



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

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES

Edition 2025



Président : André Laignel
Rapporteur : Jean-Léonce Dupont

DGCL
Direction générale
des collectivités locales

En préalable à cette note synthétique sur les finances locales en 2024, le président André Laignel et le rapporteur Jean-Léonce Dupont souhaitent attirer l'attention des lecteurs sur la détérioration des situations financières des collectivités locales et plus particulièrement de celles de départements, source d'une forte inquiétude pour 2025 et les années suivantes.

Les analyses produites et les annexes de ce rapport 2025 documentent entre autres ce constat.

*Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales
" Les finances des collectivités locales - Edition 2025 "*

Préparé par :

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

et

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

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

Direction de la publication :

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

Coordination éditoriale :

OLIVIER LEON, BENOIT de LAPASSE (DGCL/DESL)

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

LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS
LOCALES

Edition 2025

Président : André Laignel
Rapporteur : Jean-Léonce Dupont
Juin 2025



DGCL
Direction générale
des collectivités locales

Sommaire

Avant-propos	5
Vue d'ensemble sur 2024	7
Fiches par collectivité	22
Les finances du secteur communal	22
Les finances des communes	23
Les finances des GFP	34
Les finances des départements	42
Les finances des régions et des CTU	56
Dossier : Etat des lieux de la péréquation dans les finances du bloc communal	65
Annexes	
Annexe 1 - Les comptes des administrations publiques locales	101
Annexe 2 - Les finances des collectivités locales	106
Annexe 2A - Les budgets principaux	109
Annexe 2B - Les budgets annexes	118
Annexe 2C - Consolidation entre budgets principaux et annexes	128
Annexe 2D - Consolidation entre collectivités	136
Annexe 2E - Budgets primitifs des départements, des régions et des CTU	143
Annexe 2F - Présentation fonctionnelle	145
Annexe 3 - Les collectivités locales ultra-marines	153
Annexe 4 - Les transferts, extensions et créations de compétences	170
Annexe 5 - Les disparités des situations communales, départementales et régionales	188
Annexe 6 - Le périmètre des EPCI à fiscalité propre au 1 ^{er} janvier 2025	194
Annexe 7 - Les finances des syndicats et des établissements publics locaux (EPL)	197
Annexe 8 - La fiscalité locale	200
Annexe 9 - Les concours financiers de l'État aux collectivités	211
Annexe 10 - La péréquation entre collectivités territoriales	228
Annexe 11 - Les effectifs et les salaires dans les collectivités locales	235
Annexe 12 - Synthèse du rapport public annuel du CNEN	265
Liste des abréviations	271

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

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

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

L'un des objectifs est de fournir, au plus tôt, les résultats de l'exercice 2024, pour l'ensemble des collectivités locales mais aussi par niveau de collectivités. Cette production de résultats 2024 présente tout d'abord, une analyse d'ensemble, puis des analyses par niveau de collectivités, enfin, un dossier dédié à la dette des collectivités locales.

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

Ce rapport nécessite quelques précisions de lecture :

- les données 2024 sont des premiers résultats, non définitifs ;
- ce rapport poursuit les travaux de consolidation initiés depuis 2018 : entre budgets principaux et annexes, et entre niveaux de collectivités. Ils sont présentés en annexes 2C et 2D. Le commentaire porte le plus souvent sur les données des budgets principaux avant consolidation, mais ils s'attachent à signaler les impacts éventuels de la consolidation sur les résultats obtenus.

Vue d'ensemble sur l'année 2024

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

Introduction : Le compte des administrations publiques (comptabilité nationale)

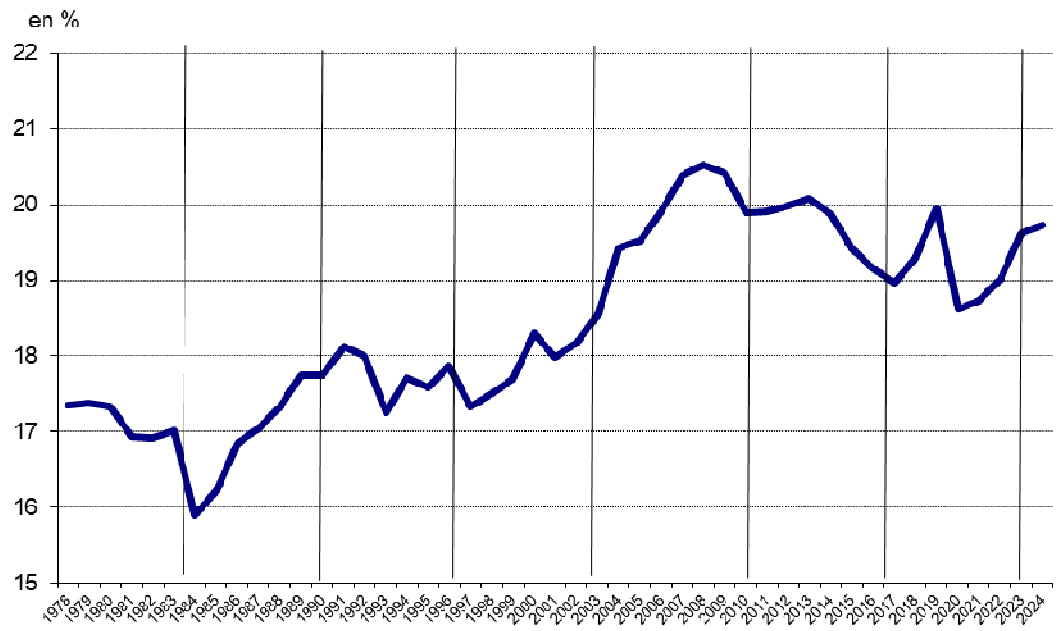
Selon les comptes nationaux publiés par l'Insee fin mai 2025, la croissance de l'économie française a continué de décélérer en 2024 : le PIB (en volume) a augmenté de + 1,2 % en euros constants, après + 1,4 % en 2023. La production a ralenti (+1,2 % après +2,0 % en 2023), et même reculé dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment, dans un contexte de tassement des consommations intermédiaires (+0,9 % après +1,9 %). La croissance de l'économie française est surtout portée par le commerce extérieur, avec des exportations qui restent dynamiques et des importations en recul. À l'inverse, les variations de stocks contribuent négativement à la croissance du PIB, à hauteur de -0,8 point, tandis que l'investissement se replie.

En 2024, le déficit public au sens de Maastricht atteint 168,6 Md€, soit 5,8 % du produit intérieur brut (PIB) après 5,4 % en 2023 et 4,7 % en 2022, soit une augmentation de 16,9 Md€. Cette dégradation s'explique par un effet ciseau : les recettes des prélèvements obligatoires augmentent moins vite que l'activité en valeur, tandis que les dépenses de prestations sociales, soutenues notamment par des revalorisations fondées sur l'inflation 2023, accélèrent à 5,5 %. Ces facteurs sont toutefois atténués par la sortie progressive des mesures exceptionnelles prises face à la hausse des prix de l'énergie. Le déficit de l'État, qui porte l'essentiel de ces mesures, s'établit à 152,5 Md€ (après 151,9 Md€ en 2023) et celui des organismes divers d'administration centrale (ODAC) est stable à 1,7 Md€.

Le déficit des administrations publiques locales (APUL) se dégrade et s'établit à 16,7 Md€ (après 9,5 Md€), porté par le déficit des collectivités locales (11,4 Md€ contre 5,0 Md€ en 2023) et celui des organismes divers d'administration locale (5,3 Md€). Le déficit des organismes divers d'administration locale (comprenant notamment l'opérateur Île-de-France Mobilités et la Société des Grands Projets) augmente à 5,3 Md€ en 2024 après 4,5 Md€ en 2023. Les recettes des APUL progressent de 2,2 % (+3,1 % pour les prélèvements obligatoires, après +2,9 % en 2023), après +4,2 % en 2023. Les prélèvements obligatoires des départements pâissent, tout comme l'année précédente, du net recul des droits de mutation à titre onéreux (-12,9 %, après -22,0 % en 2023) lié au recul des volumes de transactions immobilières ainsi qu'à la baisse des prix. Les dépenses des APUL (+4,4 %) augmentent plus vite que les recettes (+2,2 %). L'investissement ralentit mais reste dynamique (+7,8 % après +11,1 % en 2023), atteignant 67,9 Md€ (après 63,0 Md€ en 2023).

La dette publique s'élève à 113,2 % du PIB fin 2024, après 109,8 % fin 2023 et 111,4 % fin 2022. La principale contribution à la dette, au sens du traité de Maastricht, d'un sous-secteur est celle de l'État (+170,5 Md€ après 150,0 Md€), qui s'endette en titres de court et de long termes (+171,9 Md€). En parallèle, l'État rembourse des crédits de long terme (-1,4 Md€). La contribution des APUL à la dette publique brute augmente plus fortement en 2024 qu'en 2023 (+13,8 Md€ après +5,2 Md€), principalement sous forme de titres de long terme (+6,1 Md€). Parmi les seules collectivités locales, la contribution des communes, des départements et des régions à la dette publique augmente (respectivement +3,2 Md€, +2,3 Md€ et +3,4 Md€ après +0,9 Md€, -0,2 Md€ et +1,2 Md€ en 2023), tandis que celle des syndicats des collectivités territoriales est stable.

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



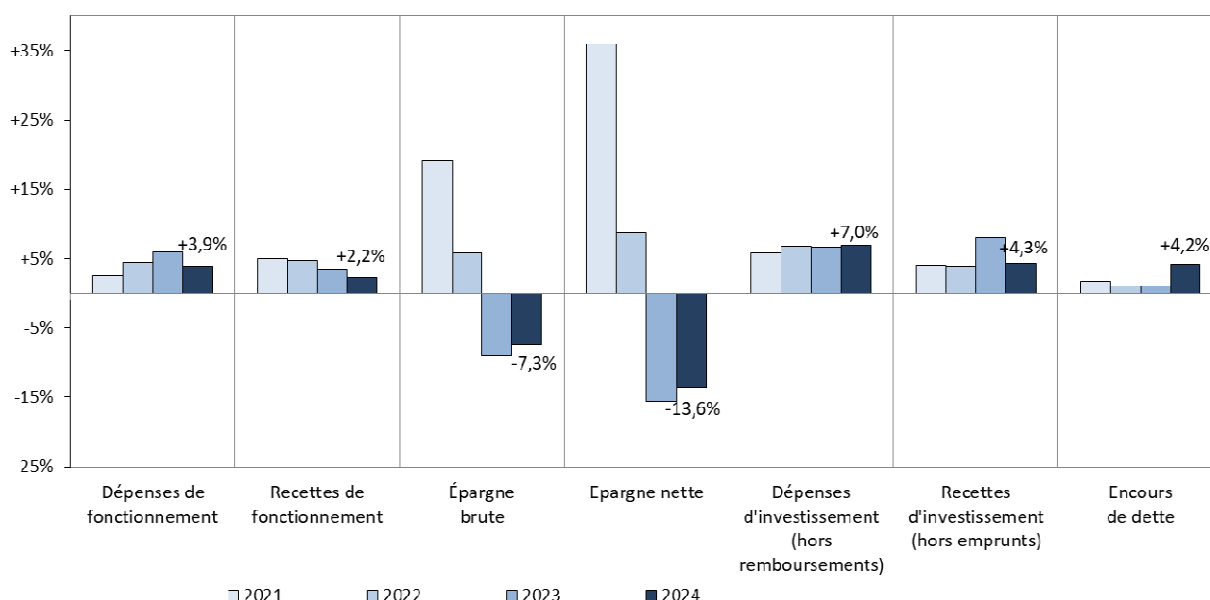
Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2014

Les collectivités locales en 2024 : une situation financière d'ensemble qui se tend avec des disparités selon les types de collectivités

Les dépenses de fonctionnement augmentent de + 3,9 % en 2024

En 2024, les dépenses de fonctionnement enregistrées dans les budgets principaux des collectivités locales progressent de + 3,9%, après une augmentation soutenue l'an dernier de + 5,9 % (*graphique 2*) dans un contexte de ralentissement de l'inflation. En décembre 2024, l'indice des prix à la consommation pour les produits alimentaires est stable par rapport à décembre 2023, après + 7,2 % entre décembre 2023 et le même mois de 2022. Sur les mêmes périodes, les prix de l'énergie progressent de +1,2%, après + 5,7 %. Les dépenses de fonctionnement des budgets annexes ont augmenté de + 3,5 % et celles des budgets principaux des syndicats de + 0,9 %. Ajoutées et corrigées des doubles comptes générés par les flux croisés entre, d'une part, les budgets principaux et les budgets annexes, et, d'autre part, les différentes personnes morales (subventions des régions versées au bloc communal, par exemple), les dépenses consolidées de fonctionnement des collectivités locales affichent alors une augmentation de + 4,1 % en 2024, après + 6,4 % en 2023 (*cf. encadré et annexes 2*).

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

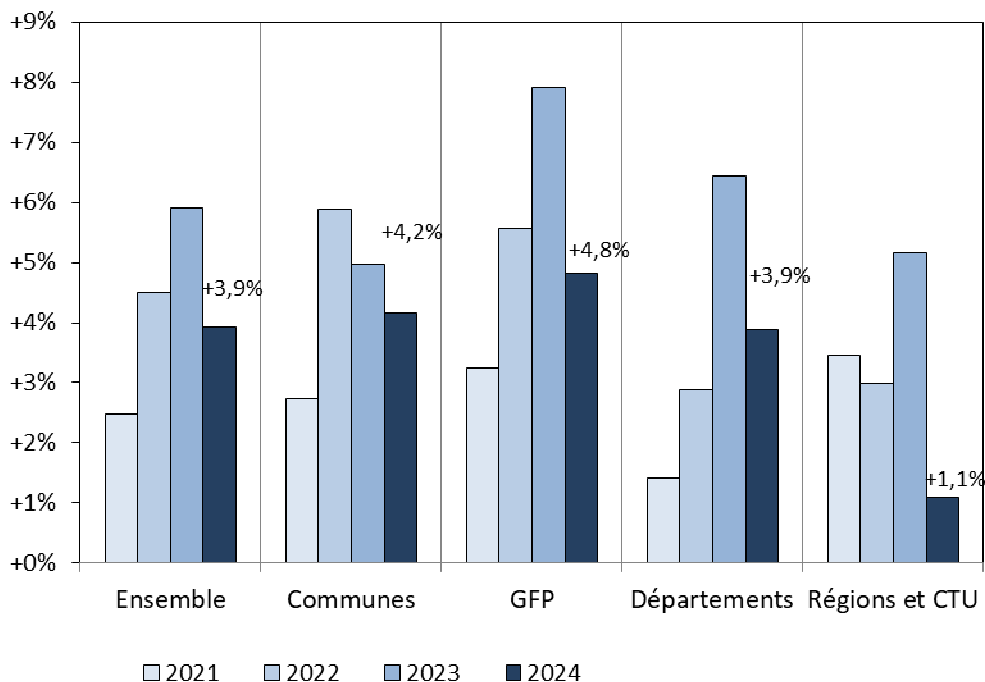


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Évolution selon le niveau de collectivité

En 2024, les dépenses de fonctionnement ont, à la fois, progressé et décéléré pour tous les niveaux de collectivités : + 4,2 % pour les communes après + 5% en 2023 et + 4,8 % pour les EPCI à fiscalité propre après + 7,9 % l'année précédente. Les départements et les régions et collectivités territoriales uniques (CTU) affichent des hausses respectives de + 3,9 % en 2024 après + 6,4 %, et de + 1,1 % en 2024 après + 5,2 % (*graphique 3*).

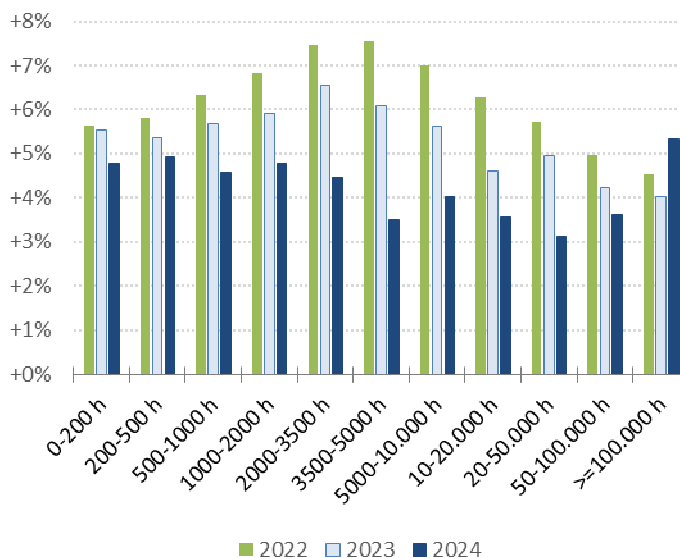
GRAPHIQUE 3 - TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT, SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITE



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux. GFP : groupements à fiscalité propre

L'augmentation des dépenses de fonctionnement a été plus soutenue dans les plus grandes communes (+5,3% pour les communes de 100 000 habitants et plus mais +3,6% hors Paris et Marseille) ainsi que les plus petites (+4,8% pour les communes de moins de 500 habitants). Les deux années précédentes, cette augmentation avait surtout touché les communes de taille intermédiaire. (graphique 4).

GRAPHIQUE 4 - TAUX DE CROISSANCE ENTRE 2022 ET 2024 DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES SELON LEUR TAILLE



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Évolution selon la nature des dépenses

Les dépenses d'intervention représentent un peu moins de 40 % des dépenses de fonctionnement et ont augmenté en 2024 de + 3,8 % (graphique 5) après + 4,4 % l'année précédente. Cette augmentation est plus vive dans les départements (+4,2%), qui ont structurellement les dépenses d'intervention les plus élevées du fait de leurs dépenses sociales (presque 60 % des dépenses d'interventions des collectivités locales). La hausse des dépenses d'intervention des EPCI à fiscalité propre accélère en 2024 par rapport à 2023 et 2022 (+ 6,4 % après + 5,5 % et + 4,1 %), mais reste stable pour les communes après une

accélération l'année précédente (+ 4,7 % après + 4,7 % et + 3,1 %). Pour les régions, les dépenses d'intervention reculent de - 0,8 % cette année après une année 2023 stable.

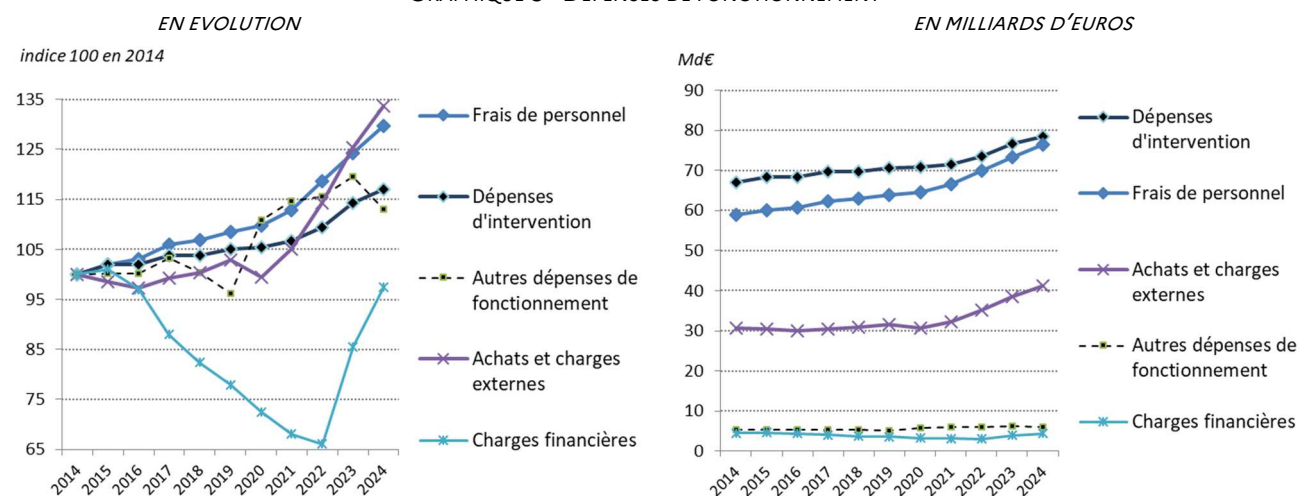
Les frais de personnel représentent 37 % des dépenses de fonctionnement. Ils ont sensiblement progressé en 2024 (+ 4,4 %), légèrement moins vite toutefois qu'en 2023 et 2022 (+ 4,8 % et + 5,1 %). L'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique (+ 1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023 après + 3,5 % à la même date l'an dernier) n'est pas la seule raison de cette progression. En effet, la hausse traduit aussi les effets en année pleine des attributions de points d'indice majoré différenciés pour certains indices au 1^{er} juillet 2023 et ceux de l'attribution de 5 points d'indice majoré pour tous les agents publics au 1^{er} janvier 2024. Par ailleurs, si la masse salariale des fonctionnaires a augmenté de + 2,8 % en 2024 après + 3,1 % en 2023, les dépenses liées à certaines autres formes d'emploi ont connu une forte croissance et cela depuis quatre ans. Par exemple, la hausse des dépenses relatives aux apprentis est restée vive (+9,3 % en 2024 après + 12,6 % en 2023), portant l'évolution à + 70% sur trois ans. Les dépenses liées aux personnels non titulaires connaissent aussi une tendance très dynamique (+ 7,7 %, après + 9,4 % en 2023). La forte baisse des dépenses liées aux contrats aidés qui s'était interrompue fin 2020 (- 71 % entre 2016 et 2020, puis + 15,1 % en 2021 et + 11,8 % en 2022) a repris avec -27,1 % en 2023 pour revenir au niveau de 2020, un niveau qu'elle a gardé en 2024 (*graphiques 5, 6 et 7*).

Les achats et charges externes progressent toujours en 2024 (+ 3,6 %) même si un ralentissement s'observe par rapport aux années passées. Leurs progressions étaient de + 9,7 % en 2023 et + 8,8 % en 2022. Ainsi par exemple pour les communes, l'alimentation (+4,6% en 2024) et les transports (+4,8%) progressent toujours mais moins vite qu'en 2023 (respectivement +12,2% et + 9,7%). D'autres postes importants voient leurs dépenses diminuer après des années de hausse marquée. Les dépenses de combustibles reculent de -6,6 % après +5,8 % en 2023 et +27,1 % en 2022, comme celles d'Énergie – Électricité des communes de 500 habitants ou plus, en baisse de -5,8 % après +29,3 % en 2023 et +22,5 % en 2022.

Parmi les achats et charges externes, les primes d'assurance payées par l'ensemble des collectivités locales s'élèvent à 1 Md€ et affichent un net regain de croissance depuis 2 ans : +20,7% en 2024 et +11,6% l'année précédente, en lien avec les difficultés rencontrées par les collectivités sur le marché de l'assurance des biens et du patrimoine.

Dans le contexte de hausse des taux d'intérêt depuis 2023, les charges financières continuent de progresser nettement en 2024 (+13,9%) comme en 2023 (+ 29,4 %) après une petite décennie de baisse, et ce pour tous les niveaux de collectivités. Comme l'an dernier, ce sont les régions et CTU qui voient ce poste de dépenses le plus augmenter cette année (+ 27,2 % après + 52,9 % en 2023). Après ces deux années de fortes augmentations, elles retrouvent quasiment le niveau atteint en 2014 (- 2,5 % depuis 2014). Elles ne représentent que 2,1% des dépenses de fonctionnement (contre 2,7% en 2014), et s'élèvent à 13,6 % de l'épargne brute (contre 17 % en 2014). L'accroissement des taux d'intérêt, sensible depuis 2022 même s'ils se sont stabilisés en 2024, renchérit à la fois les nouveaux emprunts et la partie du stock de dette indexée.

GRAPHIQUE 5 - DEPENSES DE FONCTIONNEMENT



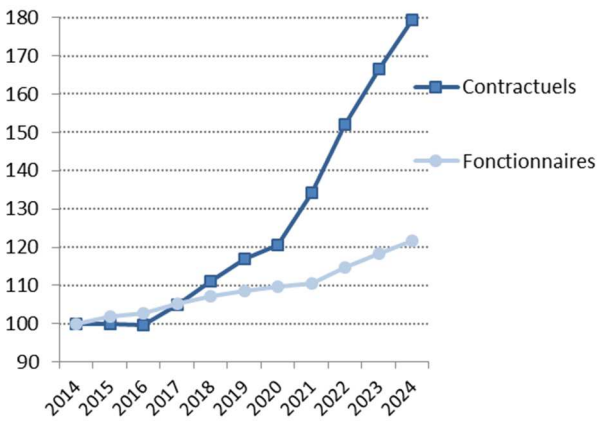
Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

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

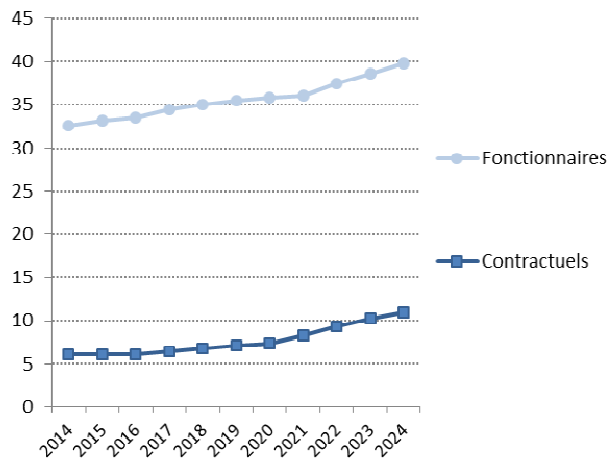
EN EVOLUTION

EN MILLIARDS D'EUROS

indice 100 en 2014



Md€

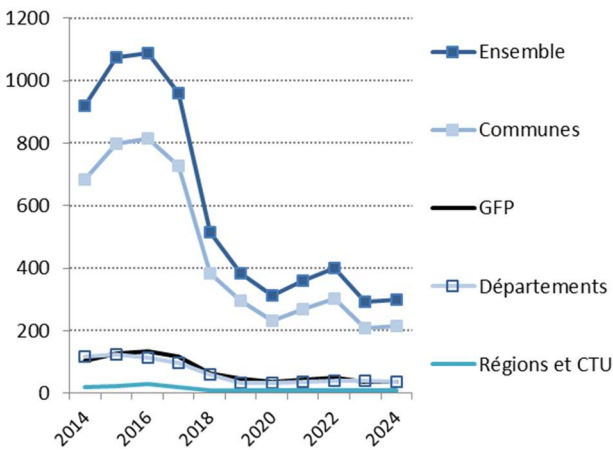


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 7 - REMUNERATIONS DES CONTRATS AIDES ET DES APPRENTIS

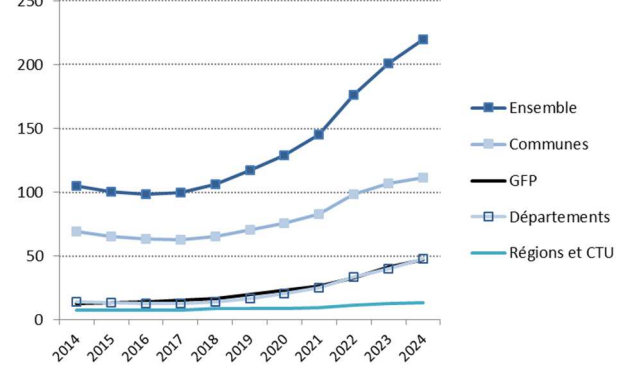
en M€

Contrats aidés



en M€

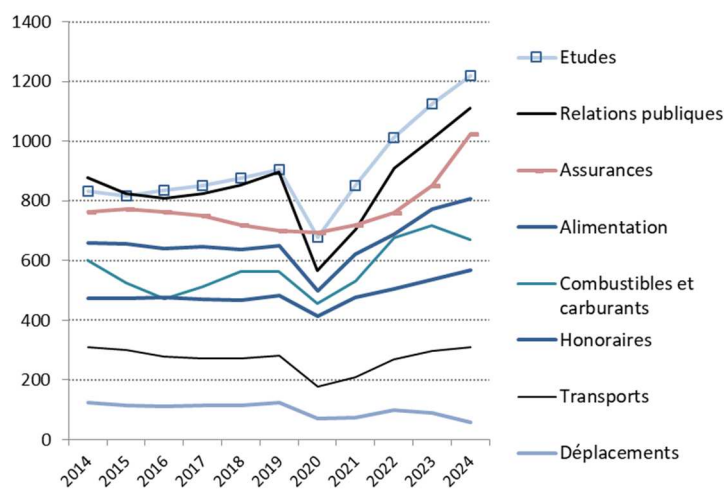
Apprentis



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

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

en M€

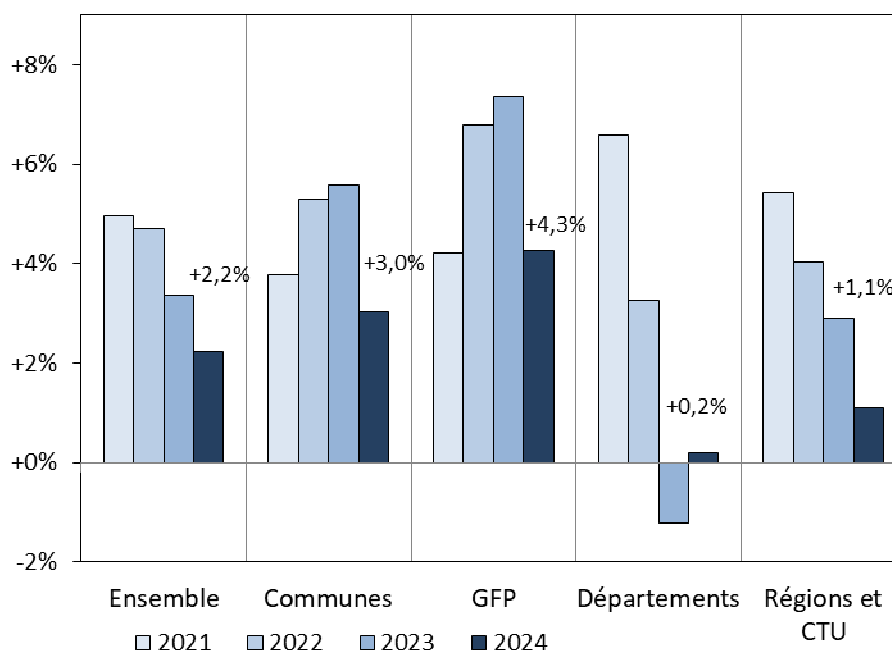


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Des recettes de fonctionnement de moins en moins dynamiques.

En 2024, pour l'ensemble des collectivités locales, les recettes de fonctionnement ont augmenté de + 2,2 % soit un rythme moindre que lors des années précédentes (+ 3,4 % en 2023, + 4,7 % en 2022 et + 5,0 % en 2021) (*graphique 9*). Toutefois, l'augmentation demeure plus marquée pour le bloc communal (+4,3% pour les groupements à fiscalité propre-GFP et + 3,0 % pour les communes), alors qu'elle est plus modérée pour les régions et les CTU (+ 1,1 %) et surtout pour les départements (+0,2 %), après déjà une année 2023 difficile où leurs recettes de fonctionnement s'étaient repliées (-1,2 %).

GRAPHIQUE 9 - TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT SELON LE NIVEAU DE COLLECTIVITES



Source : DGCL. Données DGFiP. Budgets principaux.

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

- Les communes et les groupements à fiscalité propre (GFP) cessent de percevoir le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales (TH- RP). Les communes se voient transférer la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue sur leur territoire, en compensation de la perte du produit de TH- RP ; les GFP perçoivent une fraction du produit net de la TVA en compensation de cette perte ; les départements, qui perdent le produit de la TFPB, perçoivent en contrepartie une fraction du produit net de la TVA ; les collectivités à statut particulier (Paris, Métropole de Lyon, collectivité de Corse et collectivités territoriales uniques) qui perdent, pour certaines, le produit de la TH- RP et pour d'autres le produit de la TFPB, voire les deux, perçoivent en contrepartie une fraction du produit net de la TVA. Enfin les régions, qui perdent la part des frais de gestion de taxe d'habitation qui leur était allouée, se voient attribuer une dotation de l'Etat.

- Par ailleurs, la baisse de 50% de la valeur locative comptable des établissements industriels touche la TFPB, mais aussi la cotisation foncière des entreprises (CFE), elle est compensée aux communes et intercommunalités par le versement par l'État d'allocations compensatrices.

- Enfin, la suppression de la part régionale de CVAE en 2021 et des parts départementales, communales et intercommunales en 2023 est compensée par de nouvelles fractions de TVA.

Depuis 2023, les impôts et taxes sont plus stables dans leur structure. Ils augmentent globalement de + 1,7 % en 2024, après + 2,9 % en 2023. Depuis 2021, le partage entre les « impôts locaux » (qui incluent ou incluaient la taxe d'habitation, les taxes foncières et la CVAE) et les « autres impôts et taxes » (qui intègrent les différentes fractions de TVA qui les compensent), s'est trouvé bouleversé (*graphique 11*). La fraction de TVA est la ressource la plus importante (52,5 Md€) et évolue modérément (+ 1 %) après deux années très dynamiques (+ 24,2 % en 2023, principalement liée à la compensation de la CVAE, et + 9,2 % en 2022). Par ailleurs, les recettes de DMTO ont continué à fléchir (-13,6 % après -20,8 %)

mettant un certain nombre de départements dans une situation difficile (cf. la fiche sur les départements).

Sur le bloc communal, le produit de foncier bâti progresse, lui, de 5,3 % en 2024 pour atteindre 41,9 Md€, en net ralentissement par rapport à l'année précédente (+9,9% en 2023), avec un effet taux de seulement +0,8 %.

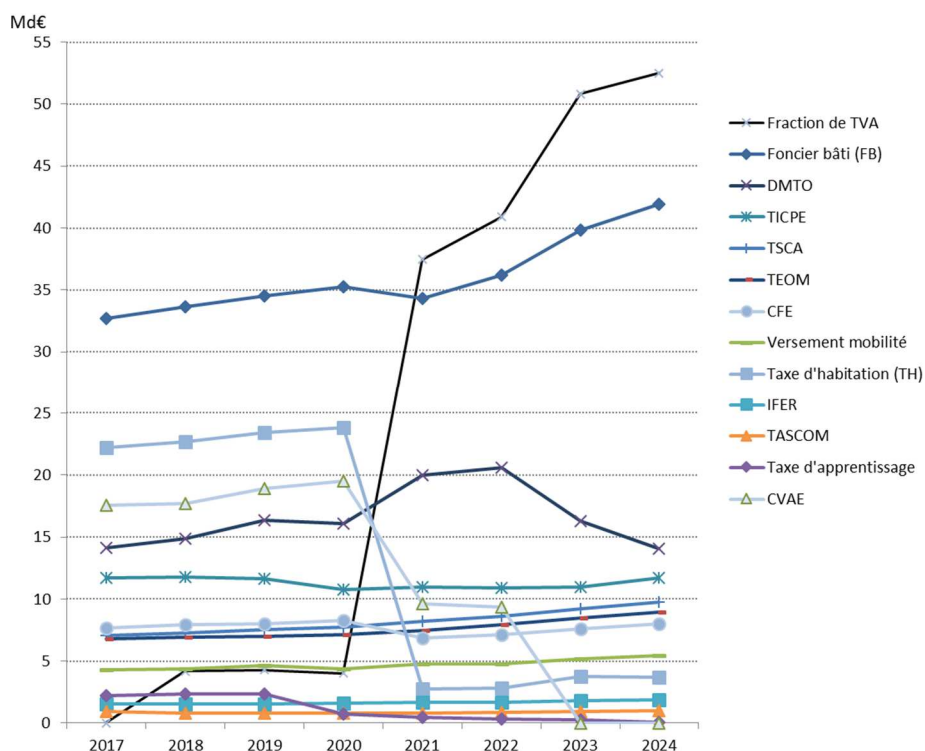
En revanche, le produit des cartes grises perçu par les régions et CTU accentue sa hausse en 2024 (+16,2%) et retrouve un niveau proche de celui de 2018. De même, les produits de TSCA bénéficient d'une progression de + 5,8 % pour les départements.

En 2024, l'enveloppe des concours financiers de l'État a augmenté de +0,7 % à 38,1 Md€ après + 1,9 % en 2023. L'augmentation est la plus forte pour le bloc communal (+3,3 % pour les communes et + 2,4 % pour les GFP) du fait d'un abondement de 320 M€ sur leur DGF et d'une hausse des attributions de péréquations et compensations fiscales. Les concours financiers de l'État sont stables pour les départements (+0,1%) après plusieurs années de baisse. Pour les régions et CTU, ces concours de l'Etat sont devenus marginaux depuis la suppression de la DGF et son remplacement par de la TVA, ils représentent 6 % des recettes

Les recettes provenant des ventes de biens et services (redevances, recettes tarifaires ou domaniales) augmentent de + 6,3 % après plusieurs années déjà très favorables. A près de 13 milliards d'euros, elles dépassent sensiblement le montant atteint avant la crise sanitaire (presque un quart de plus par rapport au 10,3 Md€ de 2019). Elles ne constituent toutefois qu'une part modérée (5,4%) des recettes de fonctionnement des collectivités locales (*graphique 11*).

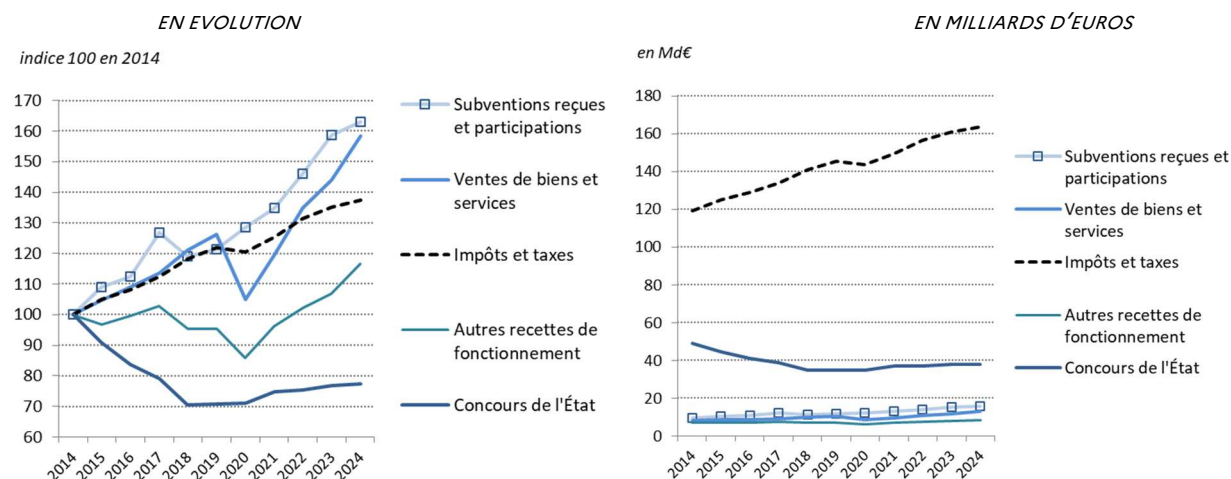
Les subventions reçues représentent, elles aussi, un poids limité des recettes de fonctionnement (*graphique 11*). Si l'évolution reste favorable (+2,7 % en 2024) elles n'ont plus le dynamisme des quatre dernières années (+8,6% en 2023 après + 8,4 % en 2022, + 4,8 % en 2021 et + 6,0 % en 2020).

GRAPHIQUE 10 - PRODUITS DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES



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

GRAPHIQUE 11 - RECETTES DE FONCTIONNEMENT



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

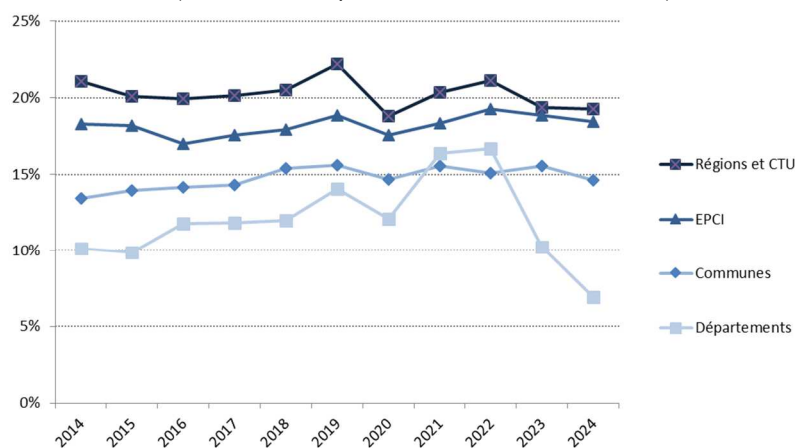
L'épargne brute des collectivités locales recule surtout pour les départements

L'épargne brute des collectivités locales, solde des recettes et dépenses de fonctionnement, recule en 2024 de - 7,3 % à 32,5 Md€. Cela fait suite à une année 2023 déjà difficile (-9,1 %). Avec cette nouvelle baisse, l'épargne brute se retrouve à un niveau moins élevé de 2,1Md€ par rapport à avant la crise sanitaire du fait d'une augmentation plus forte sur cette période des dépenses de fonctionnement (+31,7 Md€ entre 2019 et 2024) que des recettes de fonctionnement (+29,6 Md€ sur ces cinq ans). L'épargne brute des régions progresse légèrement en 2024 (+1,2 %) après une année 2023 en repli (- 5,6%). Celle du secteur communal recule de -0,3 Md€, mais c'est celle des départements qui subit la plus forte contraction. Elle diminue pour eux de - 2,3 Md€ après déjà une baisse de -4,7 Md€ en 2023. En deux ans, l'épargne brute de l'ensemble des départements a chuté de près de - 60 %.

Les taux d'épargne brute s'inscrivent en retrait pour tous les niveaux de collectivités (*graphique 12*) notamment pour les départements. En deux ans, il est passé pour ce type de collectivités de 16,7 % à 6,9 %, perdant ainsi près de dix points de pourcentage. Cela a mis fin à une quasi-décennie où il se rétablissait à des niveaux proches de ceux des autres types de collectivités. Cette année, le taux d'épargne brute recule aussi nettement pour les communes, perdant presque un point de pourcentage à 14,6 %. Le taux d'épargne brute recule légèrement pour les GFP dans les mêmes proportions que l'année précédente (- 0,4 point de pourcentage en 2023 et 2024). Le taux d'épargne brute des régions est stable (-0,1 point de pourcentage) à un niveau favorable (19,2 %) par rapport aux autres types de collectivités, bien qu'il soit en retrait par rapport à la décennie précédente.

L'épargne nette, égale à l'épargne brute défalquée des remboursements de dette, s'élève à 17,5 Md€, marquant une baisse de -13,6 % en 2024 après déjà - 15,4 % en 2023. Le recul de l'épargne brute et, plus marginalement, la légère hausse des remboursements de dette (+ 1,2 %) expliquent cette évolution. Si les GFP connaissent une orientation favorable de leur épargne nette (+2,5 % soit un niveau de 4,6 Md€), les communes, les régions et CTU et surtout les départements sont dans une situation plus dégradée. Les communes enregistrent une baisse de - 5 % à 7,7 Md€. Pour les régions et CTU, cette baisse est de - 7,5 % à 3,4 Md€. La situation est plus défavorable pour les départements. Leur épargne nette baisse de -55 % à 1,7 Md€ après déjà une chute de même ampleur (-54 %) l'an dernier. En cas de recul d'un montant similaire (-2Md€ entre 2023 et 2024), l'épargne nette se retrouverait négative en 2025.

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



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Des dépenses d'investissement toujours en hausse

En 2024, les dépenses d'investissement ont gardé un certain dynamisme (+7 % à 70,4Md€) dans la lignée des années précédente (+6,7 % en 2023, +6,8 % en 2022 et +5,8 % en 2021) alors même que l'inflation a ralenti (+2 % en variation annuelle en 2024 contre +4,9 % en 2023 et +5,2 % en 2022 pour l'indice des prix à la consommation par exemple). La progression des investissements en volume, en déduisant l'effet prix, était donc de moindre ampleur en 2022 et 2023, bien que soutenue par un certain rattrapage après deux années impactées par la crise sanitaire. Comme en 2023, ce sont les dépenses d'équipement qui présentent la plus forte hausse (+ 3Md€) notamment celles des communes (+ 10 % pour la troisième année consécutive) (*graphique 13*).

Pour les départements, les contraintes d'autofinancement signalées précédemment entraînent la nécessité de réduire les investissements (-2,9%), tant sur les équipements directs que sur les subventions versées.

Les autres niveaux de collectivités participent à la dynamique. Les régions (+6,1%) et surtout le bloc communal qui, fort du cycle d'investissement traditionnellement observé à la veille des élections, affiche une croissance de +10,4% en 2024, comparable à celles des deux exercices précédents.

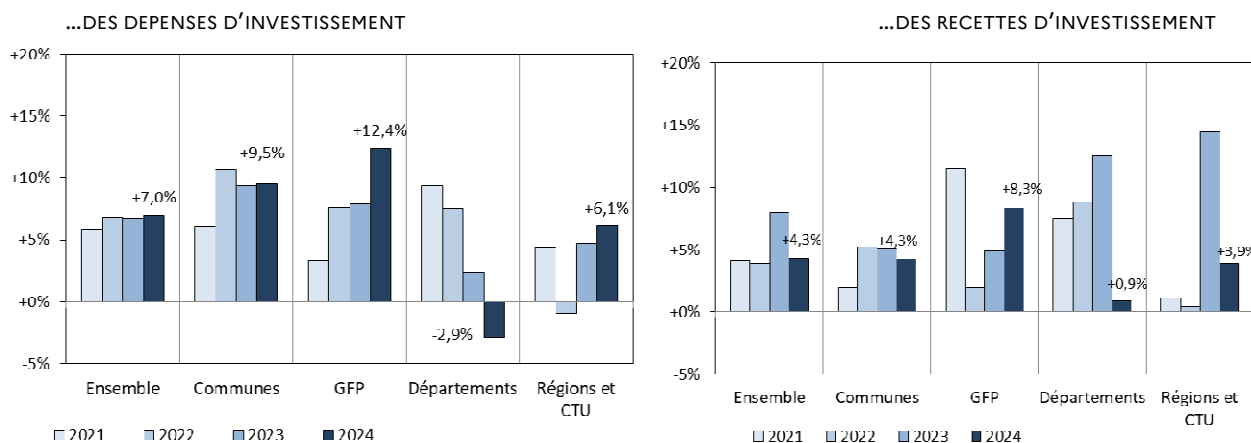
L'investissement porté par les budgets annexes et les syndicats représente 17,7 Md€ en 2024, soit le quart des investissements des budgets principaux des collectivités locales et de leurs groupements à fiscalité propre (*annexes 2A et 2B*). Les investissements des budgets annexes et des syndicats sont principalement dirigés vers l'environnement (collecte et traitement des déchets, gestion des eaux) et les transports, et leur prise en compte permet une meilleure analyse de la ventilation par fonction des investissements des collectivités locales. Toutes collectivités locales confondues, certaines orientations peuvent alors être dégagées depuis 2013 : la part des dépenses liées à l'aménagement des territoires et à l'habitat a régulièrement augmenté, de même que celles liées à la sécurité et à la salubrité publiques (*graphique 14*). Au contraire, les investissements liés aux transports et à la voirie ont régulièrement perdu de l'importance. Le secteur « santé et action sociale » ne pèse pas beaucoup dans les dépenses d'investissement (2 %) mais ce secteur représente en revanche une part importante, et croissante, des dépenses de fonctionnement, plus d'un quart. (*annexe 2F*).

En 2020, les investissements de « développement économique » avaient brusquement augmenté de + 30 %, grâce aux contributions des régions, notamment au fonds national de solidarité, pour venir en aide aux entreprises les plus touchées par la crise sanitaire. Depuis, ces investissements sont revenus à leur niveau de 2019. (*graphique 14*). Ceux dirigés vers les fonctions environnementales (en particulier en matière de gestion des eaux) avaient fortement progressé en 2021 et 2022 (respectivement +12 % et + 9 %) alors que leur part décroissait régulièrement auparavant. On note toutefois un certain fléchissement en 2023 et 2024. Les dépenses d'investissement dans ce secteur connaissent toujours une hausse (+5% en 2023 et + 4% en 2024) mais moindre que l'ensemble des dépenses d'investissement. Il en est de même pour les dépenses de la fonction « Enseignement, formation et apprentissage ». Les investissements en équipements culturels ou sportifs représentaient 8 % des dépenses en 2024. Enfin, près du quart de l'investissement est non ventilé : 14 % des investissements sont affectés à des fonctions transversales dites non ventilables ou à des « services généraux » et 11 % sont enregistrés dans des comptes ne

permettant pas de spécifier la fonction, à l’instar des budgets des communes de moins de 3 500 habitants, des GFP qui ne regroupent aucune commune de plus de 3 500 habitants, ou dans les budgets principaux des syndicats à vocation multiples, des PETR ou des pôles métropolitains.

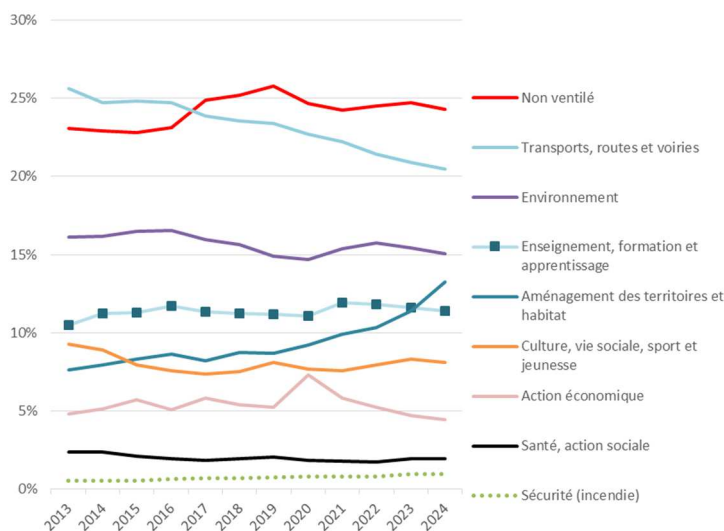
Contrairement à 2023, les recettes d’investissement ont augmenté moins vite que les dépenses cette année avec une hausse de + 4,3 % (*graphique 13*). Elles ont surtout été portées par le FCTVA (+ 9,3 % soit +0,5 Md€) et par les dotations et subventions d’investissement (+ 4,5 % soit +0,7 Md€) en particulier pour les groupements de communes.

GRAPHIQUE 13 - TAUX DE CROISSANCE ANNUEL...



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux. Dépenses et recettes hors opérations sur la dette (remboursements ou emprunts nouveaux)

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



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

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

Un besoin de financement qui s’accroît entraînant une hausse de l’encours de dette et un prélèvement sur le fonds de roulement

Les collectivités locales ont enregistré en 2024 un besoin de financement de - 10 Md€ (solde entre l’ensemble des recettes et des dépenses, avant mouvements sur la dette) et -11,3 Md€ en consolidant avec les syndicats et les budgets annexes. Il est en nette progression par rapport à l’an dernier où il n’était que de -4 Md€ (-5,1 Md€ en consolidation).

Entre 2015 et 2022, hormis l’année très particulière de 2020, l’ensemble des collectivités locales dégagait chaque année une capacité de financement. En 2024 comme en 2023, tous les types de collectivités sont en situation de besoin de financement. Les départements ont le besoin de financement le plus important (- 4,1 Md€), en forte augmentation par rapport à 2023 (- 2,1 Md€) alors qu’ils dégagèrent des capacités de + 2,5 Md€ en 2021 et 2022. Les régions et CTU cumulent depuis 2020 des besoins de financement

(- 2,3 Mds€ en 2024) (*graphique 15*). Et, enfin, le bloc communal présente un besoin de financement le -3,7 Md€ en 2024, dont 1/3 porté par les groupements à fiscalité propre.

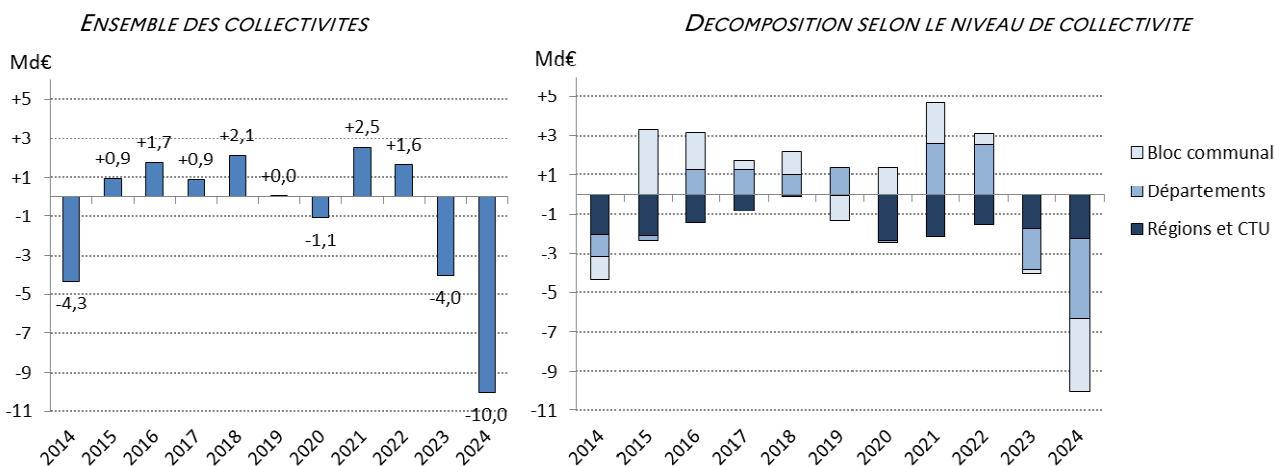
Sur les 10 Md€ de besoin de financement, un tiers (35%) est financé par ponction sur le fonds de roulement, avec notamment une nette diminution du niveau de trésorerie de fin d'année (-10%). Le solde est financé par recours à l'endettement.

En conséquence, le volume des emprunts contractés par les collectivités locales en 2024 a fortement progressé (+33,5 %) après une année 2023 en baisse (-2,9 %). Ils atteignent 21,5 Md€ en 2024 soit 58 % de plus qu'en 2019. Même si cette année les remboursements (14,9 Md€) ont progressé (+1,2 %), ils sont restés à un niveau inférieur aux emprunts. Le flux net de dette est donc fortement positif (+ 6,6 Md€), et atteint un niveau jamais observé depuis 2012.

Le stock de dette a alors augmenté pour la cinquième année consécutive (+ 4,2 % en nette accélération par rapport aux deux dernières années) et se retrouve 12 % plus haut qu'avant la crise sanitaire. Il avait stagné entre 2017 et 2019 (*graphique 16*).

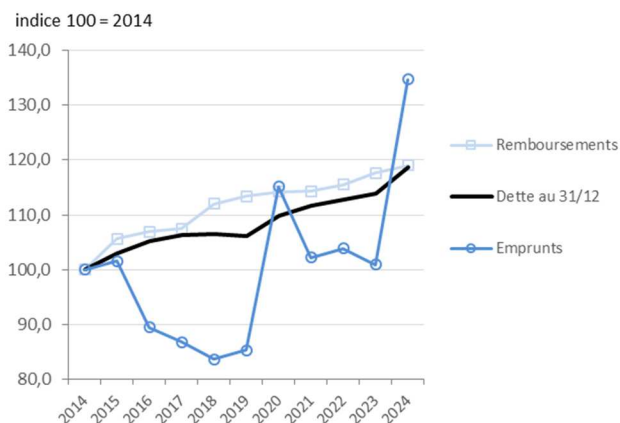
L'augmentation du stock de dette et surtout la baisse de l'épargne brute entraîne une hausse du délai de désendettement des collectivités locales de + 0,6 an, de même ampleur que l'an dernier. La dégradation est particulièrement sensible pour les départements (+2,5 ans, après +1,7 an en 2023) pour atteindre 6,7 ans, soit un niveau jamais atteint depuis 2012. Pour les régions et CTU, la situation n'a pas été aussi défavorable depuis 2014 (*graphique 17*). Par contre, le secteur communal réussit à contenir la détérioration de son délai de désendettement (+0,2 an) qui reste à un niveau le plus favorable depuis 2014.

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



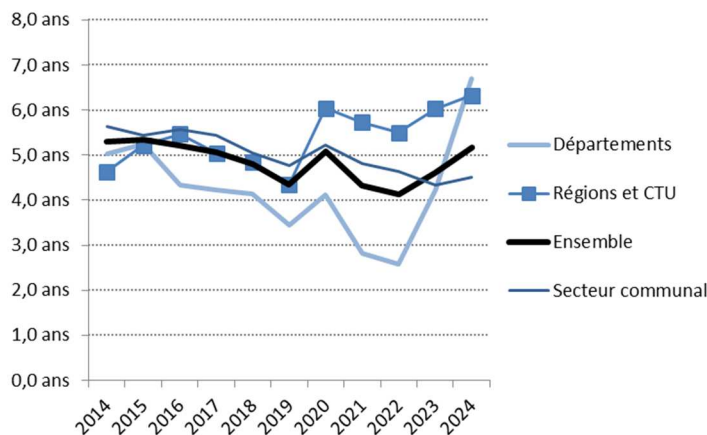
Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 16 - ÉVOLUTION DES ELEMENTS DE LA DETTE



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

GRAPHIQUE 17 - DELAI DE DESENETTEMENT (DETTE / EB)

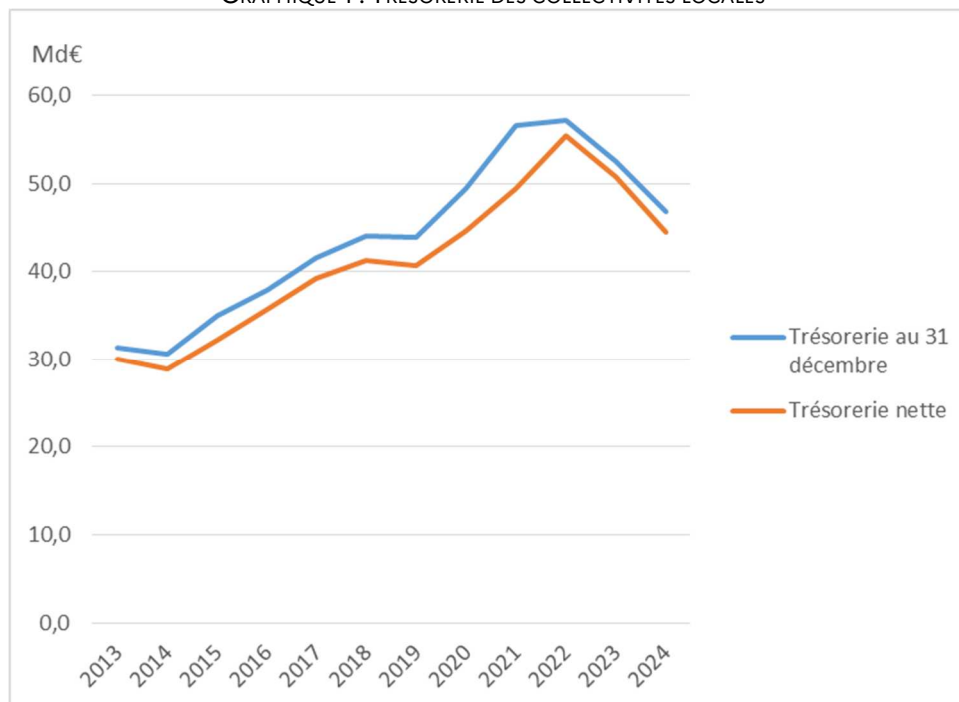


Encadré : la trésorerie des collectivités

Au 31/12/2024, la trésorerie des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre¹ s'élevait à 46,9 milliards d'euros (Md€). Ce montant brut doit être diminué du montant des lignes de trésorerie non remboursées à la fin de l'année 2024, soit 2,4 Md€ de crédits de trésorerie. La trésorerie nette s'élève donc à 44,5 Md€, en recul de -6,3 Md€ par rapport à la fin de l'année 2022 (-12,4 %). L'année 2023 avait déjà connu un recul de -4,7 Md€ alors qu'auparavant, elle progressait continûment depuis 2015, en ayant presque doublé sur cette période. Les lignes de trésorerie non remboursées se sont toutefois beaucoup développées pendant la crise sanitaire. La trésorerie nette au 31 décembre 2013 équivalait à 18 % des dépenses de fonctionnement de 2013. Ce rapport a culminé en 2022 à 29 % pour se réduire à 25 % en 2023 et 21% en 2024. La trésorerie nette en fin 2024 représente 78 jours de dépenses de fonctionnement de cette même année, contre 93 jours en 2023 et 107 jours en 2022.

Une partie de ces dépôts au trésor correspond à des engagements pris par les collectivités, créances et restes à réaliser notamment. Ces derniers ne sont pas mesurables à l'aide des comptes de gestion.

GRAPHIQUE 1 : TRESORERIE DES COLLECTIVITES LOCALES



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Les communes affichent le plus grand stock de trésorerie nette avec 27 Md€ au 31 décembre 2024 déposés au trésor (défalqués des lignes non remboursées) enregistrant une baisse par rapport à l'an dernier (- 8%). Elles sont suivies par les EPCI à fiscalité propre avec près de 10,8 Md€ avec là aussi une baisse de - 8 % sur un an. En revanche et comme l'an dernier, les départements (- 27 % après déjà - 27 % en 2023) et les régions et CTU (- 70,9% après - 43 % en 2023) ont vu leurs trésoreries cumulées baisser fortement sur cette période pour s'inscrire respectivement à 6,4 Md€ et à 0,3 Md€. La trésorerie des régions représente 4 jours de dépenses de fonctionnement alors que ce ratio est de 34 pour les départements, 129 pour les EPCI à fiscalité propre et 118 pour les communes.

TRESORERIE PAR COLLECTIVITE LOCALE – AU 31 DECEMBRE

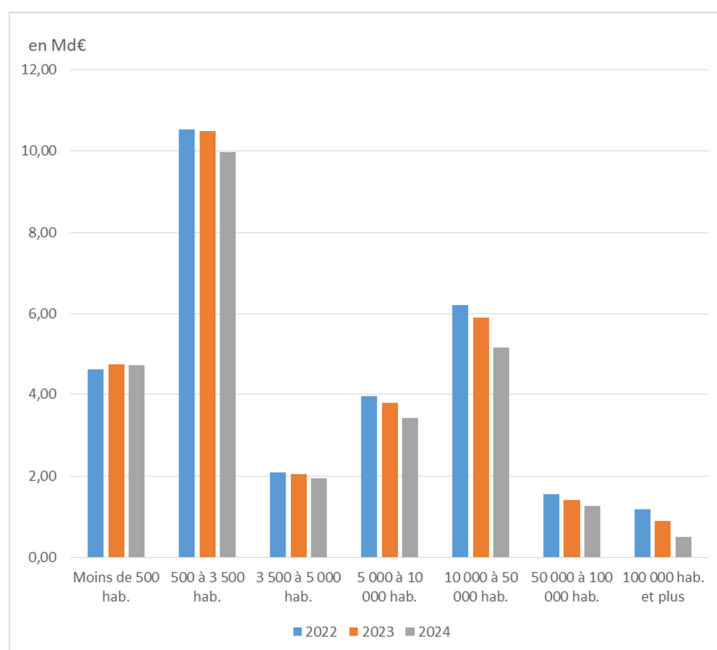
	Trésorerie au 2024	Concours financiers à court terme	Trésorerie nette 2024	Trésorerie nette 2023	Nombre de jours de dépenses de fonctionnement 2024
en Md€					
commune	28,2	-1,3	27,0	29,3	118
GFP	11,1	-0,3	10,8	11,7	129
departement	6,5	-0,2	6,4	8,8	34
région et CTU	1,0	-0,8	0,3	1,0	4
Total	46,9	-2,4	44,5	50,8	78

Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

¹ Solde du compte 515 « compte au Trésor ».

TRESORERIE PAR TAILLE DE COMMUNES

	Trésorerie nette en Md€		Évolution	Nombre de jours de dépenses de fonctionne	En euros par commune	En euros par habitant	Nombre de communes	Population
	2023	2024						
Moins de 500 hab.	4,7	4,7	-0,3%	537	257 202	1 146,43	18 352	4 117 275
500 à 3 500 hab.	10,5	10,0	-5,0%	263	745 496	591,26	13 376	16 865 328
3 500 à 5 000 hab.	2,0	1,9	-5,3%	170	1 985 656	477,31	978	4 068 564
5 000 à 10 000 hab.	3,8	3,4	-9,8%	132	2 854 476	411,24	1 198	8 315 540
10 000 à 50 000 hab.	5,9	5,1	-13,0%	75	5 735 341	283,42	897	18 151 678
50 000 à 100 000 hab.	1,4	1,3	-9,4%	49	14 384 838	214,29	88	5 907 145
100 000 hab. et plus	0,9	0,5	-43,6%	10	12 039 726	49,42	42	10 232 650
Total	29,3	27,0	-7,9%	118	837 756	434,23	34 931	67 658 180



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Si les communes ont le stock de trésorerie nette le plus élevé au 31/12/2024, la situation est bien différente suivant leur taille. Plus les communes sont grandes, plus la trésorerie moyenne est élevée en apparence, mais une fois rapportés à la population ou au reste du compte de gestion, ces montants sont faibles. Ainsi, les 13 400 communes de 500 à 3 500 habitants présentent une trésorerie nette de 10 Md€, ce qui représente 745 000 euros en moyenne par commune et 591 euros par habitant de ces communes. Par rapport au compte de gestion, la trésorerie de ces communes s'élève à 72 % des dépenses de fonctionnement de l'année 2023 et est équivalente au stock de dette accumulé. La situation est tout autre pour les plus grandes communes. Les 42 communes de plus de 100 000 habitants ont une trésorerie nette moyenne de 12 millions par commune mais cela ne représente que 50 euros par habitant ou 3 % de leurs dépenses de fonctionnement et 3 % de leur dette. L'évolution de la trésorerie nette est aussi très différente par taille de commune. Elle fléchit fortement pour les plus grandes (- 43,6 % pour les communes de 100 000 habitants et plus) alors qu'elle résiste pour les plus petites (-0,3% pour les plus petites communes et 5% pour les deux tranches de tailles supérieures).

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

Au 31 / 12 / 24	Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Recettes d'investissement	Dette
Moins de 500 hab.	1,47	1,13	2,53	4,77	2,12
500 à 3 500 hab.	0,72	0,58	1,42	2,79	0,96
3 500 à 5 000 hab.	0,47	0,38	1,08	2,37	0,66
5 000 à 10 000 hab.	0,36	0,30	0,92	2,04	0,52
10 000 à 50 000 hab.	0,20	0,18	0,66	1,52	0,31
50 000 à 100 000 hab.	0,13	0,12	0,44	0,94	0,16
100 000 hab. et plus	0,03	0,02	0,10	0,39	0,03

Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Lecture : Pour les communes de moins de 500 habitants, la trésorerie nette représente en moyenne l'équivalent de 1,47 fois les dépenses de fonctionnement de l'année 2023.

Encadré : la consolidation des comptes des collectivités locales

- Aux résultats fournis par les budgets principaux des collectivités locales (+ 3,9 % d'augmentation des dépenses de fonctionnement à 206,41 Md€), on peut ajouter ceux des syndicats (*annexe 2A*), dont les dépenses de fonctionnement ont augmenté de + 0,9 % en 2024 pour atteindre 11,4 Md€ (*graphique*).

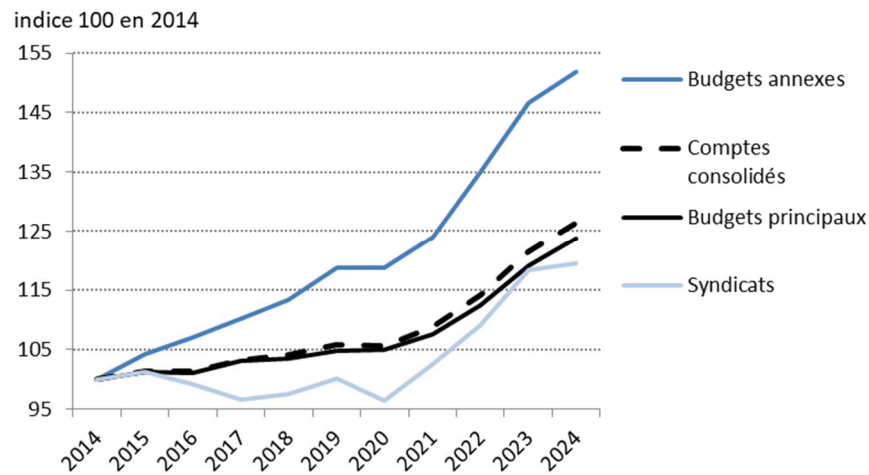
- On peut ajouter aussi les budgets annexes de l'ensemble de ces collectivités, dont les dépenses de fonctionnement (+ 3,5 % soit 23 Md€) augmentaient de 2020 à 2023 plus vite que celles des budgets principaux (*annexe 2B*).

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

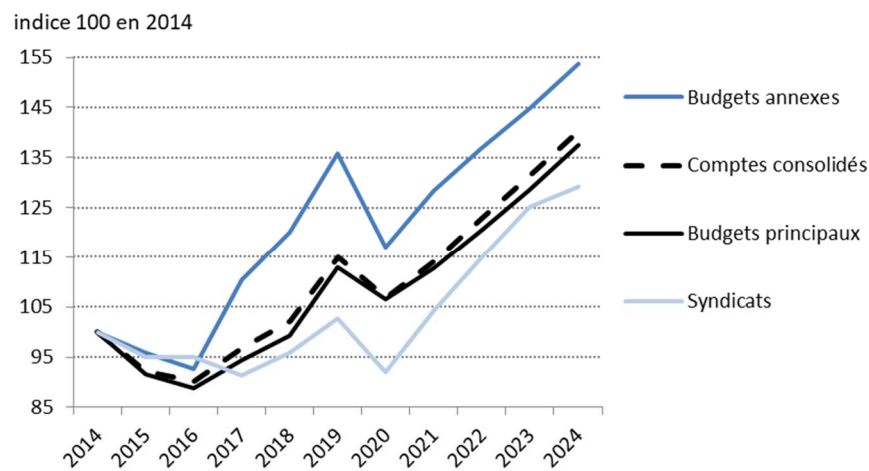
Selon ce compte consolidé, l'ensemble des dépenses de fonctionnement ont en fait augmenté de + 4,1 % en 2024 (au lieu d'augmenter de + 3,9 % pour les seuls budgets principaux des collectivités hors syndicats). Les recettes de fonctionnement ont augmenté de + 2,5 % (+2,2 % pour les budgets principaux non consolidés et hors syndicats).

De son côté, l'investissement progresse de + 6,8 % (contre + 7,0 % dans le compte non consolidé). L'ensemble des budgets consolidés dégagent un besoin de financement de - 11,3 Md€. La seule région ou CTU où l'ensemble des collectivités demeurent en capacité de financement selon ces comptes consolidés est la Guadeloupe. Les plus forts besoins sont enregistrés par les collectivités des quatre autres DOM, ainsi que par celles des régions Occitanie et Ile-de-France (*Annexe 2D*).

GRAPHIQUE 1 : DEPENSES DE FONCTIONNEMENT : EVOLUTION DEPUIS 2014



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



Champ courants, non corrigés des effets de périmètres

Source : DGCL, comptes consolidés. Données DGFIP, comptes de gestion.