

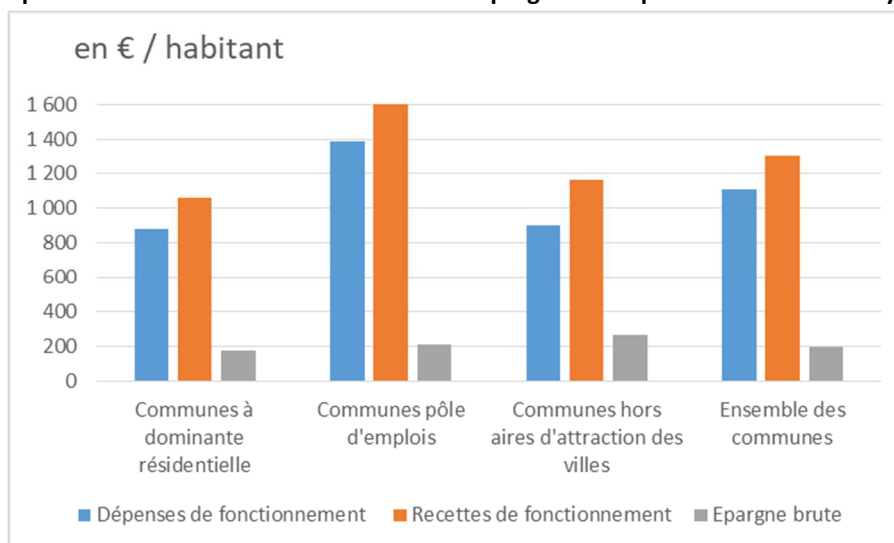
Les finances des communes à dominante résidentielle

Les communes à dominante résidentielle, c'est-à-dire celles situées dans la zone d'attraction d'une ville et qui concentrent plus d'actifs occupés résidents que d'emplois localisés dans la commune (*encadré Définition des communes à dominante résidentielle*) sont souvent de plus petite taille et moins denses que les « communes pôle d'emplois » : 1 462 habitants en moyenne contre 10 466 pour les « communes pôle d'emplois » avec une densité de 100 habitants par km² contre 436 pour ces dernières. Ces 23 148 communes présentent des situations financières et fiscales spécifiques en dehors de celles liées à leur taille. Leurs dépenses et recettes de fonctionnement sont inférieures à celles des « communes pôle d'emplois » et sont orientées plutôt vers l'enseignement, la formation et l'apprentissage alors que les dépenses liées à la culture, la vie sociale, le sport et la jeunesse sont surreprésentées dans les « communes pôle d'emplois ». Le délai de désendettement ainsi que d'autres indicateurs de situation financière ne marquent pas une différence nette une fois prise en compte l'effet taille des communes. Enfin, six profils de ces communes peuvent être dressés parmi l'ensemble qu'elles forment selon leur niveau de dépenses de fonctionnement et d'investissement, leur endettement et leurs résultats financiers.

En 2022, les dépenses de fonctionnement des communes à dominante résidentielle (voir encadré) s'élèvent à 884 € par habitant contre 1 389 € par habitant pour les communes pôle d'emplois et 1 106 € par habitant pour l'ensemble des communes. Toujours pour les communes à dominante résidentielle, les recettes de fonctionnement sont de 1 060 € par habitant contre 1 600 € par habitant pour les communes pôle d'emplois et 1 303 € par habitant pour l'ensemble des communes. Les volumes

budgétaires par habitant des dépenses et des recettes de fonctionnement des communes à dominante résidentielle sont sensiblement plus faibles que ceux des communes pôle d'emplois et de l'ensemble des communes. Le constat reste le même par strate de population. Les communes à dominante résidentielle ont des niveaux de dépenses et de recettes de fonctionnement inférieurs à ceux de l'ensemble des communes alors que celles des communes pôle d'emplois sont près de 20 % plus élevés.

Graphique 1 – Dépenses et recettes de fonctionnement et épargne brute par habitant selon le type de communes

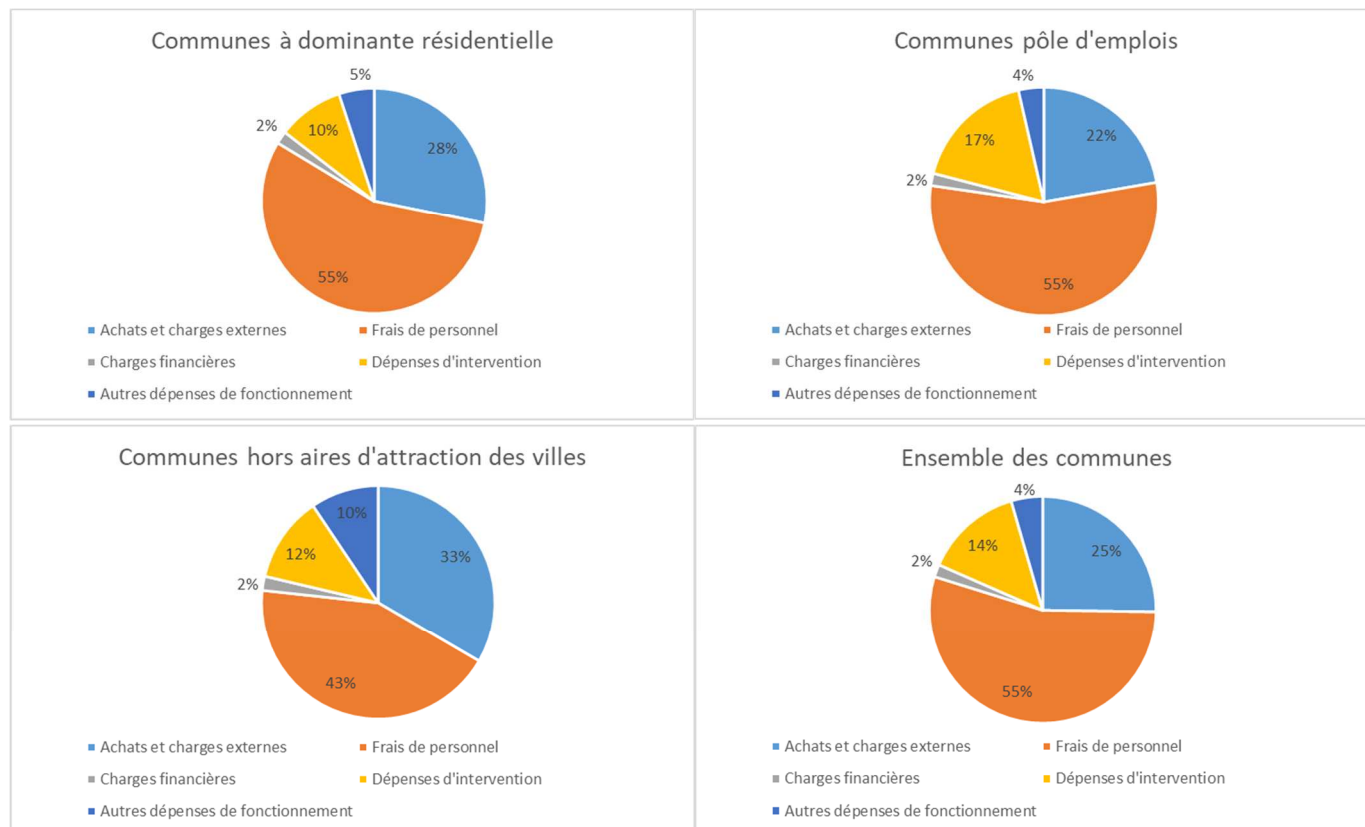


Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Outre par le niveau, les communes à dominante résidentielle et les communes pôle d'emplois se différencient par l'usage de ces dépenses de fonctionnement. Ainsi, la part des achats et charges externe y est de 28 % contre 22 % pour les communes pôle d'emplois et les dépenses d'intervention y sont plus faibles avec seulement 10 % contre 17 % pour les communes pôle

d'emplois. Par contre, la part des frais de personnel y est semblable. La part des achats et charges externes des communes à dominante résidentielle est également plus élevée que celle de l'ensemble des communes (25 %) et les dépenses d'intervention y sont également plus faibles avec 14 % pour l'ensemble des communes.

Graphiques 2 – proportion des différentes composantes des dépenses de fonctionnement, selon le type de communes

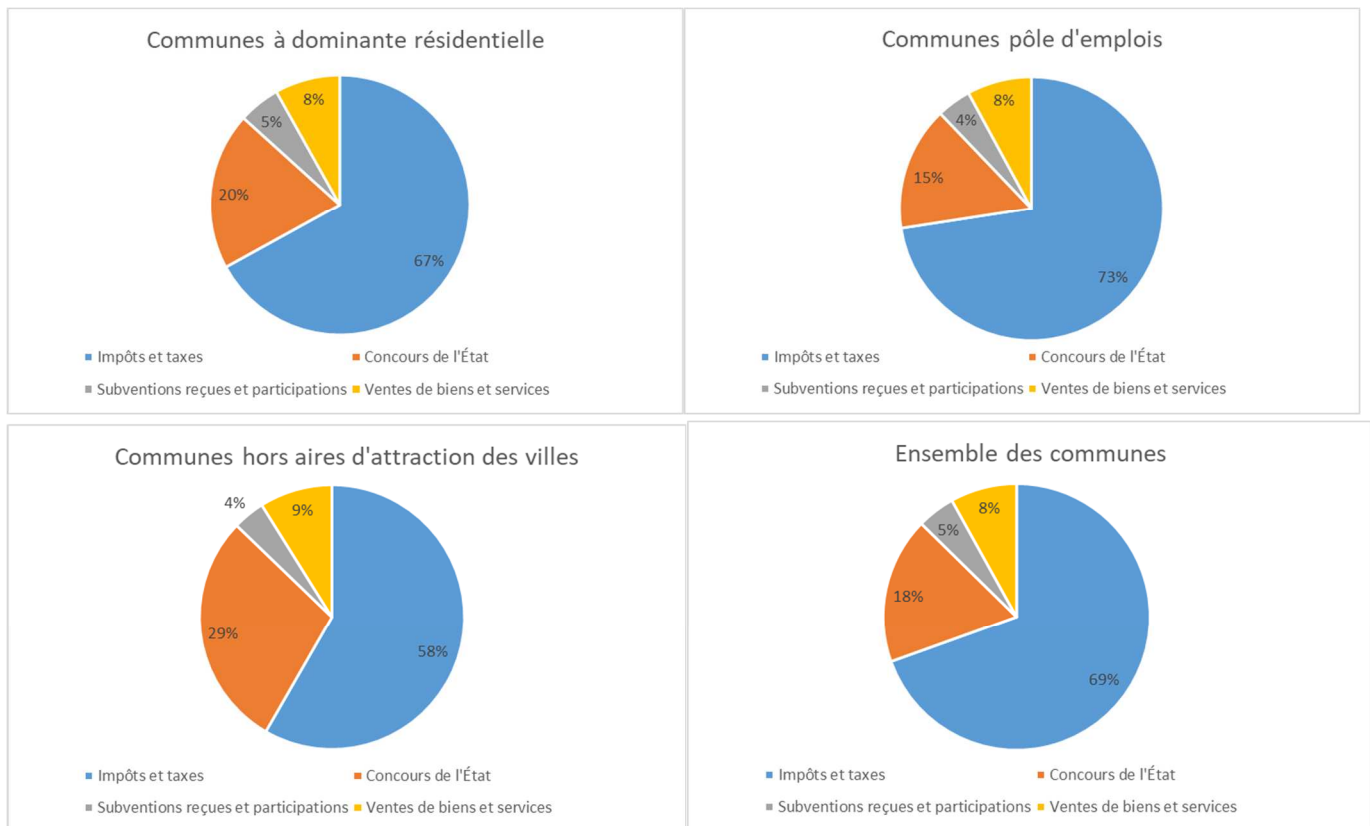


Source : DGCL, données DGFiP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Les recettes de fonctionnement présentent elles aussi quelques différences entre les communes à dominante résidentielle et les communes pôle d'emplois. La part des impôts et taxes est plus faible pour les premières (67 %) que pour les secondes (73 %) et plus proche de l'ensemble des communes (69 %). En revanche, la part des concours de l'Etat y est plus forte (20 %) que pour celle des communes pôle d'emplois (15 %). Les parts de ventes de biens et services et de

subventions reçues et participations sont assez semblables. Quelle que soit la taille des communes, les recettes par habitant issues des ménages et celles issues des entreprises sont moins élevées pour les communes à dominante résidentielle que pour les communes pôle d'emplois. Mais la différence est plus marquée pour les recettes issues des entreprises. Ces dernières sont logiquement beaucoup plus faibles pour les communes à dominante résidentielle.

Graphiques 3 – proportion des différentes composantes des recettes de fonctionnement, selon le type de communes



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Les communes à dominante résidentielle sont dans une situation financière plus favorable que les communes pôle d'emplois.

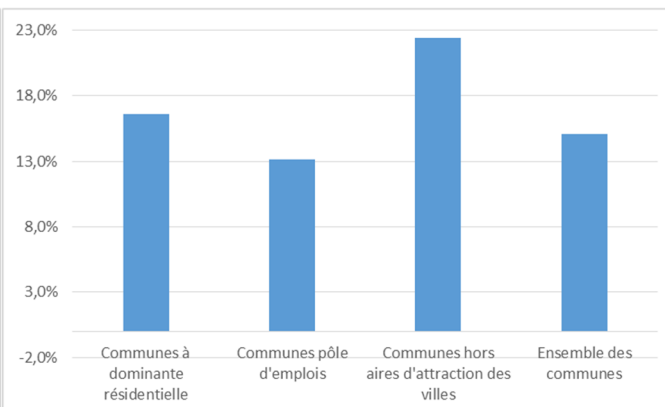
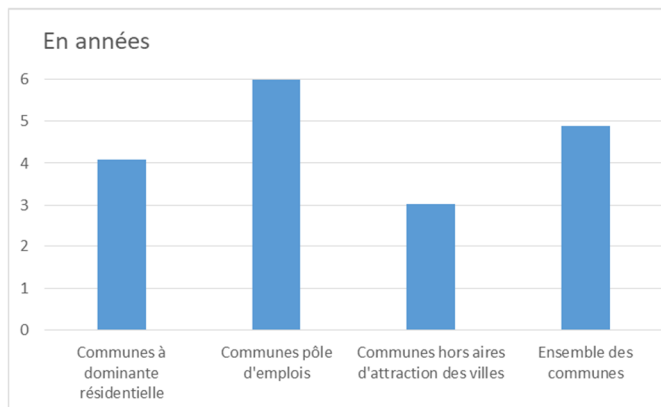
Suivant plusieurs indicateurs de situation financière, les communes à dominante résidentielle présentent de meilleurs ratios financiers que les communes pôle d'emplois et que l'ensemble des communes. Le délai de désendettement, ratio de la dette sur l'épargne brute, est moins élevé pour les communes à dominante résidentielle (4,1 ans) que pour les communes pôle d'emplois (6 ans) et pour l'ensemble des communes (4,9 ans). En outre, le taux d'épargne brute, ratio de l'épargne brute sur les recettes de fonctionnement, est plus fort pour les communes à dominante résidentielle (16,6 %) que pour les communes pôle d'emplois (13,2 %) et l'ensemble des communes (15,1 %). De même, le taux d'endettement (ratio de la dette sur les recettes de fonctionnement) est plus faible pour les communes à dominante résidentielle (67,8 %) que pour les communes pôle d'emplois (78,8 %) et l'ensemble des communes (73,7 %). L'encours de la dette par habitant suit ce mouvement, puisqu'il est de 719 € par habitant pour les communes à dominante résidentielle contre 1 261 € par

habitant pour les communes pôle d'emplois et 961 € par habitant pour l'ensemble des communes. L'évolution favorable des finances des communes à dominante résidentielle depuis 2019 explique leurs bons résultats. Le délai de désendettement a baissé de façon continue jusqu'en 2022 pour ces communes alors qu'il avait fortement augmenté en 2020 lors de la crise sanitaire pour les communes pôle d'emplois et l'ensemble des communes. De même, le taux d'épargne brute, beaucoup plus élevé sur la période pour les communes à dominante résidentielle que pour les communes pôle d'emplois, a fortement baissé en 2020 pour les communes pôle d'emplois et l'ensemble des communes. Les communes à dominante résidentielle, plus résilientes, ont donc moins subi les conséquences de la crise sanitaire que les communes pôle d'emplois même si celles-ci ont globalement rétabli leur situation l'année suivante (cf. graphiques 5). Par ailleurs, la comparaison est plus contrastée avec les communes hors aires d'attractions des villes dont les ratios financiers sont globalement bien orientés du fait de leur plus petite taille en moyenne.

Graphiques 4 – Délai de désendettement, taux d'épargne brute et d'endettement et encours de la dette, selon le type de communes

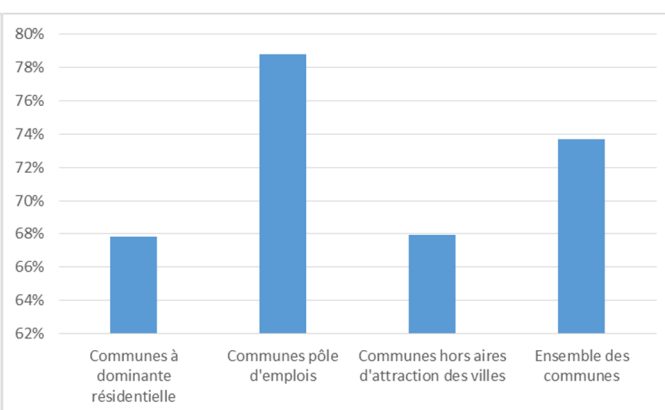
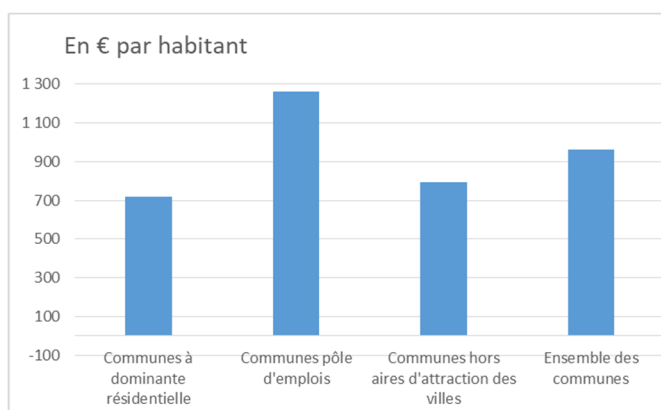
G 4.1 Délai de désendettement

G4.2 Taux d'épargne brute



G 4.3 Encours de la dette par habitant

G 4.4 Taux d'endettement

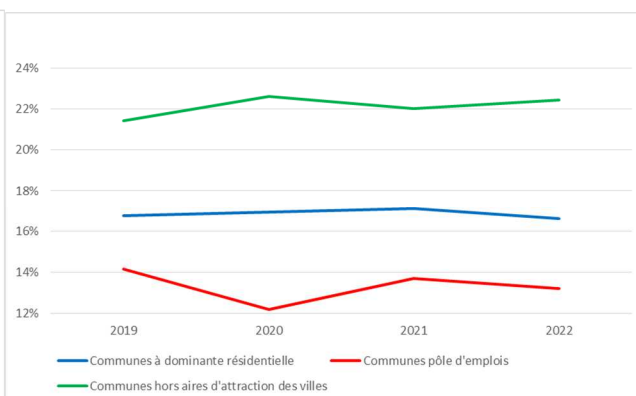
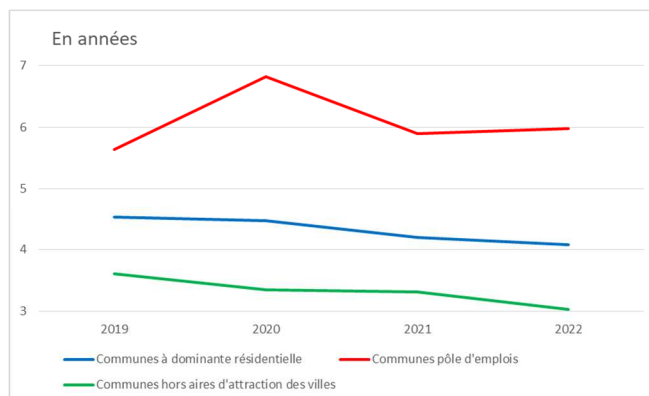


Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Graphiques 5 – Evolution du délai de désendettement et du taux d'épargne brute depuis 2019, selon le type de communes

G 5.1 Délai de désendettement

G 5.2 Taux d'épargne brute



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

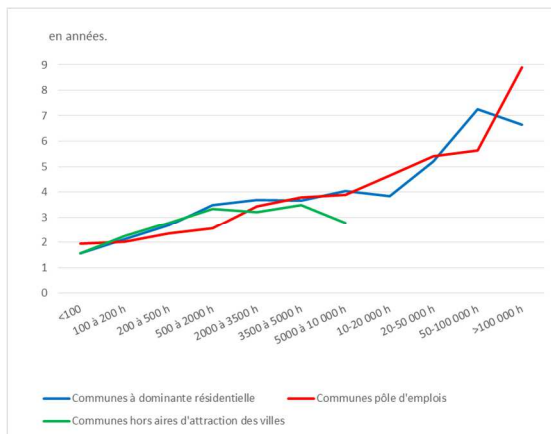
Une situation financière à nuancer selon la taille et le type de communes.

Bien que ces indicateurs globaux soient mieux orientés pour les communes à dominante résidentielle, la situation est plus nuancée selon la taille des communes. En effet, pour les communes de petite taille, entre 100 et 3 500 habitants, les indicateurs de délai de désendettement, de taux d'épargne, d'autofinancement des investissements et de capacité de financement sont moins favorables dans les communes à dominante résidentielle que dans les communes pôle d'emplois (Graphiques

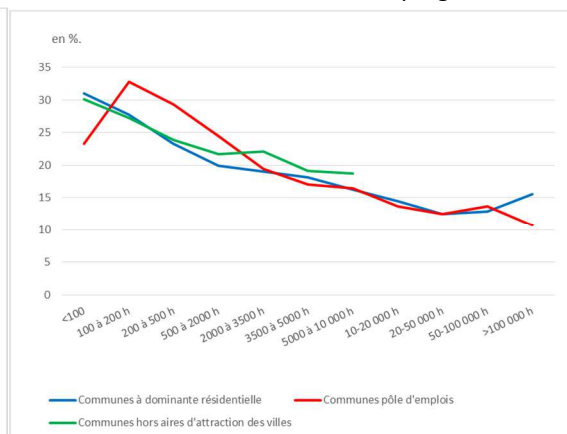
8). La population que regroupent ces communes de 100 à 3 500 habitants ne représente cependant que 7 % de la population totale des communes pôle d'emplois contre 44 % de celle des communes à dominante résidentielle. Cette faible part de population des communes pôle d'emplois explique pourquoi les indicateurs globaux toutes tailles confondues restent plus favorables pour les communes à dominante résidentielle. De façon générale, les communes de plus petite taille sont dans une meilleure situation financière que les communes de plus grande taille.

Graphiques 8 – Les différents indicateurs financiers selon la taille des communes

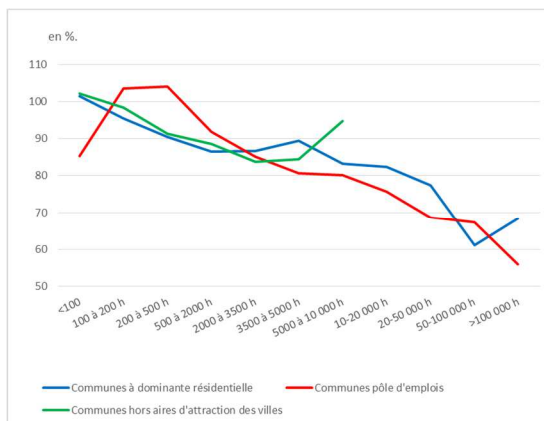
G 8.1 Délai de désendettement



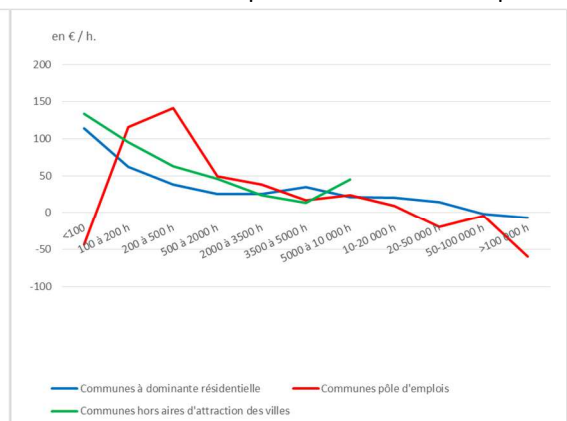
G 8.2 Taux d'épargne brute



G 8.3 Taux d'autofinancement des investissements



G 8.4 Capacité de financement par habitant



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

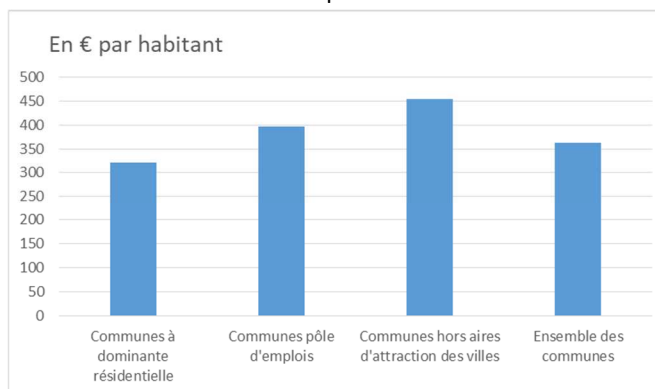
Moindre effort d'investissement pour les communes à dominante résidentielle

Les communes à dominante résidentielle investissent moins que les communes pôle d'emplois et que l'ensemble des communes. Elles ont des dépenses d'investissement hors remboursements de 321 € par habitant contre 397 € par habitant pour les communes pôle

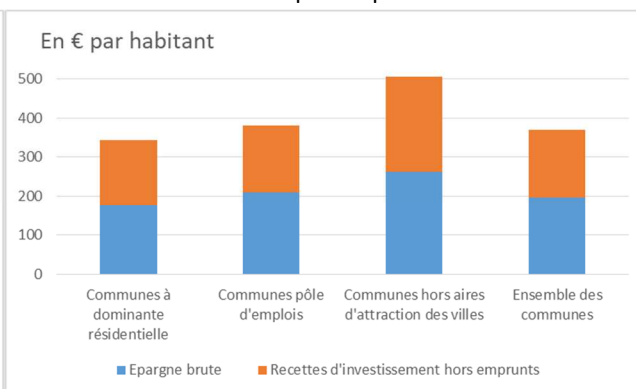
d'emplois et 363 € par habitant pour l'ensemble des communes. De même, leurs recettes d'investissement (hors emprunts) cumulées avec l'épargne brute est plus faible que pour les autres types de communes. Leur effort d'investissement est moins soutenu que celui des communes pôle d'emplois et de l'ensemble des communes.

Graphiques 6 – Dépenses et recettes d'investissement selon le type de communes

G 6.1 Dépenses d'investissement hors remboursements par habitant



G 6.2 Epargne brute et Recettes d'investissement hors emprunts par habitant



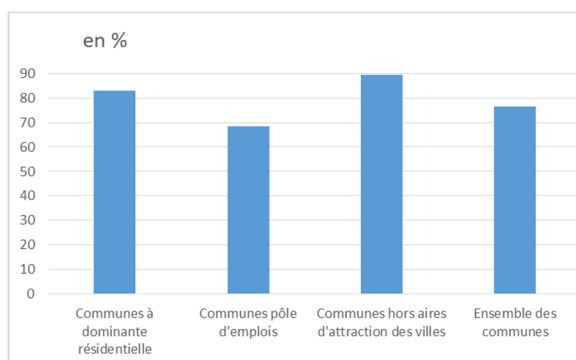
Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Le taux d'autofinancement des investissements¹ des communes à dominante résidentielle est supérieur à celui des communes pôle d'emplois et à celui de l'ensemble des communes. Il est de 83 % pour les communes à dominante résidentielle contre 68,3 % pour les communes pôle d'emplois et 76,5 % pour l'ensemble des communes. Il en résulte une capacité de financement par habitant

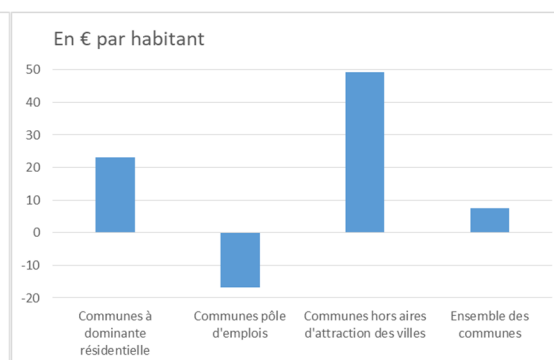
pour les communes à dominante résidentielle de 23 € par habitant (7 € par habitant pour l'ensemble des communes) alors que les communes pôle d'emplois ont un besoin de financement de - 17 € par habitant. Cela tend à confirmer la meilleure situation financière globale des communes à dominante résidentielle.

Graphiques 7 – taux d'autofinancement des investissements et capacité de financement selon le type de communes

G 7.1 Taux d'autofinancement des investissements



G 7.2 Capacité de financement par habitant



Source : DGCL, données DGFIP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement (hors charges financières et hors remboursement) sont orientées pour près de la moitié vers les trois secteurs de l'enseignement, formation et apprentissage, culture, vie sociale, sport et jeunesse et enfin santé et action sociale. Quelle que soit la taille des communes, le poste de

dépenses relatif à l'enseignement, formation et apprentissage est proportionnellement plus élevé pour les communes à dominante résidentielle que pour les communes pôle d'emplois avec entre deux et cinq points d'écart pour les communes de moins de 100 000 habitants et jusqu'à 11 points d'écart pour les communes de plus de 100 000

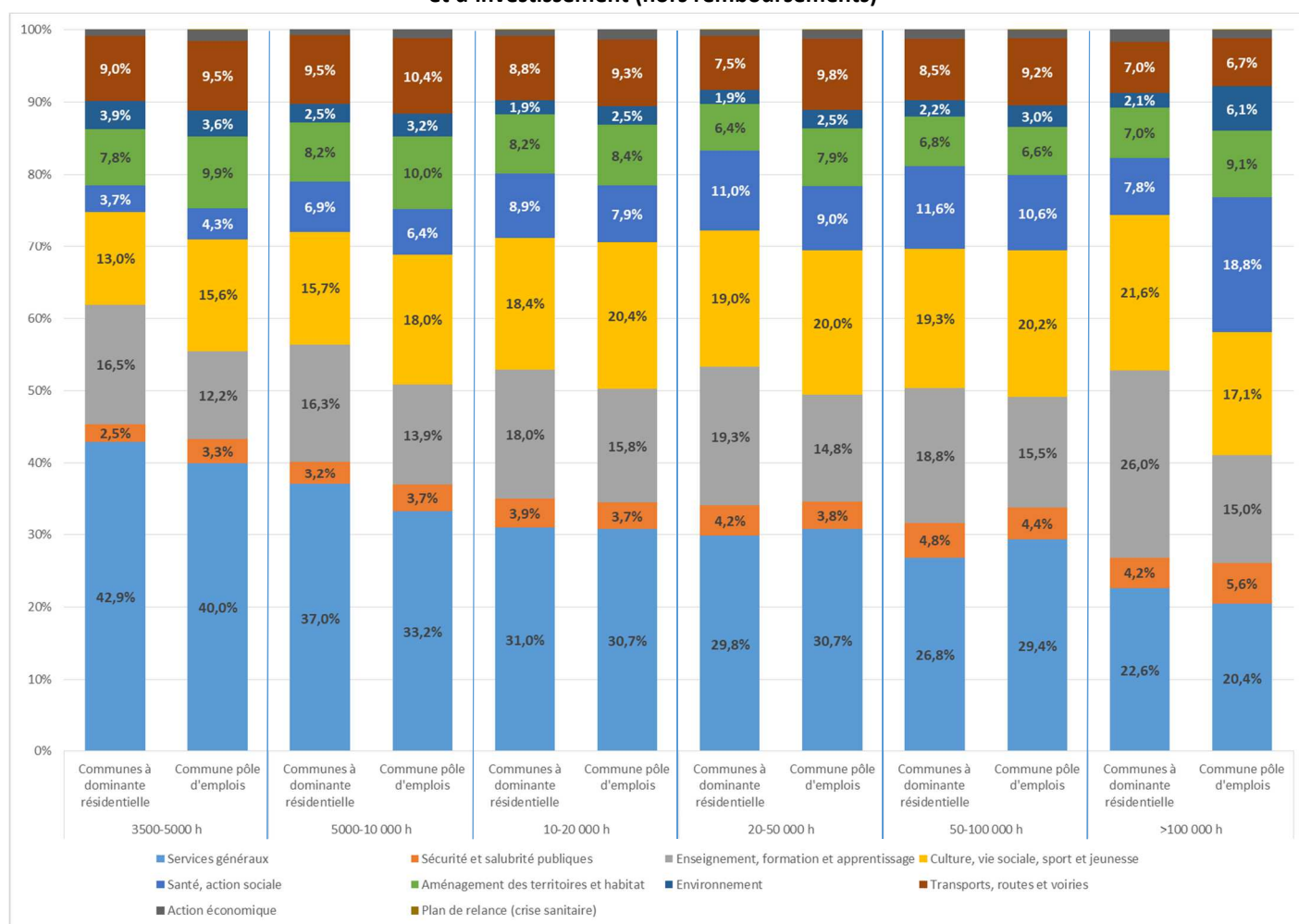
¹ ratio de la somme des recettes d'investissement hors emprunts et de l'épargne nette (égale à l'épargne brute

moins la gestion active de la dette) sur les dépenses d'investissement hors remboursement

habitants. C'est l'inverse pour le domaine de la culture, le vie sociale, le sport et la jeunesse pour lequel les communes à dominante résidentielle dépensent une moins grande part de leur budget que les communes pôle d'emplois, les écarts allant de un à deux points en faveur des communes pôle d'emplois pour les communes de moins de 100 000 habitants et jusqu'à cinq points d'écart pour les communes de plus de 100 000 habitants. Exprimé en montant, on compte 244 € dépensés

par les communes à dominante résidentielle dans ce domaine contre 332 € pour les communes pôle d'emplois. Enfin, pour les autres domaines de dépenses, les proportions budgétaires sont assez semblables. Par ailleurs, plus les communes sont de petite taille et plus la part des dépenses de santé et action sociale est faible. C'est l'inverse pour les dépenses de services généraux pour lesquelles plus la taille est petite, plus leur part est importante.

Graphique 9 – Ensemble des dépenses de fonctionnement (hors charges financières) et d'investissement (hors remboursements)



Source : DGCL, données DGFI, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles et dépenses par fonction des communes de plus de 3500 habitants.

Quatre classes différentes de communes homogènes

Une présentation complète des disparités des communes à dominante résidentielle au regard de leur situation financière doit prendre en compte l'ensemble de leurs caractéristiques financières. La prise en compte simultanée des différents critères financiers nécessite de recourir à des techniques statistiques adaptées afin de regrouper

les communes en plusieurs groupes homogènes, chacun s'éloignant « de la même manière » d'une situation « moyenne » au regard de tous ces critères. Six classes, six profils de communes peuvent être ainsi identifiés (cf. encadré méthodologique). À l'intérieur de chaque classe, les communes se ressemblent et adoptent des choix budgétaires et financiers similaires (tableau 1 et carte 1).

Classe 1 : la grande majorité des communes ; Elles présentent de faibles volumes budgétaires sans situation financière particulière notable (14 436 communes, soit 62,8 % des communes à dominante résidentielle)

Les communes de la classe 1 ont des volumes budgétaires inférieurs à la moyenne, tant en fonctionnement qu'en investissement. Elles dégagent une capacité de financement supérieure à la moyenne (+60 €/hab. contre +26€/hab. en moyenne) et empruntent peu. Leur endettement est le plus faible de toutes les classes (taux d'endettement de 53,2 % et délai de désendettement de 2,6 ans plus faibles qu'en moyenne). Leur taux d'équipement² est un peu plus faible qu'en moyenne avec 26,4 % (contre 28,4 % en moyenne). A contrario, leur taux d'autofinancement des investissements est le plus fort de toutes les classes avec 105,7 % (contre 82,5 % en moyenne). Elles restent longtemps dans cette classe (4,7 ans). Les parts des communes de montagne et classées touristiques y sont beaucoup plus faibles que dans les autres classes. Le revenu moyen des habitants y est aussi le plus faible de toutes les classes. Leur taille moyenne est inférieure à celle de l'ensemble des communes à dominante résidentielle avec 824 habitants contre 1439 habitants. **En résumé, la classe 1 regroupe la grande majorité des communes (63 % au total) qui se distinguent par une situation financière plutôt favorable.**

Classe 2 : taux d'épargne brute et endettement dans la moyenne, investissement modéré ; montagne et tourisme ; taille moyenne plutôt grande (3 827 communes, soit 16,7 % des communes à dominante résidentielle)

Les communes de la classe 2 ont des volumes budgétaires de dépenses et recettes de fonctionnement par habitant supérieurs à la moyenne et des dépenses et recettes d'investissement par habitant dans la moyenne. Elles dégagent une capacité de financement par habitant positive (+33€/hab.) légèrement supérieure à la moyenne (+26€/hab.). L'effort d'investissement est modéré (avec un taux d'équipement de 23,9 % plus faible que la moyenne à 28,4 %). L'encours de la dette (916 €/hab.) est un peu plus élevé qu'en

moyenne, mais le taux d'endettement (73,1 %) et le délai de désendettement (5,2 ans) sont proches de la moyenne. On trouve dans cette classe une proportion plus élevée qu'en moyenne des communes de montagne (27% contre 14,4 % en moyenne) et des communes classées touristiques (11,7 % contre 4,2 % en moyenne). Les communes urbaines y sont surreprésentées (31,9 % des communes de la classe contre 12,4 % en moyenne). Ces communes restent assez longtemps dans cette classe (3,8 ans). Ce sont des communes de grande taille (4 407 habitants en moyenne contre 1 439 habitants pour l'ensemble des communes à dominante résidentielle). Cette classe rassemble 3 827 communes soit 16,7 % des communes à dominante résidentielle. **En résumé, les communes de la classe 2 sont des communes avec des volumes budgétaires de fonctionnement plus élevés qu'en moyenne et qui investissent dans des proportions plus faibles qu'en moyenne. En conséquence, elles empruntent modérément et dégagent une capacité de financement. Leur endettement reste modéré et proche de la moyenne. On y trouve plus souvent qu'ailleurs des communes de montagne et classées touristiques. Ce sont des communes de plus grande taille que la moyenne.**

Classe 3 : forts volumes budgétaires ; endettement modéré et effort d'investissement dans la moyenne ; capacité de financement plus importante qu'en moyenne ; forte proportion de communes de montagnes et classées touristiques et forte représentation du rural à habitat très dispersé et des petites aires d'attraction des villes ; communes de plus petite taille qu'en moyenne (254 communes soit 1,1 % des communes à dominante résidentielle)

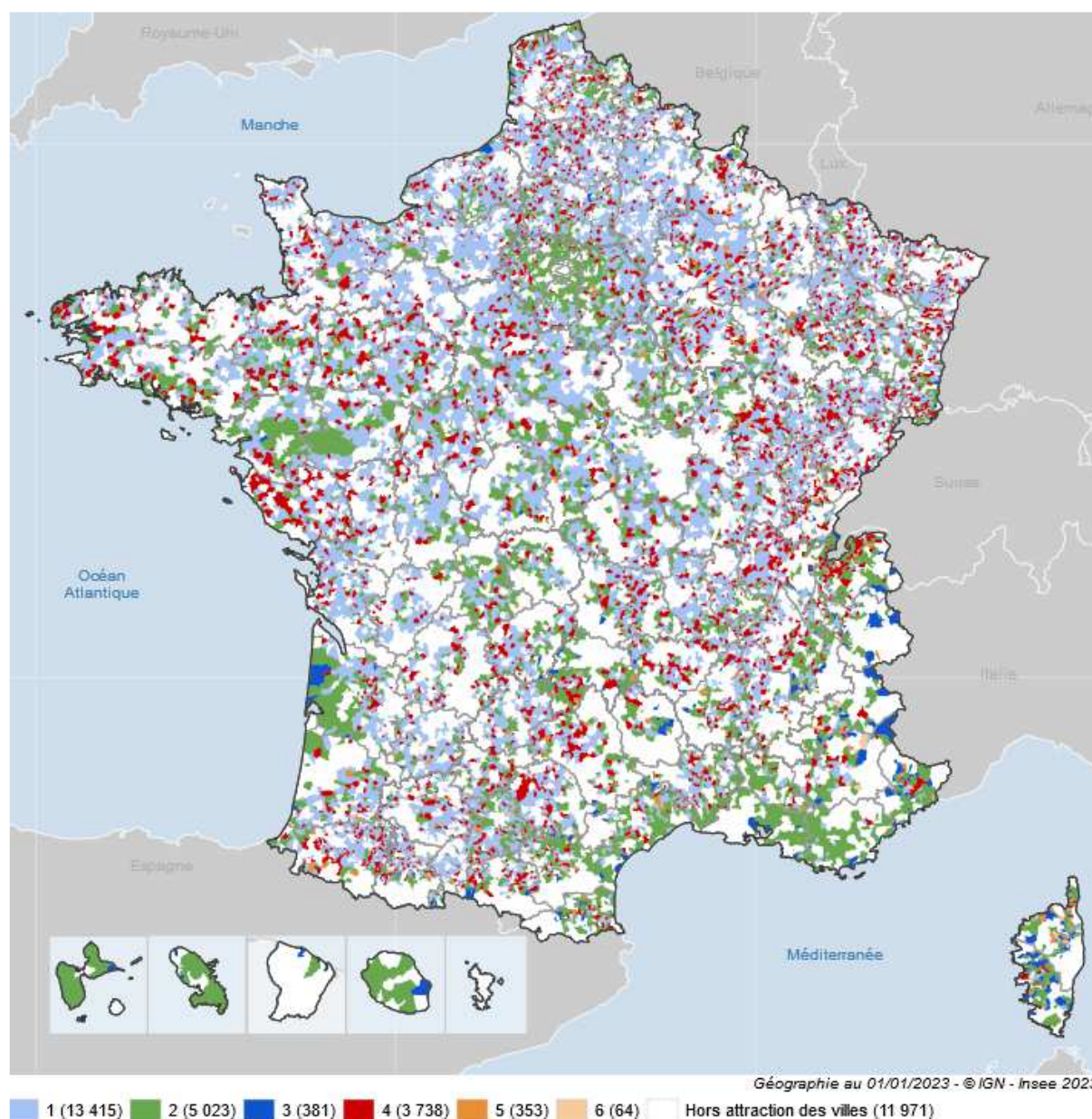
Les communes de la classe 3 ont des volumes budgétaires très supérieurs à la moyenne, tant en fonctionnement qu'en investissement. Leur taux d'endettement est inférieur à la moyenne (63,3 % contre 74,4 %) ainsi que leur délai de désendettement (3,1 ans contre 4,5 ans). Cependant, leur dette par habitant (1 755€/hab.) reste très supérieure à la moyenne (743€/hab.) mais leur taux d'épargne brute est supérieur à la moyenne (20,1 % contre 16,5 %). Leur effort d'investissement est modéré, avec un taux

² Pour la définition, voir l'encadré méthodologique

d'équipement dans la moyenne (28,4 %). Il en résulte que leur taux d'autofinancement des investissements est élevé avec 95,1 % contre 82,5 % en moyenne, et qu'elles dégagent une forte capacité de financement avec +151€ par habitant (contre +26€/hab. en moyenne). Elles sont majoritairement composées de communes de montagne (64,3 % contre 14,4 % en moyenne) et de communes classées touristiques (26,5 % contre 4,2 % en moyenne). Le rural à habitat très dispersé y est fortement représenté (52,2 % des communes contre 14,9 % en moyenne). Elles appartiennent surtout à des aires d'attraction des villes de moins de 50 000 habitants (41,6 % des communes contre 29,6 % en moyenne). Leur revenu moyen par habitant y est le plus fort de

toutes les classes. Elles sont de taille plus petite qu'en moyenne avec 1 010 habitants contre 1 439 habitants. Cette classe compte 254 communes, soit 1,1 % des communes à dominante résidentielle. **En résumé, les communes de cette classe 3 ont des volumes budgétaires sensiblement plus forts que les deux classes précédentes mais ont, comme elles, un effort d'investissement modéré avec un taux d'épargne brute plus élevé qu'en moyenne, si bien qu'elles dégagent une forte capacité de financement. On y trouve une grande proportion de communes de montagne et classées touristiques et appartenant au rural à habitat très dispersé. Elles sont de plus petite taille qu'en moyenne.**

Carte 1 – Répartition des communes à dominante résidentielle suivant les classes de la typologie :



Classe 4 : investissement et endettement importants, faibles volumes budgétaires de fonctionnement et forts volumes budgétaires d'investissement (4 056 communes, soit 17,7 % des communes à dominante résidentielle).

Les communes de la classe 4 ont des volumes budgétaires de fonctionnement inférieurs à la moyenne, et des volumes budgétaires d'investissement supérieurs à la moyenne. Leur effort d'investissement est important puisque leur taux d'équipement est de 59,9 % contre 28,4 % en moyenne. Leur taux d'autofinancement des investissements est plus faible que la moyenne (59,4 % contre 82,5 %). Leur endettement est fort, avec un taux d'endettement de 139,8 % contre 74,4 % en moyenne et un délai de désendettement de 6,5 ans contre 4,5 ans en moyenne. Elles empruntent plus qu'en moyenne (178€/hab. contre 71€/hab.) et elles ont un besoin de financement de - 86€ par habitant. Leurs caractéristiques rurale/urbaine, de montagne ou touristique ou en aire d'attraction des villes ne se démarquent pas de la moyenne. Leur taille moyenne est de 965 habitants, plus faible que pour l'ensemble des communes (1 439 habitants). Cette classe compte 4 056 communes soit 17,7 % des communes à dominante résidentielle. **En résumé, les communes de cette classe 4 présentent un effort d'investissement au-dessus de la moyenne de l'ensemble des communes et reste dans cette classe en moyenne 2,4 ans soit deux fois plus longtemps que les communes de la classes 5 et 6. Leur endettement est plus important qu'en moyenne. Elles sont emprunteuses et génèrent un besoin de financement. Elles sont de plus petite taille qu'en moyenne.**

Classe 5 : Très fort investissement et endettement, fortement emprunteuses ; faibles volumes budgétaires de fonctionnement ; rural à habitat dispersé et très dispersé et montagne, petites aires d'attraction des villes, petites communes (344 communes, soit 1,5 % des communes à dominante résidentielle).

Les communes de la classe 5 ont des volumes budgétaires de fonctionnement un peu en dessous de la moyenne. Elles ont des dépenses d'investissement très élevées, avec un taux d'équipement de 217 % contre 28,4 % en moyenne. Elles ont un fort niveau d'emprunts avec 1 048€/habitant contre 71€/habitant en

moyenne. En conséquence, elles ont un niveau d'endettement très fort avec un taux d'endettement de 217,6 % contre 74,4 % en moyenne et un délai de désendettement de 8,6 ans contre 4,5 ans en moyenne. Elles ont le plus fort besoin de financement de toutes les classes avec - 1 065€/habitant pour une capacité de financement de +26€/habitant en moyenne. Leur taux d'autofinancement des investissements est très faible avec 42,5 % contre 82,5 % en moyenne. Elles sont plutôt en montagne, avec 27,3 % de communes de montagnes contre 14,4 % en moyenne. Elles présentent donc globalement une situation financière dégradée, mais ne restent pas très longtemps dans cette classe (1,2 an en moyenne). Elles appartiennent très majoritairement au rural dispersé et très dispersé (92,6 % contre 72,4 % en moyenne) et à des aires d'attraction des villes de moins de 50 000 habitants (38,5 % contre 29,6 % en moyenne). Elles sont de petite taille avec 338 habitants en moyenne contre 1 439 habitants pour l'ensemble des communes. **En résumé, les communes de cette classe 5 sont fortement investisseuses et emprunteuses et donc très endettées. Elles ont un fort besoin de financement et apparaissent par conséquent dans une situation financière globalement défavorable. Cependant, avec 1,2 an de temps moyen passé dans cette classe, leur situation tend à s'améliorer assez rapidement. Elles sont plutôt surreprésentées dans les communes montagneuses, le rural dispersé et très dispersé et les petites aires d'attraction des villes. Elles sont de petite taille en moyenne.**

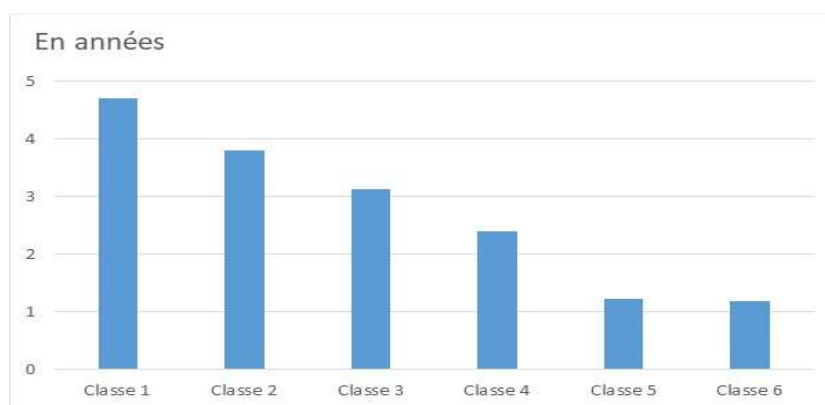
Classe 6 : volumes budgétaires de fonctionnement dans la moyenne ; fortes dépenses d'investissement et très fortes recettes d'investissement ; fort endettement mais autofinancement des investissements dans la moyenne et très forte capacité de financement ; montagne et rural à habitat très dispersé, petites aires d'attraction des villes ; très petite taille (59 communes soit 0,3 % des communes à dominante résidentielle).

Les communes de la classe 6 ont des volumes budgétaires de fonctionnement dans la moyenne. Leurs dépenses d'investissement par habitant sont trois fois supérieures à la moyenne et leurs recettes d'investissement par habitant sont très élevées avec 2 319€/habitant contre 160€ par habitant en moyenne. Elles ont un taux

d'équipement de 77,8 % sensiblement plus fort que la moyenne (28,4 %). Leur endettement est fort, avec un taux d'endettement de 153,2 % (74,4 % en moyenne) et un délai de désendettement de 6,8 ans (4,5 ans en moyenne). Cependant, elles dégagent une très forte capacité de financement avec +1 614€/habitant contre +26€/habitant en moyenne et leur taux d'autofinancement des investissements est dans la moyenne avec 85,5 % contre 82,5 % en moyenne. Si elles sont fortement endettées, elles dégagent cependant structurellement les ressources pour y faire face. Comme les communes de la classe 5, elles restent peu de temps dans cette situation (1,2 an). Les communes de montagne y sont surreprésentées avec 39,2 % contre 14,4 % en moyenne. Elles sont également surreprésentées dans le rural à habitat

très dispersé avec 34,9 % contre 14,9 % en moyenne ainsi que dans les aires d'attraction des villes de moins de 50 000 habitants (42 % contre 29,6 % en moyenne). Elles sont de très petite taille avec 200 habitants en moyenne. **En résumé, les communes de la classe 6 présentent un effort d'investissement plus élevé que la moyenne et sont fortement endettées mais elles dégagent des recettes substantielles, ce qui leur permet d'être en situation de capacité de financement. Bien qu'endettées, elles sont donc dans une situation plus favorable que les communes investisseuses des deux classes précédentes. Elles sont fortement représentées dans les communes de montagne et dans le rural à habitat très dispersé et les petites aires d'attraction des villes et elles sont de très petite taille.**

Graphique 1: temps moyen passé dans une classe (entre 2017 et 2022)



Source : DGCL, données DGFiP, comptes de gestion 2017-2022, budgets principaux, opérations réelles.

Tableau 1 – Caractéristiques des communes à dominante résidentielle selon leur classification statistique

	Ensemble	Classe statistique (typologie)					
		1	2	3	4	5	6
Nombre de communes	22 974	14 435	3 827	254	4 056	344	59
Volumes budgétaire (€ / hab.)							
Dépenses de fonctionnement	834	546	1 075	2 214	587	692	859
dont : - Achats et charges externes	226	171	268	613	186	235	307
- Frais de personnels	462	253	646	1 125	267	269	304
- Dépenses d'intervention	84	65	99	313	62	84	91
Recettes de fonctionnement	999	684	1 252	2 772	748	926	1 109
dont : - Impôts et taxes	634	391	832	1 942	435	476	527
- Concours de l'Etat	196	177	215	277	170	201	240
Epargne brute	164	138	177	559	161	234	250
Dépenses d'investissement	298	190	316	846	463	2 055	955
Recettes d'investissement	160	111	171	428	216	757	2 319
Capacité de financement	+26	+60	+33	+141	-86	-1 065	+1 614
Remboursement de dette	78	49	90	182	102	118	1 753
Emprunts souscrits	71	21	73	156	178	1 048	524
Dette au 31/12	743	364	916	1 755	1 046	2 015	1 699
Ratios financiers							
taux d'épargne brute (en %)	16,5	20,2	14,2	20,1	21,5	25,3	22,6
Taux d'endettement (en %)	74,4	53,2	73,1	63,3	139,8	217,6	153,2
Délai de désendettement (en années)	4,5	2,6	5,2	3,1	6,5	8,6	6,8
Taux d'équipement (%)	28,4	26,4	23,9	28,4	59,9	217,0	77,8
Taux d'autofinancement des investissements (%)	82,5	105,7	81,8	95,1	59,4	42,5	85,5
Revenu annuel des habitants (€ / h.)	15 076	14 580	15 408	17 017	15 025	15 083	15 126
Caractéristiques géographiques							
Part de communes de montagne	14,4%	9,1%	27,0%	64,3%	16,9%	27,3%	39,2%
Part de communes classées touristiques	4,2%	1,8%	11,7%	26,5%	3,8%	5,5%	6,5%
Nombre moyen d'habitants	1 439	824	4 407	1 010	965	338	200
Répartition des communes selon leur type :							
<i>Bourg rural</i>	15,2%	14,8%	14,9%	6,8%	18,3%	5,1%	2,3%
<i>Rural à habitat dispersé</i>	57,5%	63,3%	33,5%	35,0%	60,3%	65,6%	61,9%
<i>Rural à habitat très dispersé</i>	14,9%	13,5%	19,7%	52,2%	11,8%	27,0%	34,9%
<i>Urbain</i>	12,4%	8,4%	31,9%	6,0%	9,6%	2,3%	0,9%
<i>Total communes</i>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Part des communes (en %) selon la taille de l'aire d'attraction des villes :							
<i>1 - Aire de moins de 50 000 habitants</i>	29,6%	29,7%	28,8%	41,6%	28,3%	38,5%	42,0%
<i>2 - Aire de 50 000 à moins de 200 000 habitants</i>	30,4%	31,8%	23,8%	31,4%	31,5%	27,4%	30,7%
<i>3 - Aire de 200 000 à moins de 700 000 habitants</i>	22,1%	22,7%	19,7%	15,7%	22,6%	20,5%	17,9%
<i>4 - Aire de 700 000 habitants ou plus (hors Paris)</i>	10,6%	9,2%	13,8%	7,2%	12,7%	8,5%	5,7%
<i>5 - Aire de Paris</i>	7,4%	6,6%	13,8%	4,0%	4,9%	5,1%	3,7%
<i>Total communes</i>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Champ : communes à dominante résidentielle n'ayant pas modifié leur contour entre 2017 et 2022, hors communes nouvelles et hors leurs anciennes communes.

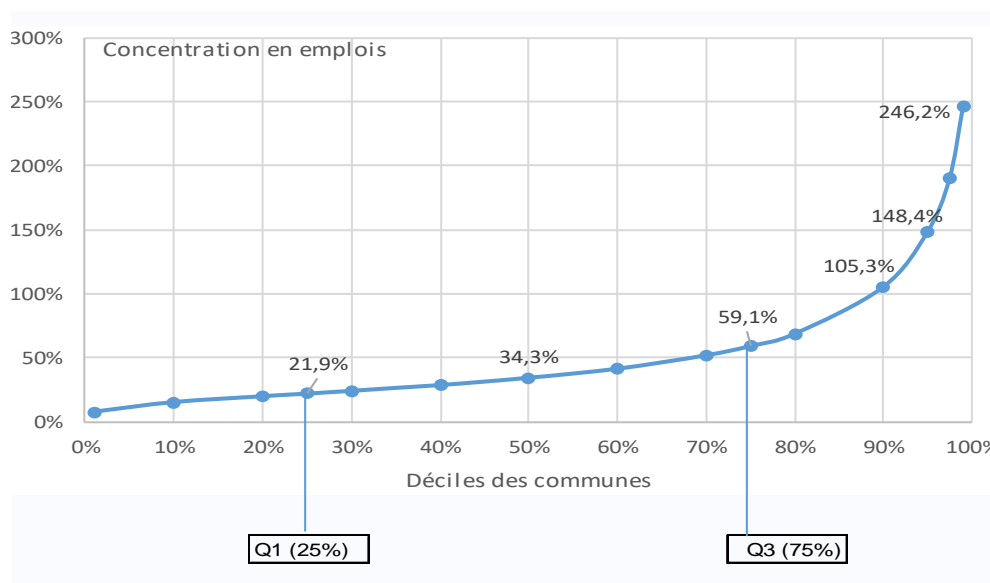
Valeurs moyennes calculées sur 2017-2022. Habitants comptés selon la population totale de l'Insee.

Source : DGCL. Données DGFiP, comptes de gestion, budgets principaux, opérations réelles.

Encadré – Définition des communes à dominante résidentielle utilisée dans cette étude

La notion de communes à dominante résidentielle utilisée dans cette étude est fondée sur l'indicateur de concentration d'emplois. Il se définit comme le ratio du nombre d'emplois localisés dans la commune rapporté au nombre d'actifs occupés qui résident dans la commune et qui peuvent travailler hors de cette commune. Dans cette étude, une commune est à dominante résidentielle si elle appartient à une aire d'attraction des villes (AAV) selon la définition de l'Insee et si son indicateur de concentration d'emploi est inférieur à 100. Cela signifie dans ce cas que pour cent actifs occupés qui résident dans la commune, il y a moins de cent emplois dans cette commune. Les communes à dominante résidentielle correspondent approximativement aux neuf premiers déciles de la répartition des communes selon l'indicateur de concentration d'emploi. Dans l'étude, on compare ces communes à dominante résidentielle aux communes que l'on appelle « pôle d'emploi ». Celles-ci comptent plus d'emplois que d'actifs occupés qui y habitent et ont donc un indicateur de concentration d'emploi supérieur à 100. Les communes n'appartenant pas à ces deux types sont les communes hors aires d'attraction des villes (au sens de l'Insee) que l'on appellera « autres ».

Graphique – Répartition des communes selon la concentration en emplois



Lecture : un quart des communes ont indicateur de concentration d'emplois inférieur à 21,9 emplois dans la commune pour 100 habitants actifs occupés, un quart des communes ont un indicateur de concentration d'emploi supérieur à 59,1 emplois dans la commune pour 100 habitants actifs occupés et un dixième des communes ont un indicateur de concentration d'emplois supérieur à 105,3 emplois dans la commune pour 100 habitants actifs occupés

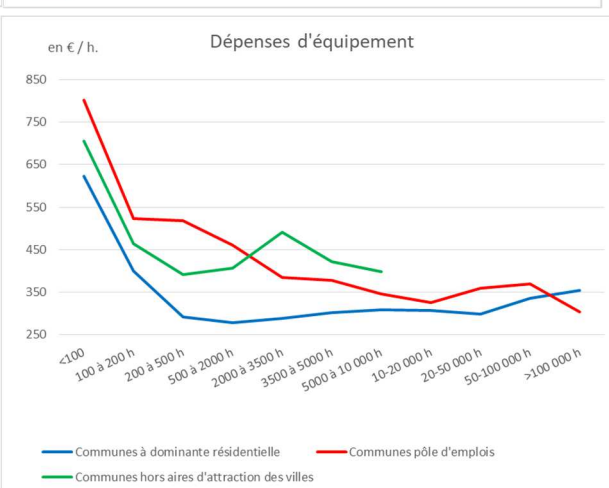
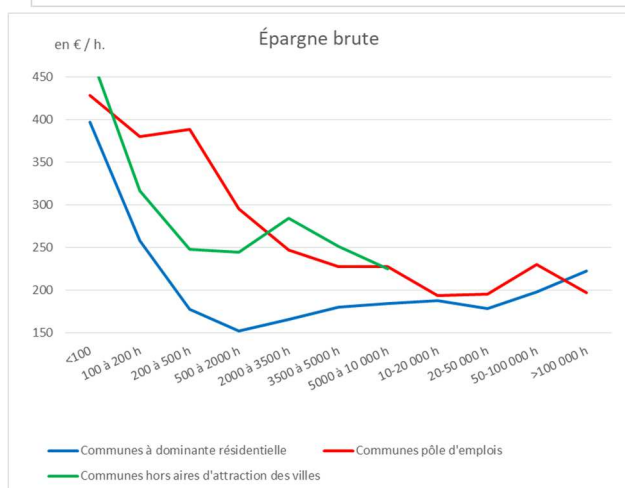
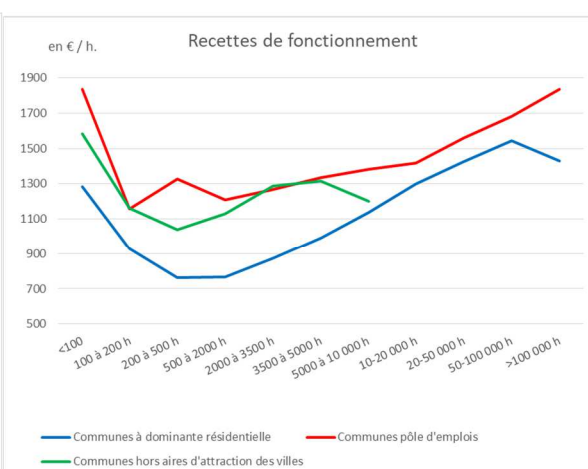
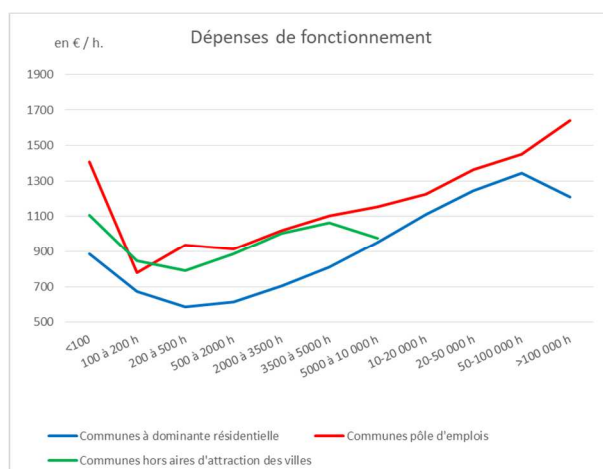
Les communes à dominante résidentielle se démarquent des autres communes appartenant à une aire d'attraction des villes ayant un indicateur de concentration d'emplois supérieur à cent, dites communes « pôle d'emplois ». En effet, leur taille est plus petite avec 1 462 habitants en moyenne contre 10 466 habitants pour les « communes pôle d'emplois » et leur densité démographique est sensiblement plus faible avec 100 habitants par km² contre 436 habitants / km² pour les « communes pôle d'emplois ». La concentration moyenne en emplois y est également nettement plus faible avec 52,6 emplois sur le lieu de travail pour cent actifs résidents contre 157,8 emplois sur le lieu de travail pour cents actifs résidents pour les « communes pôle d'emplois ». Au total, il y a 23 148 « communes à dominante résidentielle » contre 2 849 « communes pôle d'emplois » et 8 913 « communes hors aires d'attraction des villes ».

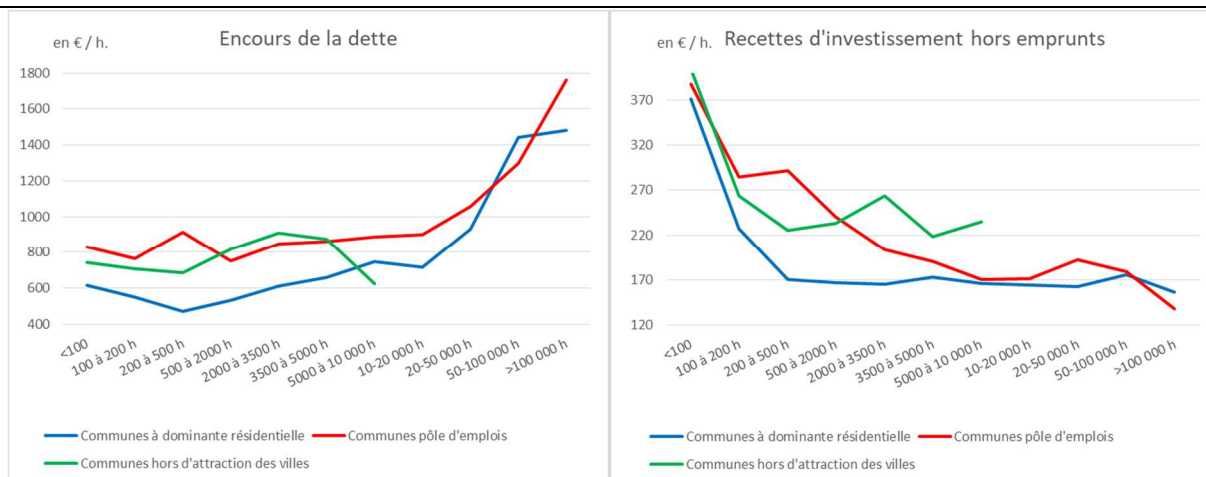
Tableau – Caractéristiques des communes en 2022 selon leur type

	Type de communes			
	Ensemble	Communes à dominante résidentielle	Communes pôle d'emplois	Communes hors aires d'attraction des villes
Nombre de communes	34 910	23 148	2 849	8 913
Taille moyenne des commune	1 954	1 462	10 466	510
Revenu par habitant (€)	15 810	15 833	16 154	13 375
Densité (en habitants / km2)	106	100	436	19
Concentration en emplois	98	53	158	74
Répartition (en %) selon le type de communes				
Communes	100,0	66,3	8,2	25,5
Population	100,0	49,6	43,7	6,7
Proportion (en %) de ...				
Communes rurales	88,0	87,6	54,8	99,6

En considérant les grands agrégats financiers, les communes à dominante résidentielle se distinguent nettement des communes pôle d'emplois, et ce quelle que soit leur taille, tout en se rapprochant d'avantage du comportement de l'ensemble des communes comme le montre les graphiques ci-dessous.

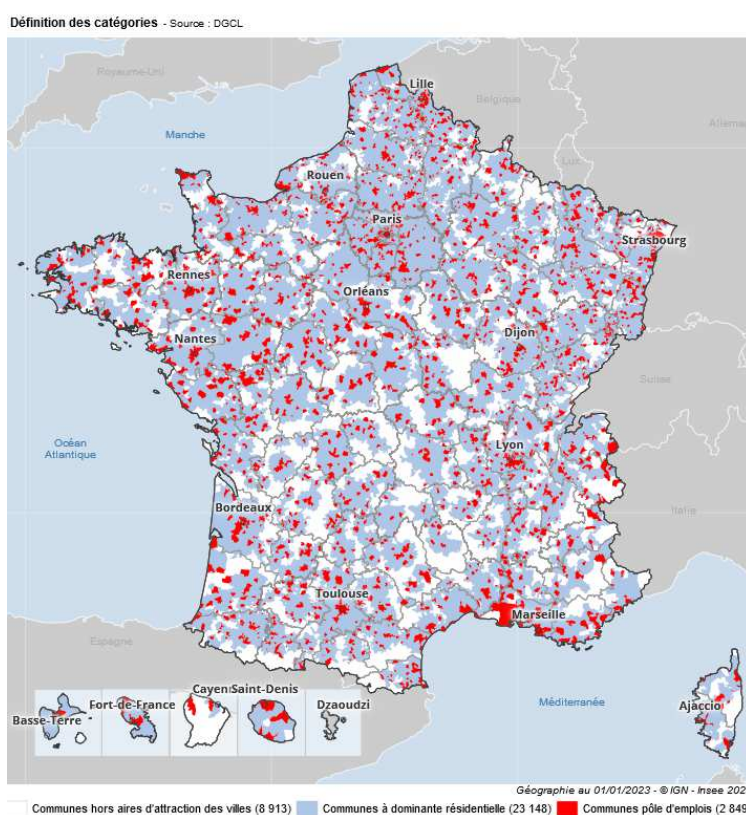
Graphiques – Quelques grands agrégats financiers par type de communes et par strate





Source : DGCL, données DGFI, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles

Carte – Communes à dominante résidentielle et communes pôle d’emplois



Méthodes et définitions

La classification ascendante hiérarchique (CAH), est une méthode qui permet de classer un ensemble d'individus statistiques (ici les communes à dominante résidentielle), en plusieurs classes les plus différentes possibles d'individus aux profils les plus similaires possibles à l'intérieur de chaque classe. Cette classification se fait selon un ensemble de variables qui sont, dans le cas présent, les principaux agrégats financiers : dépenses de fonctionnement (achats et charges externes, frais de personnel et les dépenses d'intervention), recettes de fonctionnement (impôts et taxes, concours de l'Etat), épargne brute, dépenses et recettes d'investissement, capacité d'autofinancement, emprunts, remboursement de la dette, et encours de dette au 31/12. Tous ces agrégats sont rapportés à la population totale de l'Insee. En plus de ces agrégats, on intègre dans la CAH trois ratios financiers qui permettent d'évaluer la situation financière des communes : le taux d'épargne brute (épargne brute / recettes de fonctionnement), le taux d'endettement (dette / recettes de fonctionnement) et le taux d'équipement (voir définition ci-dessous).

Les communes rurales et urbaines : La grille communale de densité proposée par l'Insee permet de classer les communes en fonction du nombre d'habitants et de la répartition de leurs habitants sur leur territoire. Plus la population est concentrée et nombreuse, plus la commune est considérée comme dense. L'appartenance à un niveau de la grille n'est pas simplement liée à la densité moyenne de population calculée sur l'ensemble de la commune (incluant les surfaces non habitées comme les forêts, la montagne et les champs), elle prend en compte la présence au

sein de la commune de zones concentrant un grand nombre d'habitants sur une faible surface. La grille distingue les « bourgs ruraux », le « rural à habitat dispersé » et le « rural à habitat très dispersé » que l'on appellera communes rurales, les autres communes seront appelées communes urbaines.

Population totale : Pour comparer l'effort d'investissement entre communes, il est nécessaire de rapporter ces dépenses à la population. Nous faisons ici le choix de les rapporter au nombre d'habitants total. La population totale est la population municipale augmentée de la population dite « comptée à part », c'est-à-dire les personnes recensées sur d'autres communes mais qui ont conservé un lien avec une résidence sur la commune (par exemple les étudiants).

Les communes classées en zone de montagne : Le classement des communes en zone de montagne repose sur les dispositions du règlement n°1257/1999 du Conseil de l'UE du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural et plus particulièrement sur son article 18 pour la montagne, et la directive 76/401/CEE du Conseil du 6 avril 1976 (détermination précise des critères pour le classement en France en zone de montagne). La zone de montagne est définie comme se caractérisant par des handicaps liés à l'altitude, à la pente, et/ou au climat, qui ont pour effet de restreindre de façon conséquente les possibilités d'utilisation des terres et d'augmenter de manière générale le coût de tous les travaux.

Les communes touristiques : au sens de l'article L2334-7 du CGCT, la dénomination "commune touristique" désigne les collectivités qui étaient bénéficiaires de la dotation supplémentaire touristique aujourd'hui intégrée au sein de la dotation forfaitaire (loi n°93-1436 du 31 décembre 1993) dans la dotation globale de fonctionnement (source : DGCL). La dotation touristique se fondait sur la capacité d'accueil et d'hébergement de la commune. Les communes touristiques concernent uniquement la France métropolitaine.

Le taux d'équipement : est le ratio des dépenses d'équipement «brutes» sur les recettes de fonctionnement. Il indique l'effort d'équipement de la collectivité au regard de ses ressources. Les dépenses d'équipement «brutes» sont comptabilisées comme suit : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles) sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours sauf 2324 en M57, diminué des crédits des comptes 236, 237 et 238), 454 (travaux effectués d'office pour le compte de tiers), 456 (opérations d'investissement sur établissement d'enseignement) et 458 (opérations d'investissement sous mandat). Les travaux en régie (crédit du compte 72 en opérations budgétaires) sont ajoutés au calcul.

Pour en savoir plus :

BIS n°178 : « Les finances des communes touristiques », Guillaume Leforestier, octobre 2023, DGCL.

BIS n°170 : « Les finances des communes rurales », Guillaume Leforestier, janvier 2023, DGCL.

BIS n°149 : « 17 000 communes de moins de 500 habitants : plusieurs profils très différents », Guillaume Leforestier et Xavier Niel, février 2021, DGCL.

BIS n°129 : « Diversité des communes : cinq profils budgétaires et financiers », Faustine Büsch, décembre 2018, DGCL.

Ministère chargé des collectivités territoriales

Direction Générale des Collectivités Locales

2, Place des Saussaies – 75800 PARIS Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29

Directrice de la publication : Cécile RAQUIN