patrimoine communal est donc majoritairement financé par les ressources propres, avec un recours plus fréquent à l'emprunt pour financer des investissements structurants dans les territoires urbains, tandis que les petites communes et les petits groupements s'appuient davantage sur l'autofinancement et les subventions, et conservent un patrimoine souvent plus ancien.

Figure 16 : Encours de dette rapporté au stock d'actifs bruts, au 31/12/2024 par strate de population des communes



Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des communes 2012-2024 DGFIP, budgets principaux, hors Paris. Echantillon de 34 913 communes. Stock d'actifs hors terrains et réalisation en cours.

Figure 17 : Encours de dette rapporté au stock d'actifs bruts, au 31/12/2024 par strate de population des groupements à fiscalité propre



Sources : Traitement OFGL à partir des balances comptables des groupements à fiscalité propre 2012-2024 DGFIP, budgets principaux et annexes. Echantillon de 865 groupements à fiscalité propre. Stock d'actifs hors terrains et réalisation en cours.

Précisions méthodologiques

Données utilisées et périmètre de l'étude

L'analyse repose sur les entrées et sorties comptables d'actifs inscrites dans les balances comptables des collectivités locales publiées par la DGFIP, couvrant la période 2012-2024. Les actifs considérés sont l'ensemble des immobilisations corporelles (21) à l'exception des terrains (comptes 211 et 2171), ainsi que, pour les immobilisations incorporelles, des concessions et droits similaires, brevets, licences, etc. (compte 205) et des autres immobilisations incorporelles (compte 208).

Le travail de réévaluation a été effectué sur les budgets principaux : les budgets annexes ne nécessitent pas les mêmes retraitements que les budgets principaux car l'amortissement y est déjà pratiqué de manière plus fine. Dans l'ensemble de cette étude, les montants retenus pour l'actif des budgets annexes sont ceux inscrits dans les comptes en 2024.

L'étude porte sur 34 914 communes : sont exclues les communes ayant connu une défusion entre 2012 et 2024. Pour les groupements à fiscalité propre, 865 groupements ont été retenus, sur des critères de stabilité sur la période 2012-2024. Sont inclus les groupements existant en 2024, y compris ceux issus de fusions intervenues entre 2012 et 2024, dès lors que la variation de leur population consécutive à ces fusions n'excède pas 5 % entre deux années consécutives sur la période 2012-2024 et qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une défusion sur cette période.

Afin d'estimer le montant total d'actifs portés par les communes et les groupements à fiscalité propre sur leurs budgets principaux en première partie de cette étude, le rapport moyen observé entre les actifs réévalués (bruts et nets) et les actifs comptables (bruts et nets) pour les collectivités de l'échantillon a été appliqué aux montants comptables totaux des communes et des groupements hors échantillon.

Etapes de traitement pour la réévaluation des actifs dans les budgets principaux

1. Neutralisation des sorties comptables (transferts d'actifs, cessions, mises à disposition...) : La date d'acquisition des actifs sortis entre 2012 et 2024 n'étant pas connue, chaque sortie est répartie au prorata sur l'ensemble des entrées antérieures des comptes correspondant au même type d'actif (y compris la balance d'entrée de 2012).

2. Extinction forcée des actifs : des durées d'amortissements ont été associées à chaque ligne de compte, à partir des instructions comptables et d'un échantillon de délibérations prises par des collectivités. À chaque entrée comptable (nette des éventuelles sorties traitées au point précédent) intervenue sur 2012-2024 est appliquée une règle de durée de vie : si l'actif a théoriquement dépassé sa durée d'amortissement en 2024, il est considéré comme éteint et est exclu du stock. Par exemple, une dépense en 2014 sur un bien de durée d'amortissement de 10 ans sera considérée avec une valeur nulle au stock fin 2024.

3. Revalorisation des actifs conservés : les entrées d'actifs sur la période 2012-2024 n'ayant pas dépassé leur durée d'amortissement en 2024 sont revalorisées à l'aide de l'indice des prix de la FBCF (Formation brute de capital fixe) pour obtenir une valeur en euros 2024.

4. Stocks résultants : La somme de ces montants revalorisés constitue le stock d'actifs bruts réévalué au prix de 2024. Les mêmes entrées sont ensuite amorties linéairement selon la durée de vie théorique appliquée à chaque ligne de compte jusqu'en 2024 : leur valeur résiduelle forme le stock d'actifs nets.

<i>Durée</i>	<i>Immobilisations concernées</i>
<i>s.o.*</i>	<i>Biens historiques et culturels</i>
<i>5 ans</i>	<i>Immobilisations incorporelles, matériel informatique et de téléphonie, cheptel</i>
<i>10 ans</i>	<i>Matériel et outillage technique, d'incendie, de défense civile, autre matériel technique ; Matériel de transport ; Mobilier et matériel de bureau ; Autres immobilisations corporelles</i>
<i>15 ans</i>	<i>Agencements et aménagements de terrains, de constructions, et divers ; Dépenses ultérieures immobilisées sur biens historiques et culturels mobiliers</i>
<i>20 ans</i>	<i>Installations de voirie ; Réseaux câblés de transmission et d'alerte ; Autres réseaux ; Dépenses ultérieures immobilisées sur biens historiques et culturels immobiliers</i>
<i>30 ans</i>	<i>Bâtiments publics, bâtiments privés et autres constructions ; Réseaux de voirie ; Réseaux d'eau et assainissement ; Réseaux d'électrification ; Voies navigables</i>

*s.o. : sans objet

Hypothèses sous-jacentes et traitement de la balance d'entrée

Hypothèse sur l'état des actifs transférés : Chaque actif est supposé entrer dans les comptes avec un potentiel de service complet (valeur non amortie). Cette hypothèse est retenue faute d'information sur l'historique d'amortissement. Cette hypothèse ne crée pas de biais pour les acquisitions et constructions neuves mais peut en créer un pour les biens transférés, elle entraîne donc probablement une légère surestimation du côté des groupements à fiscalité propre à qui un bien a été transféré par les communes au cours des dernières années.

Reconstitution de la balance d'entrée 2012 : les dates d'acquisition des actifs présents en balance d'entrée 2012 étant inconnues, celle-ci est répartie uniformément sur une période égale à la durée de vie du compte. Par exemple, pour un compte amorti sur 15 ans, le montant de sa balance d'entrée de 2012 est ventilé en investissements fictifs réguliers sur les années 1997-2011. Ces flux reconstitués sont ensuite soumis aux mêmes étapes que les entrées sur la période 2012-2024 (extinction forcée, revalorisation, amortissement). Cette hypothèse de répartition uniforme peut toutefois introduire un biais selon que les immobilisations effectivement inscrites en balance d'entrée en 2012 sont, en réalité, plutôt récentes ou au contraire plus anciennes.

Formules des ratios d'analyse

Taux de vétusté	Amortissements cumulés/Stock d'actif brut
Délai de renouvellement patrimonial (DRP)	Stock d'actifs bruts/Epargne brute*
Durée de vie moyenne des actifs (DVM)	Stock d'actifs bruts/Dotation annuelle aux amortissements
Taux d'usure annuelle	Dotation annuelle aux amortissements/Stock d'actifs bruts = 1/DVM
Taux de renouvellement annuel	Dépenses d'équipement**/Stock d'actifs bruts
Couverture de l'usure annuelle par auto-financement	Epargne brute*/Dotation annuelle aux amortissements

*Moyenne de l'épargne brute sur 3 ans (2022-2024). **Moyenne des dépenses d'équipement sur 6 ans (2019-2024).

L'OFGL, lieu de partage et de réflexion sur les finances et la gestion publique locales

Créé par la loi NOTRE du 7 août 2015 et placé sous l'autorité du Président du Comité des Finances Locales, l'Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales (OFGL) est le lieu de partage et de réflexion entre les différentes parties prenantes aux finances et à la gestion des collectivités territoriales. Il a pour mission de collecter, d'analyser et de diffuser des informations sur les axes thématiques fixés par son Conseil d'orientation, composé d'élus et de représentants de l'État.

L'OFGL bénéficie du soutien et de l'expertise des membres de son Comité scientifique et technique. Il est composé d'administrations centrales et d'organismes publics, d'associations d'élus locaux et de fonctionnaires territoriaux, ainsi que d'établissements financiers spécialisés et de personnalités qualifiées (universitaires, administrateurs territoriaux et experts).

Dans la collection *Cap sur*

[La contribution fiscale des entreprises aux services publics locaux - n°20, mars 2023](#)

[Les investissements scolaires des collectivités locales – n°21, octobre 2023](#)

[Les finances des communes et intercommunalités en 2022 – n°22, novembre 2023](#)

[Les coûts de fonctionnement des bibliothèques municipales – n°23, février 2024](#)

[L'encours de dette des collectivités locales – n°24, juillet 2024](#)

[L'ampleur des investissements locaux actuels – n°25, octobre 2024](#)

[Les enjeux financiers des polices municipales – n°26, octobre 2024](#)

[Les finances des communes et intercommunalités en 2023 – n°27, novembre 2024](#)

[La péréquation dans les finances du bloc communal – n°28, juillet 2025](#)

[Les enjeux financiers des polices municipales – Nouveaux éclairages – n°29, octobre 2025](#)

[Les finances des communes et intercommunalités en 2024 – n°30, novembre 2025](#)

La reproduction de tout ou partie de la présente publication doit s'accompagner de la mention « Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales » ou « OFGL ».



Observatoire des Finances
et de la Gestion publique Locales

contact@ofgl.fr




Site internet

www.collectivites-locales.gouv.fr/ofgl



Plateforme de données partagées

data.ofgl.fr

 Retrouvez-nous aussi sur LinkedIn®