

JUIN 2021



2^{ème} édition BAROMÈTRE DE LA SANTÉ FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS

Quel bilan tirer de la crise
COVID-19 sur la santé financière
des collectivités locales françaises ?

6

Focus sur la méthodologie du baromètre AFL

- 06 Qu'est-ce que la note AFL ?
- 06 Qu'est-ce que le baromètre AFL ?

7

Les collectivités locales françaises : un impact différencié du COVID selon les types de collectivités

- 07 L'année 2020 montre une trajectoire différente selon les collectivités
- 08 Une tendance globale à l'amélioration, en particulier dans le nord et l'ouest

9

Les Communes, le grand écart des trajectoires en 2020

- 09 Une corrélation parfaite entre santé financière et taille démographique
- 11 Une amélioration globale de la santé financière des Communes sur la période malgré des disparités
- 12 Zoom sur les Communes touristiques
- 13 Mer ou montagne ? Des situations disparates
- 15 Zoom sur les Communes nouvelles

17

Zoom sur l'Outre-mer

19

L'intercommunalité à fiscalité propre, des trajectoires budgétaires variables en 2020

- 19 Un impact très variable de la crise sanitaire
- 20 Une disparité de situations selon le degré d'intégration des GFP
- 21 Une analyse territoriale qui met en évidence une forte hétérogénéité
- 21 Focus sur les CA et les CC

23

La santé financière des Départements fragilisée en 2020

- 23 Une dégradation marquée entre 2019 et 2020
- 25 Une tendance à l'amélioration contrariée en 2020

27

Quel impact du COVID sur la santé financière des Régions ?

- 27 Une situation financière qui se dégrade de manière importante en 2020 : un réel tournant mais pas forcément durable ?
- 28 L'analyse par strate démographique confirme l'impact de la crise en 2020 pour toutes les tailles de régions
- 29 Des évolutions hétérogènes décorrélées de la fusion institutionnelle

30

Crise Covid-19, quelle projection sur les finances des collectivités dans les années à venir ?

SOMMAIRE

ÉDITO

La crise sanitaire que nous traversons depuis le début de l'année 2020 a profondément impacté ce qui fait l'essence de nos territoires : la vie quotidienne de nos concitoyens, notre tissu économique, social et culturel local, mais aussi l'organisation des services publics et de la vie démocratique locale, notamment avec le report des élections municipales.

Dans ce contexte, nos collectivités ont maintenu le cap. Assumant l'impact quotidien de la crise sanitaire jusqu'à la campagne de vaccination mais aussi la nécessaire relance économique par l'investissement.

La tendance générale montre une légère amélioration de la santé financière globale. Mais cette tendance masque l'impact très différencié de la crise sur les finances des collectivités locales. Baisse de recettes, hausse des dépenses, report d'investissements, évolution de trésorerie, chaque collectivité a fait face à des imprévus au cours de l'année. Si les collectivités ont su dans leur ensemble se montrer résilientes, l'hétérogénéité des cas est croissante.

Pour la mesurer précisément, l'AFL publie cette année un second baromètre de la santé financière des collectivités, toujours assis sur la note financière qu'elle octroie à chaque collectivité.

Totalement transparente vis-à-vis des collectivités, cette note mesure la capacité d'une collectivité à s'endetter à travers différents ratios (solvabilité, épargne brute, endettement...)

L'AFL a, cette année encore, agrégé l'ensemble des données des collectivités pour en faire une analyse et ainsi apporter un regard sur la santé financière des collectivités à l'aune du contexte compliqué que traversent aujourd'hui les collectivités.

Avec une note financière moyenne globale de 2,91/7 en 2020 (vs 2,99/7 en 2019), la situation semble légèrement plus favorable en 2020 mais les trajectoires différentes sont nombreuses !

Je vous invite à découvrir tout cela dans ce baromètre. Bonne lecture !



Pia IMBS

*Présidente du Conseil
d'administration de l'AFL-ST
Présidente de l'Eurométropole
de Strasbourg
Maire de Holtzheim*

FOCUS SUR LA MÉTHODOLOGIE DU BAROMÈTRE AFL

QU'EST-CE QUE LA NOTE AFL ?

Toutes les collectivités françaises disposent d'une « note AFL » ou « scoring » entre 1 et 7. Cette note financière repose sur les trois critères suivants :

- 1 La solvabilité, pondérée à 55%**, résultant du taux de couverture du remboursement de la dette par l'épargne brute (30%) et du taux d'épargne brute (25%).
- 2 Le poids de l'endettement, pondéré à 20%**, résultant de la capacité de désendettement (10%) et du taux d'endettement (10%).
- 3 Les marges de manœuvre budgétaires, pondérées à 25%**, résultant de la part des annuités de la dette dans les recettes de fonctionnement (5%), du taux d'épargne brute avec augmentation de 10% des ressources à pouvoir de taux (5%), de la capacité de désendettement avec réduction de 10% de la charge nette des investissements (10%) et du taux d'endettement après réduction de 10% de la charge nette des investissements (5%).



Les ratios financiers retenus sont calculés en consolidant **les données financières publiées par la DGFiP sur les budgets principaux et des budgets annexes** chaque année. A noter que pour l'année 2020, les données indiquées sont des données provisoires.

Pour les besoins du baromètre, les moyennes sur 5 ans ne sont pas prises en compte, et l'ensemble des ratios sont calculés sur une année donnée.

Le système de note financière appliqué avant tout octroi de crédit par l'AFL est identique à celui utilisé au moment de la demande d'adhésion.

QU'EST-CE QUE LE BAROMÈTRE AFL ?

L'ensemble des notes par collectivité ont fait l'objet de **moyennes simples** pour obtenir des agrégats sur différents périmètres (par typologie de collectivité, par entité territoriale, par année...).

C'est donc bien une mesure de la santé financière individuelle des collectivités et non pas du secteur public local dans son ensemble.

Le présent document synthétise les principaux traits notables de ces agrégats.

Pour respecter le principe de confidentialité, aucune note individuelle n'est publiée dans le document mais l'AFL tient à la disposition de chaque collectivité sa note financière.

LES COLLECTIVITÉS LOCALES FRANÇAISES : UN IMPACT DIFFÉRENCIÉ DU COVID SELON LES TYPES DE COLLECTIVITÉS

L'analyse de l'évolution des notes financières des collectivités locales entre 2014 et 2020 montre des variations limitées au sein de mêmes segments, malgré un contexte mouvementé, marqué principalement par l'impact des lois NOTRe, MAPTAM, la fusion des régions, ainsi que par la baisse des dotations de l'Etat, la mise en place de la contractualisation pour les grandes collectivités, et enfin les conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire en 2020.

Les collectivités affichent dans l'ensemble une solidité et une résilience remarquable dans ce contexte changeant et incertain, l'intégralité des strates étant notée inférieure à 4 sur l'ensemble des années.

En 2020, les conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire ont été lourdes sur l'ensemble du territoire mais les impacts budgétaires se révèlent particulièrement variables d'un niveau de collectivité à un autre, d'un territoire à un autre. Une constante émerge néanmoins : ce sont les grandes collectivités – tous échelons confondus – qui en ont supporté le coût.

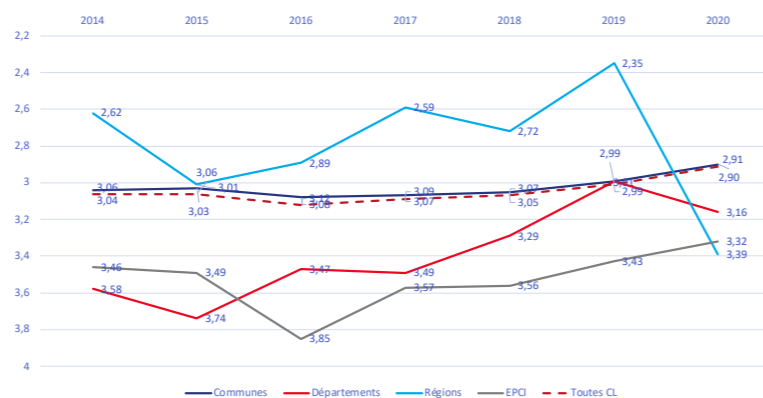
Si l'année 2020 a vu la poursuite de la trajectoire entamée les années précédentes en moyenne pour les Communes et les Intercommunalités, elle a largement dégradé la tendance pour les Départements et les Régions. La note moyenne de l'ensemble

des collectivités est alignée sur celle des Communes et progresse de 3% (2,91 en 2020 vs 2,99 en 2019).

2,91/7

C'est la note financière moyenne des collectivités en 2020, soit la meilleure depuis 2014

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PAR ANNÉE



L'ANNÉE 2020 MONTRE UNE TRAJECTOIRE DIFFÉRENTE SELON LES COLLECTIVITÉS

Les Régions qui étaient jusqu'en 2019, le niveau de collectivité le mieux noté (2,35 en moyenne en 2019) s'appuyant sur une solidité financière ont vu leur note moyenne se dégrader fortement pour atteindre 3,32 et devenir la collectivité dont la santé financière est la moins performante en 2020. L'analyse spécifique des Régions (cf. p27) montre que cette tendance concerne globalement toutes les Régions, avec quelques disparités de trajectoire.

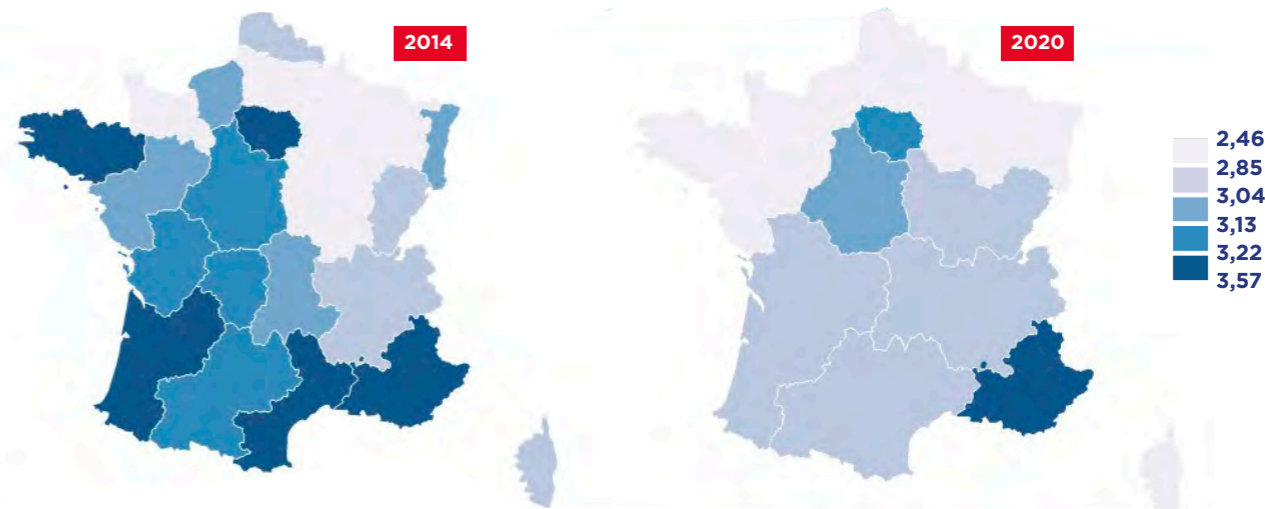
Les Départements qui avaient vu leur santé financière s'améliorer de façon continue entre 2015 et 2019 ont connu une légère dégradation de leur note financière moyenne (-5% entre 2019 et 2020). Le focus spécifique consacré aux Départements (p23) montre une grande diversité de situations.

La note financière moyenne des Groupements à fiscalité propre (GFP) poursuit sa tendance à l'amélioration, même si cette apparente solidité financière globale masque de fortes différences entre les Communautés de Communes et les Métropoles notamment (cf. p19)

Les Communes affichent également une grande stabilité dans leur situation, poursuivant ainsi leur trajectoire depuis 2016, même si les Communes les plus peuplées ont davantage souffert budgétairement de l'impact du Covid-19 (cf. analyses p27)

UNE TENDANCE GLOBALE À L'AMÉLIORATION, EN PARTICULIER DANS LE NORD ET L'OUEST

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS PAR RÉGION 2014 - 2020



L'évolution du périmètre des Régions sur la période étudiée rend l'analyse par territoire régional plus délicate mais permet de mettre en lumière des grandes tendances :

- Une tendance générale à l'amélioration, sur la quasi-totalité du territoire métropolitain à l'exception des collectivités de la Région PACA.
- Une situation financière particulièrement favorable dans le nord et l'ouest de la France.

Cette tendance globale à l'amélioration s'explique par une double dynamique sur les Dépenses réelles de fonctionnement (DRF) et les Recettes réelles de fonctionnement (RRF). D'une part, les dépenses supplémentaires induites par la crise sanitaire ont été en partie compensées par la diminution d'autres charges de gestion et, d'autre part, les recettes fiscales locales sont pour partie assises sur des assiettes faiblement dépendantes du contexte macro-économique.

6,73%

C'est la variation maximale de la note des collectivités locales françaises sur la période étudiée (2014-2020), soulignant leur extrême solidité financière

LES COMMUNES, LE GRAND ÉCART DES TRAJECTOIRES EN 2020

Le mandat électoral qui s'est achevé en 2020 a été marqué par de nombreux « chocs » pour les Communes : baisse des dotations de l'Etat au cours de la première moitié du mandat, transferts de compétences aux intercommunalités, création des Communes nouvelles, dispositif de plafonnement des dépenses de fonctionnement depuis 2018 pour les plus grandes d'entre elles suivi d'une réforme de la fiscalité locale (suppression de la taxe d'habitation...) et enfin un impact important du Covid-19 sur leur structure budgétaire (aussi bien en recettes qu'en dépenses).

Malgré cette instabilité institutionnelle et financière, les Communes affichent une constance budgétaire très forte illustrée par une note financière solide, en moyenne inférieure à 3 sur

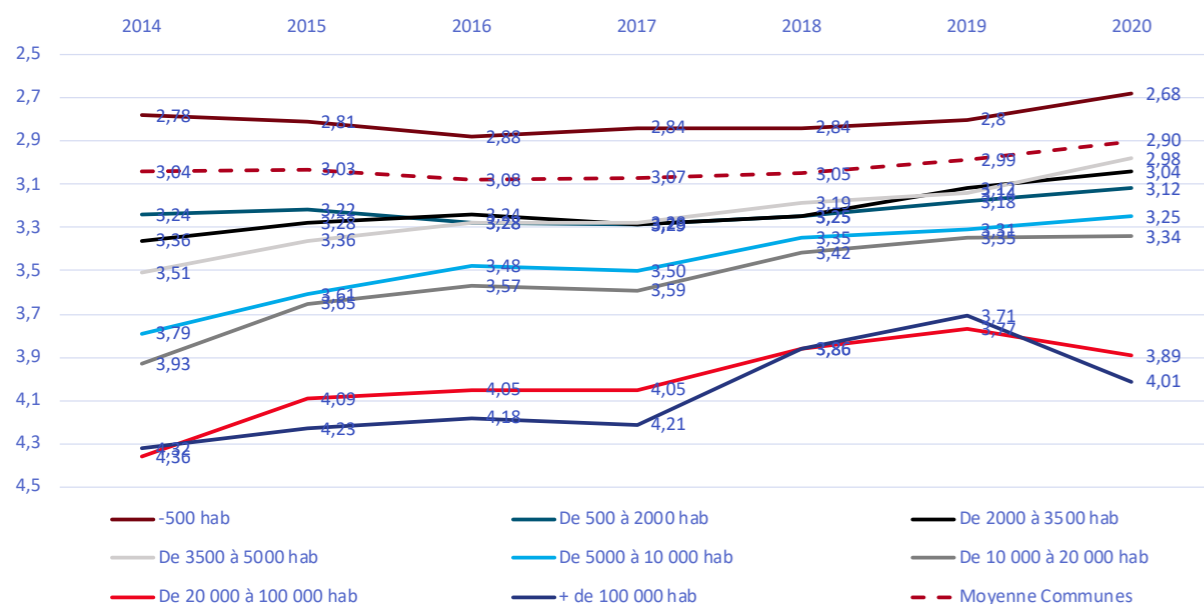
toute la durée du mandat. Au cours de celui-ci, les efforts et la qualité de la gestion budgétaires ont permis aux Communes dans leur ensemble de se maintenir en bonne santé financière.

En fonction des strates démographiques, de grandes disparités entre Communes sont notables et mettent en évidence une corrélation parfaite entre taille de la Commune et la note financière : plus les Communes sont de grande taille moins leur situation financière est favorable.

Et cette tendance s'amplifie singulièrement entre 2019 et 2020.

UNE CORRÉLATION PARFAITE ENTRE SANTÉ FINANCIÈRE ET TAILLE DÉMOGRAPHIQUE

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



L'analyse par strate démographique montre en effet que pour l'ensemble des Communes de moins de 20 000 habitants, la tendance est à l'amélioration continue de la santé financière depuis 2017, y compris entre 2019 et 2020.

En revanche, la trajectoire s'est inversée pour les Communes de plus de 20 000 habitants et spécifiquement pour les Communes de plus de 100 000 habitants avec une note financière en hausse (santé financière qui se dégrade) entre 2019 et 2020.

Sur l'ensemble des Communes :

- Tant les RRF (-2,3%) que les DRF (-1,2%) baissent en 2020 et aboutissent à une chute de l'épargne d'environ 1,2 Mds€, soit -8,5%.
- Les Communes se désendettent d'environ 1 Md€, l'encours de dette se stabilisant à 70,5 Mds€ fin 2020.

En revanche, si les Communes de plus de 100 000 habitants enregistrent une baisse de leurs RRF équivalente à l'ensemble des Communes (-2,4%), elles supportent des DRF qui baissent dans de moindres proportions (-0,4%).

La capacité d'épargne s'en ressent fortement avec une baisse de -14,4% pour s'établir à 1,3 Mds€ en 2020. A l'inverse de l'ensemble des Communes, les Communes de plus de 100 000 habitants augmentent légèrement leur endettement (+0,5%), soit un stock de dette de 9,1 Mds€ fin 2020.

-14,4%

C'est la baisse de l'épargne des Communes de + de 100 000 habitants en 2020

Les tendances observées dans le baromètre sont conformes aux conclusions de la mission pilotée par Jean-René Cazeneuve (février et mai 2021) qui souligne la corrélation entre la taille des Communes et l'impact de la crise. Cet écart d'impacts s'explique notamment par la baisse des recettes tarifaires (-33,4% en moyenne) et d'occupation du domaine public (-19,2% en moyenne) dont le poids est plus élevé dans les Communes peuplées.

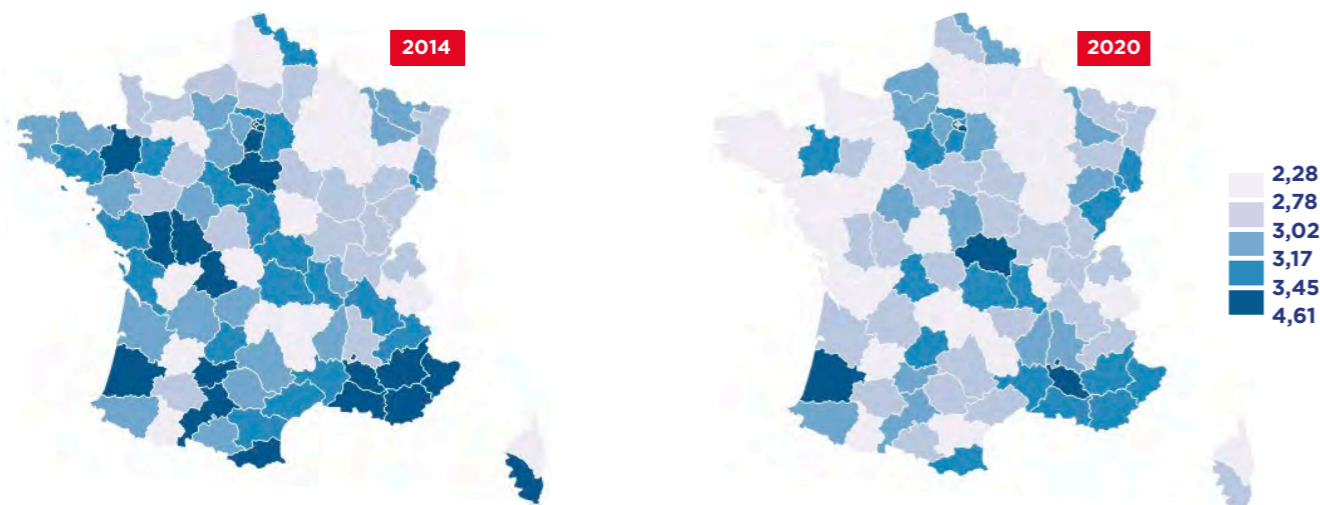
Côté dépenses, les charges supplémentaires liées au Covid ont été plus élevées parmi les plus grandes Communes et n'ont pu être compensées par la baisse des charges et achats externes liés à l'interruption de certains services publics locaux.

-8%

C'est la dégradation de la note financière des Communes de plus de 100 000 habitants entre 2019 et 2020

UNE AMÉLIORATION GLOBALE DE LA SANTÉ FINANCIÈRE DES COMMUNES SUR LA PÉRIODE MALGRÉ DES DISPARITÉS

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES PAR DÉPARTEMENT 2014 - 2020



Une analyse par Département de la note financière des Communes entre 2014 et 2020 confirme l'amélioration générale de leur santé financière. Cette approche par circonscription départementale montre également que :

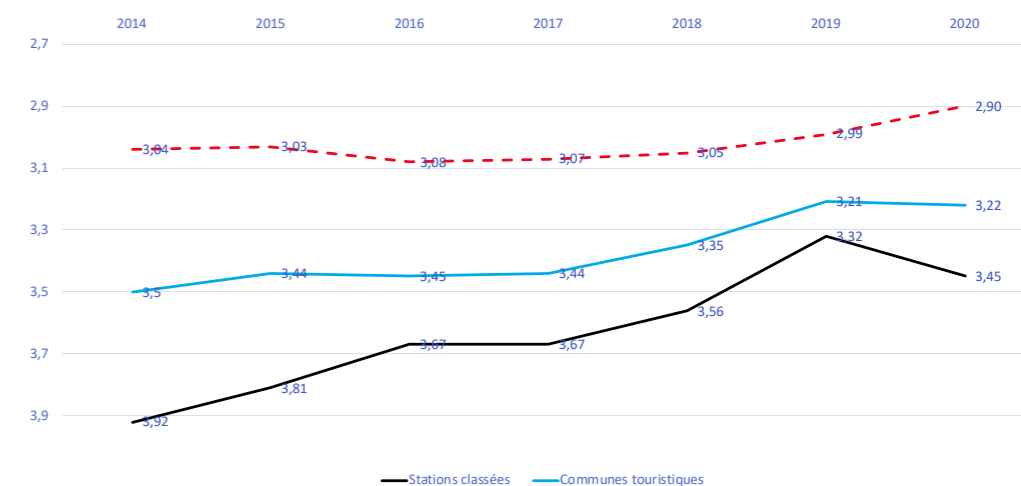
- Le quart nord-est est structurellement bien noté mais certains territoires voient leur note se dégrader.

- Les Communes de la façade atlantique voient leur note globalement s'améliorer.
- Les Communes du sud de la France et en particulier du sud-est, d'Occitanie et des Landes sont structurellement en moins bonne santé financière.

ZOOM SUR LES COMMUNES TOURISTIQUES

Au cours du mandat 2014-2020, les Communes touristiques¹ et les Stations classées de tourisme² se distinguent de l'ensemble des Communes françaises par une note financière moyenne structurellement moins favorable. Cette situation est notablement plus marquée pour les Stations classées de tourisme.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES TOURISTIQUES PAR ANNÉE



Entre 2016 et 2019, la santé financière des Communes touristiques s'améliore en suivant une trajectoire analogue à celle de l'ensemble des Communes.

En 2020, un décrochage intervient au détriment des Communes touristiques. Mais, ce sont surtout les Stations classées de tourisme qui connaissent une rupture en 2020 après une séquence continue d'amélioration notable de leur note financière moyenne.

Comme l'explique le rapport Cazeneuve (février 2021), l'impact sur les Communes touristiques est notamment lié aux « pertes sur les recettes tarifaires auxquelles s'ajoutent des pertes de recettes sur des taxes spécifiques (taxe de séjour, remontées mécaniques, taxes sur les gains au casino), qui plongent d'environ 30% (baisse supérieure à celle estimée en octobre et ayant servi à calculer les acomptes de garantie) ».

¹ Art. L.133-11 Code du tourisme : « Les communes qui mettent en œuvre une politique du tourisme et qui offrent des capacités d'hébergement pour l'accueil d'une population non résidente, ainsi que celles qui bénéficient au titre du tourisme, dans les conditions visées au deuxième alinéa du II de l'article L.2334-7 du code général des collectivités territoriales, de la dotation supplémentaire ou de la dotation particulière identifiées au sein de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement, peuvent être dénommées communes touristiques ».

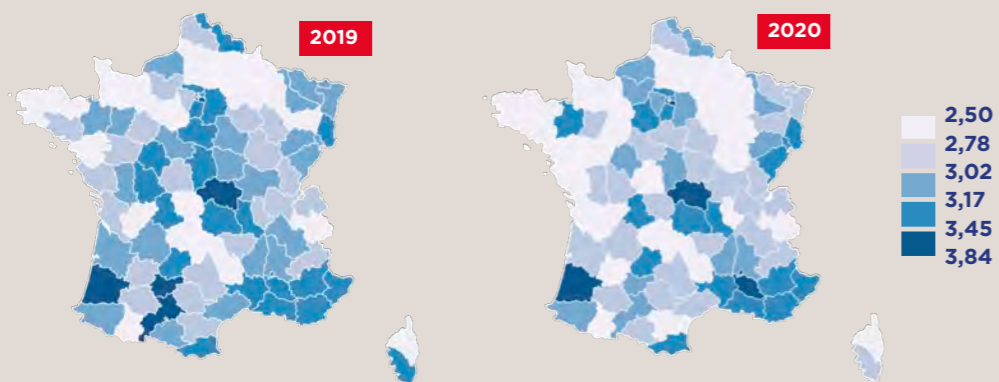
² Selon l'art. R.133-37 du Code du tourisme, outre le fait que la commune soit qualifiée de « commune touristique », pour être labellisé « station classée de tourisme » il faut qu'elle mette en œuvre, de manière pérenne, un projet ambitionnant de structurer une offre touristique d'excellence et qu'elle tienne compte des exigences du développement durable : qualité de l'accueil, transport, accessibilité, environnement respecté, ...

FOCUS ÉVOLUTION 2019-2020

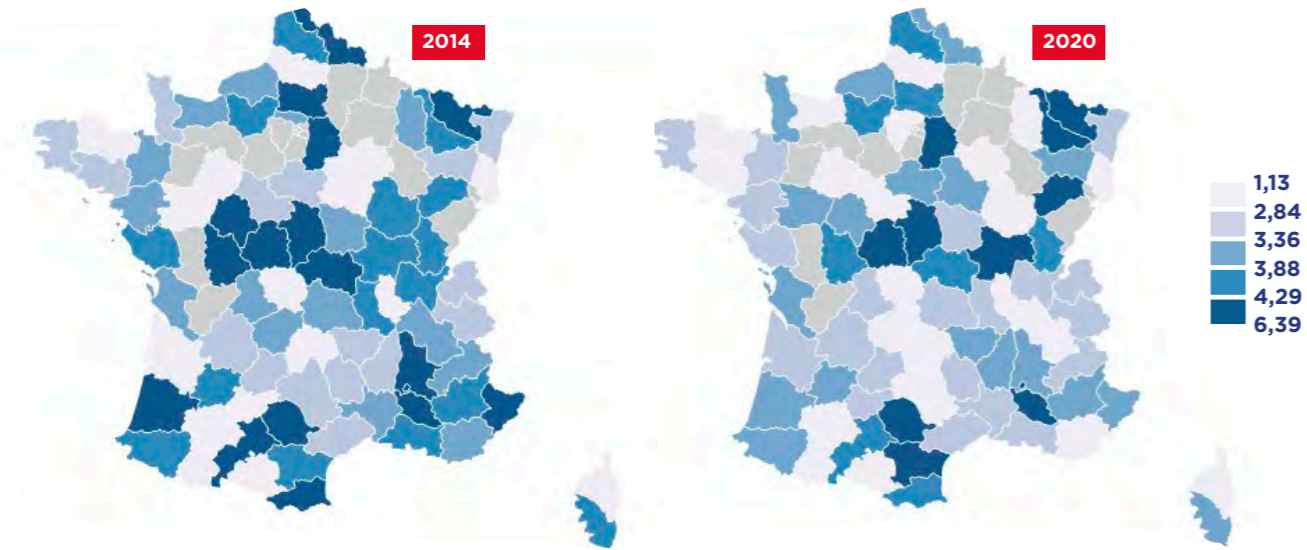
74

C'est le nombre de Départements dans lesquels la note financière moyenne des Communes s'est améliorée entre 2019 et 2020

Un focus spécifique sur l'évolution entre 2019 et 2020 montre là encore la poursuite de l'amélioration globale de la santé financière des Communes, notamment sur la façade atlantique et le centre du Pays. On relève toutefois que certaines zones ont vu leur note financière peu évoluer voire se dégrader légèrement, notamment dans les Vosges, l'Eure-et-Loir, l'Ille-et-Vilaine, le Vaucluse ou encore les Yvelines.



MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES TOURISTIQUES
PAR DÉPARTEMENT 2014 - 2020

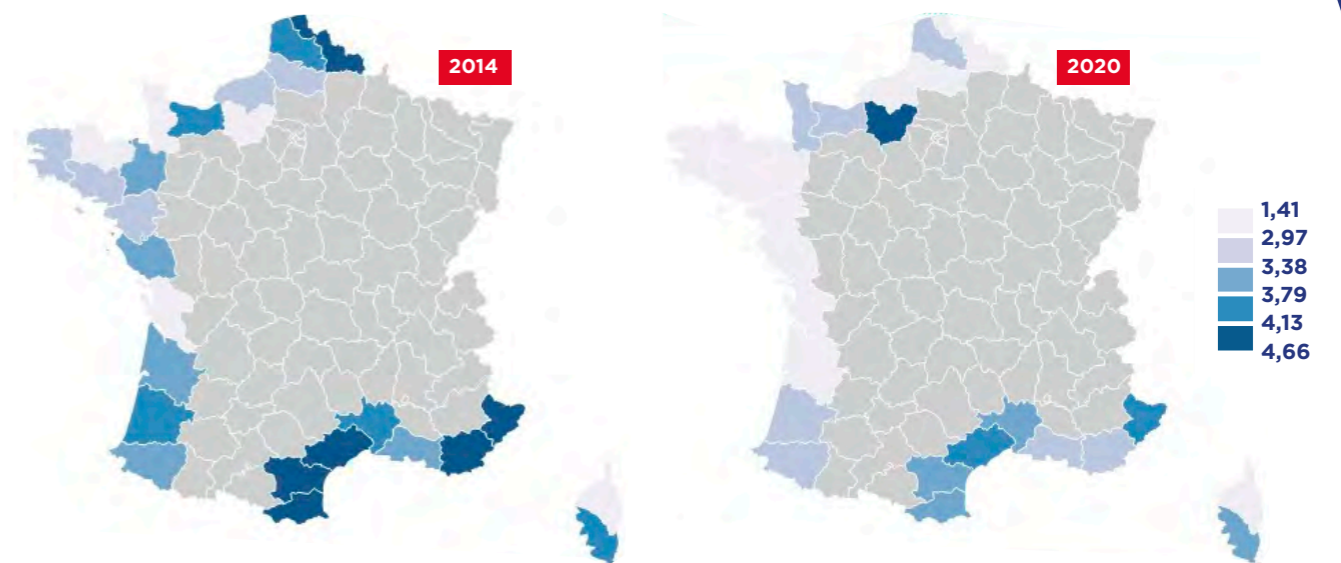


Bien que fragile, l'analyse par Département met en lumière une amélioration de la situation financière des Communes touristiques dans de nombreux territoires, notamment le nord, le sud-ouest et l'essentiel de la Région PACA. On note de manière globale que les Communes touristiques des façades méditerranéenne et atlantique affichent une meilleure santé financière en 2020 qu'en 2014.

3,22/7

C'est la note financière moyenne des Communes touristiques en 2020

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES LITTORALES
PAR DÉPARTEMENT 2014 - 2020



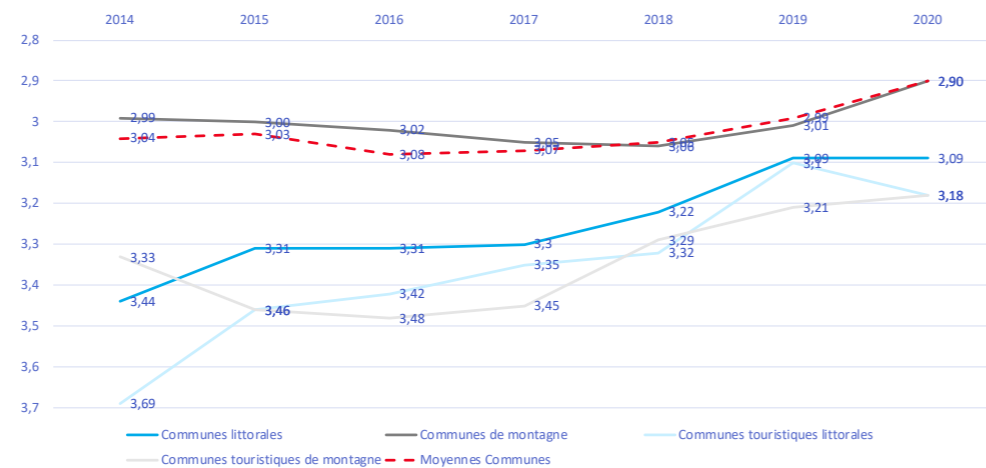
L'analyse géographique montre que l'amélioration de la note financière est généralisée sur la quasi-intégralité du territoire. Les Communes de la façade atlantique sont structurellement mieux notées que les Communes méditerranéennes.

3,09/7

C'est la note financière moyenne des Communes littorales en 2020

MER OU MONTAGNE ? DES SITUATIONS DISPARATES

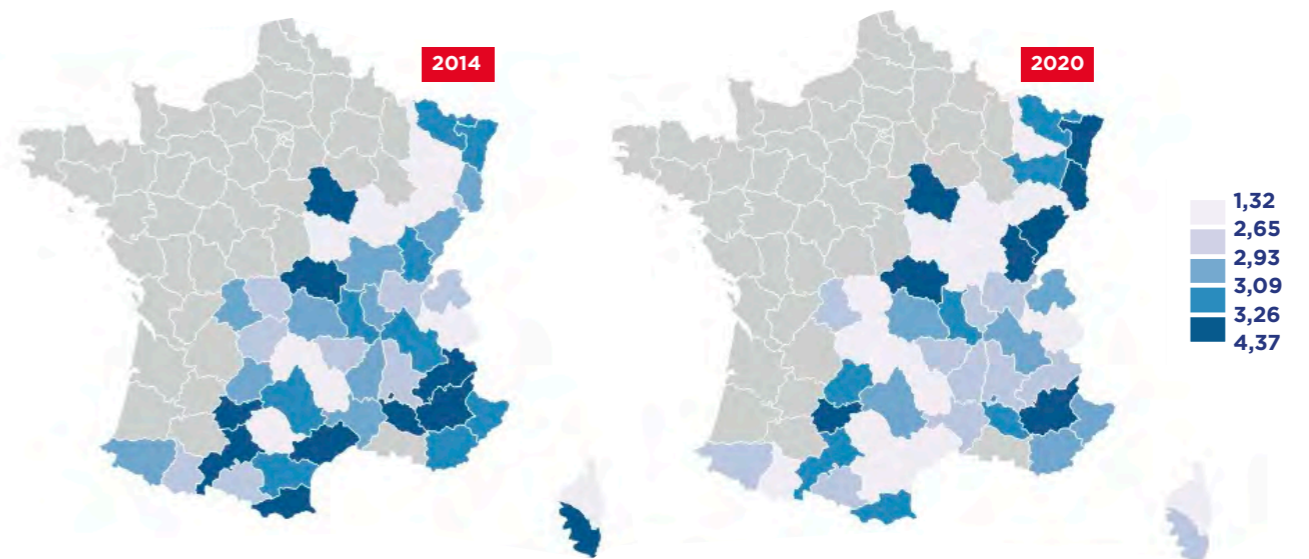
MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES LITTORALES ET DE MONTAGNE
PAR ANNÉE



Du côté des Communes littorales et de montagne, on observe deux tendances distinctes :

- Les Communes littorales affichent une stagnation de leur note financière entre 2019 et 2020 et présentent un profil plus dégradé que la moyenne des Communes. En revanche, les Communes touristiques littorales subissent une dégradation assez marquée de leur note financière entre 2019 et 2020.
- Quant aux Communes de montagne, leur santé financière s'améliore entre 2019 et 2020 et affiche une note financière moyenne identique à celle de l'ensemble des Communes. La situation est plus dégradée pour les Communes touristiques de montagne avec une note 5% supérieure.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES DE MONTAGNE
PAR DÉPARTEMENT 2014 - 2020



Si la moyenne des notes financières des **Communes de montagne** s'améliore globalement, on relève des disparités territoriales importantes avec en particulier des Communes de moyenne montagne qui voient leur note se dégrader (Vosges, Jura, Massif central) là où les Communes alpines et pyrénéennes présentent une situation plus favorable en 2020 qu'en 2014.

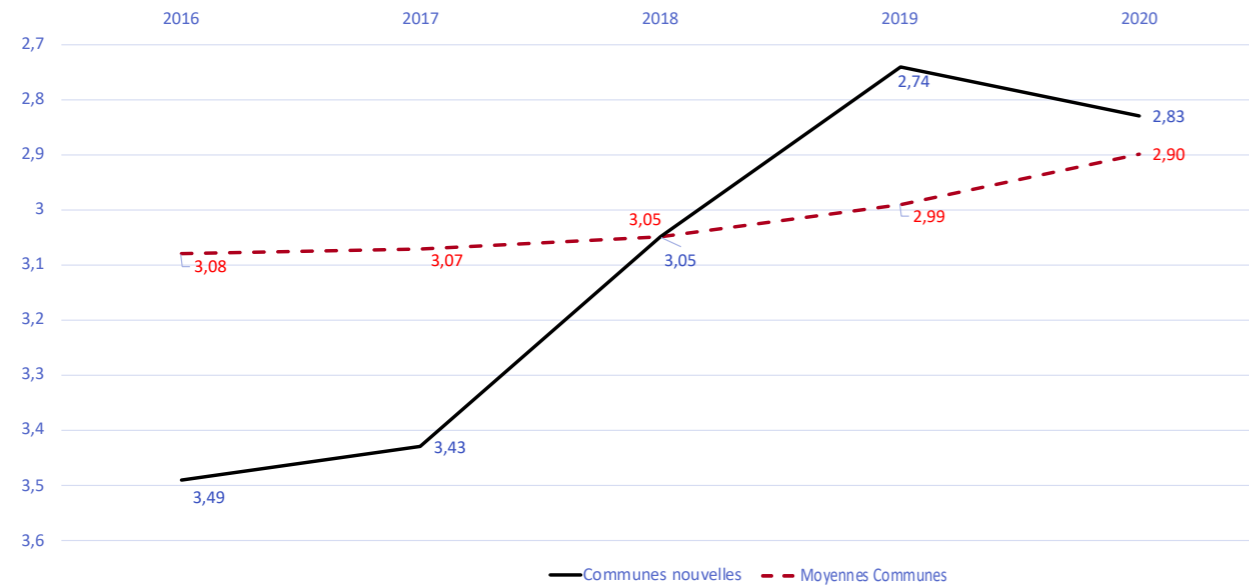
2,9/7

C'est la note financière moyenne des Communes de montagne en 2020

ZOOM SUR LES COMMUNES NOUVELLES

Au 1^{er} janvier 2021, 808 Communes nouvelles regroupant 2 524 ex-Communes sont recensées par l'INSEE. Le baromètre analyse l'ensemble de ces Communes sur le périmètre 2016-2020.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES COMMUNES NOUVELLES PAR ANNÉE



Une trajectoire singulière :

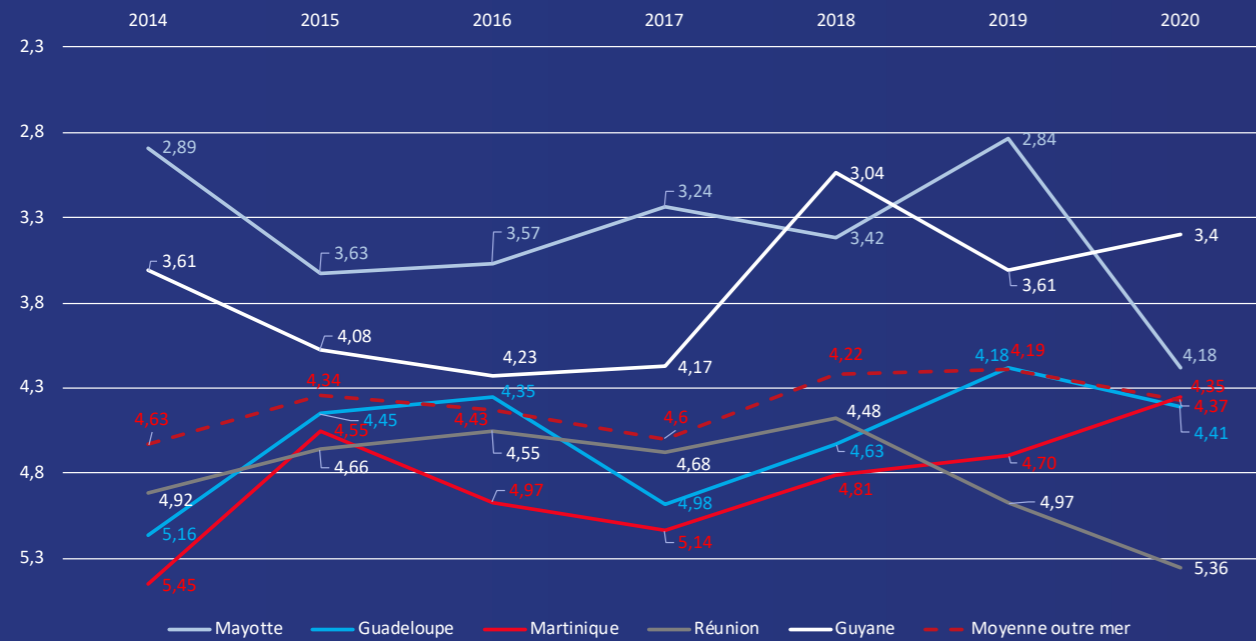
- Les Communes nouvelles créées jusqu'en 2016/2017 se caractérisent par une santé financière moins favorable que l'ensemble des Communes
- En 2018-2019, les Communes nouvelles affichent une trajectoire budgétaire particulièrement favorable.
- En 2020, une inflexion les rapproche de la note financière moyenne de l'ensemble des Communes montrant la normalisation au fil du temps de cette typologie particulière de Communes.

Cette trajectoire entre 2017 et 2019, puis la convergence en 2020 avec l'ensemble des Communes, s'expliquent notamment par les coûts initiaux liés à la fusion, puis par les bénéfices tirés de la mutualisation ainsi que par les avantages liés au pacte financier qui offraient une exonération de la baisse des dotations pendant trois ans pour les Communes nouvelles de moins de 10 000 habitants et une bonification de 5% pour celles dont la population regroupée était comprise entre 1 000 et 10 000 habitants.

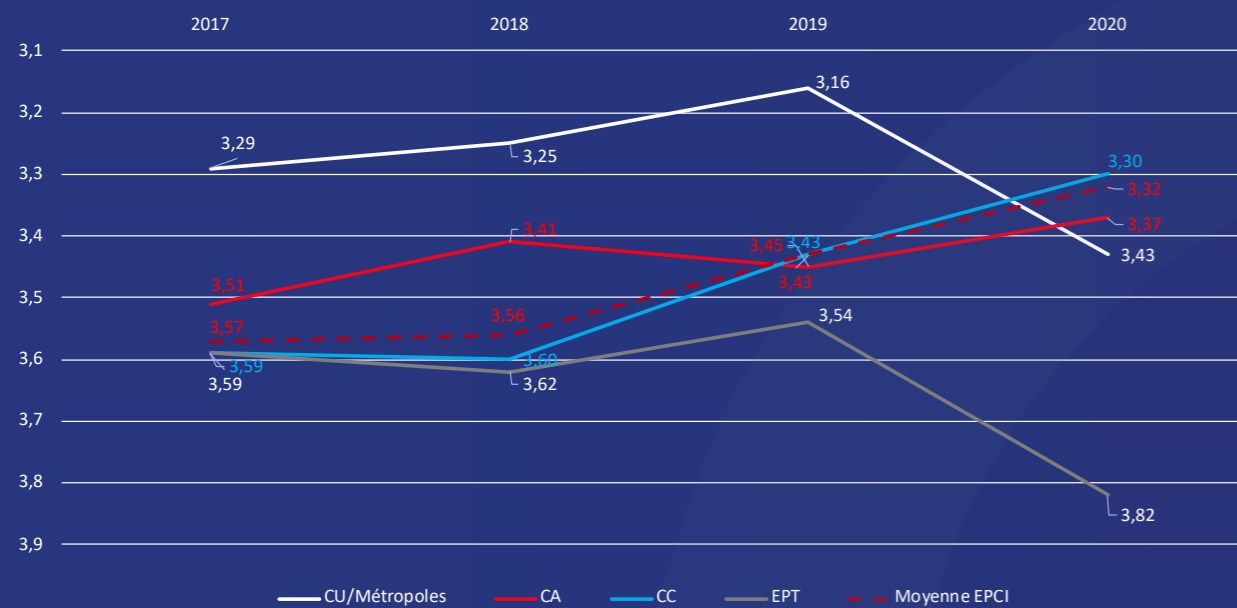


ZOOM SUR L'OUTRE-MER

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



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



Les difficultés structurelles qui affectent les finances locales ultra-marines sont identifiées de longue date (rapport Cour des comptes 2017, Cazeneuve/Patient 2019, ...) : un contexte économique et social difficile, une faible intégration intercommunale, des charges de personnel élevées, des difficultés de mise à jour des bases fiscales, ...

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

L'analyse de l'évolution et du niveau des notes financières moyennes des Communes et GFP d'outre-mer est également rendue complexe par l'étroitesse des populations communales et intercommunales de chacun de ces territoires.

Aussi, à une analyse globale d'un niveau de collectivités par territoire ultra-marin doit être privilégiée une analyse au cas par cas.

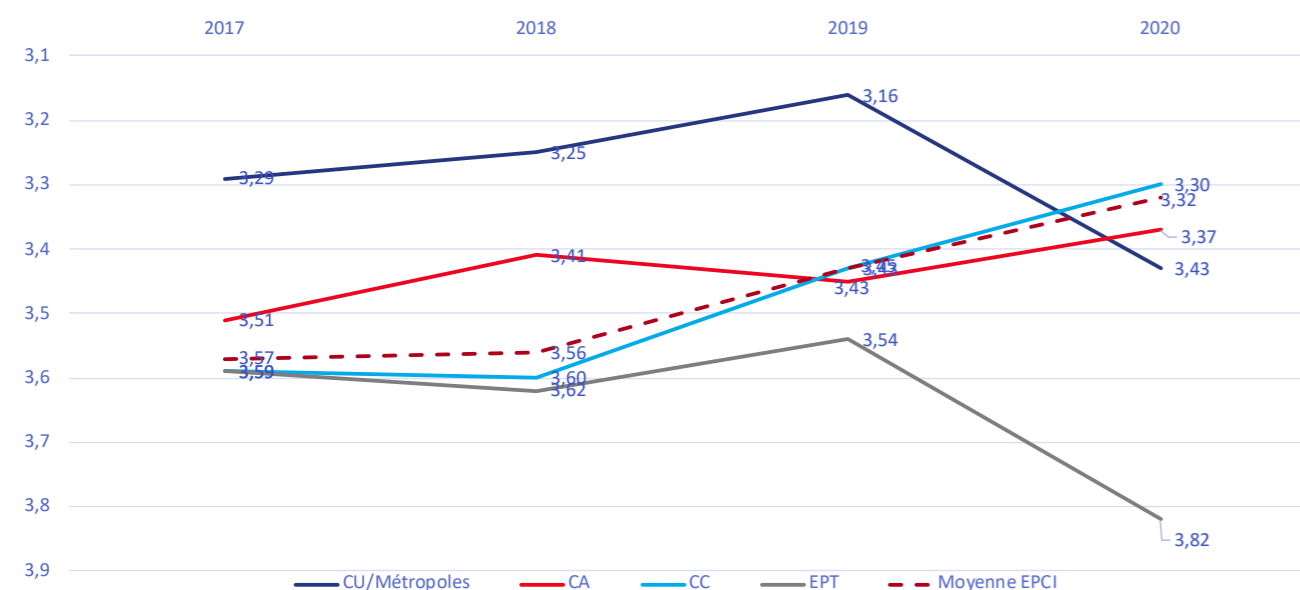


L'INTERCOMMUNALITÉ À FISCALITÉ PROPRE, DES TRAJECTOIRES BUDGÉTAIRES VARIABLES EN 2020

UN IMPACT TRÈS VARIABLE DE LA CRISE SANITAIRE

Pour la 3^{ème} année consécutive, la note financière moyenne des GFP poursuit son amélioration en 2020. Avec des trajectoires divergentes selon la nature juridique des GFP, la prépondérance numérique des CC pèse fortement sur la note financière moyenne.

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PAR ANNÉE



NB : La Métropole de Lyon est intégrée aux CU et Métropoles

+3,2%

C'est l'amélioration de la note financière moyenne des EPCI à fiscalité propre entre 2019 et 2020



UNE DISPARITÉ DE SITUATIONS SELON LE DEGRÉ D'INTÉGRATION DES GFP

Les logiques et tendances observées entre 2017 et 2019 selon les natures juridiques de GFP ont été partiellement contrariées en 2020 :

- Les CC et les CA parviennent à se maintenir dans une trajectoire budgétaire favorable (cf. zoom).
- En revanche, les GFP de grande taille et couvrant des territoires urbains ont davantage souffert de la crise :

-8,5%

C'est la dégradation de la note financière des Communautés urbaines et Métropoles entre 2019 et 2020

Les EPT, après avoir stabilisé leur situation financière entre 2017 et 2019 subissent une inflexion en 2020 avec une note financière moyenne de 3,82 (vs 3,54 en 2019). Les EPT présentent structurellement le profil financier le moins favorable. Ces très grosses intercommunalités franciliennes créées ex nihilo ou issues d'anciennes CA interviennent dans une métropole parisienne marquée par une concentration des richesses et des inégalités économiques et sociales et de forts besoins d'investissements.

Avec une croissance beaucoup plus dynamique des DRF (+6,5%) que de leurs RRF (+2,5%), les EPT supportent une baisse de l'épargne brute de 14,7% en 2020, soit une épargne de 244 M€. Les EPT ont accru leur recours à l'emprunt et l'encours progresse de 68,8 M€ pour s'établir à 1,58 Md€.

Le constat selon lequel les Métropoles (y.c. la métropole de Lyon) et CU présentaient entre 2017 et 2019 les profils financiers les plus favorables ne se vérifie pas en 2020, leur note financière moyenne passant de 3,16 à 3,43.

Ces EPCI se caractérisant par leur plus forte intégration et mutualisation sont présents sur des territoires urbains qui concentrent à la fois un tissu économique dense et dynamique mais aussi des « poches » de pauvreté importantes. Dans cette année de crise sanitaire aux conséquences économiques et sociales fortes, tant le tissu économique que les populations ont exigé des mesures de soutien. À ces interventions coûteuses, s'ajoutent des pertes de recettes fiscales et/ou tarifaires, en particulier pour les Autorités organisatrices des mobilités.

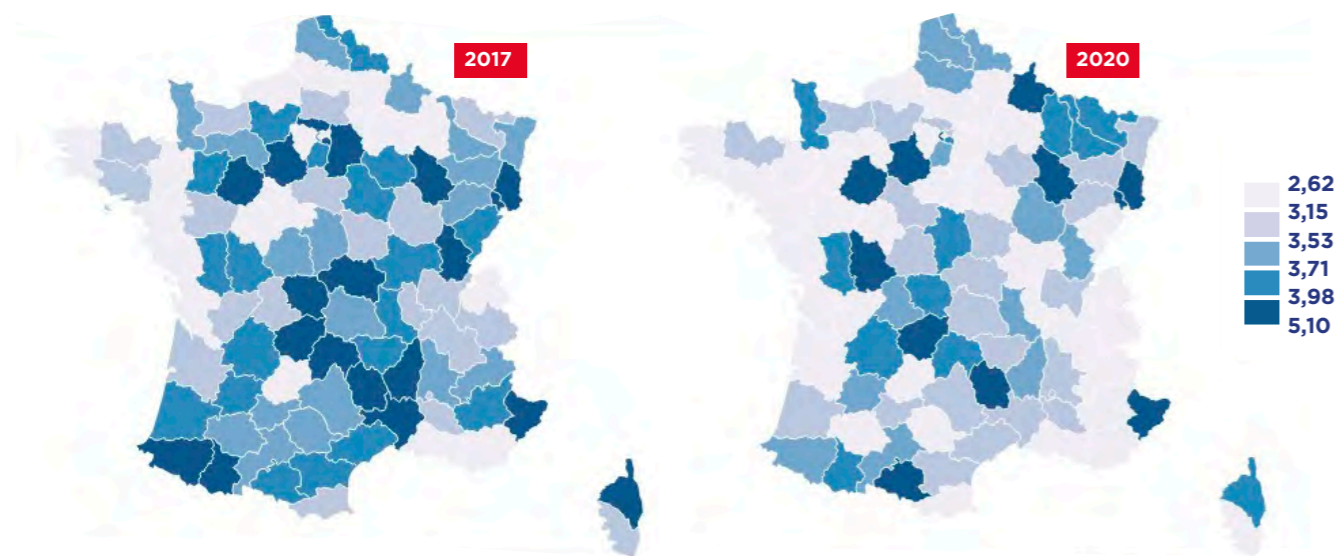
Les CU et Métropoles se caractérisent par une chute de l'épargne de -11,4% en 2020 (-27% pour les seules métropoles). Associée à une hausse de 15,8% de l'encours de dette, la solvabilité pluriannuelle de ces GFP évolue défavorablement de 4,6 années en 2019 à 6,1 années en 2020 (de 5 à 6,6 années pour les seules Métropoles).

-27%

C'est la chute de l'épargne brute des métropoles en 2020

UNE ANALYSE TERRITORIALE QUI MET EN ÉVIDENCE UNE FORTE HÉTÉROGÉNÉITÉ

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE PAR DÉPARTEMENT 2017 - 2020



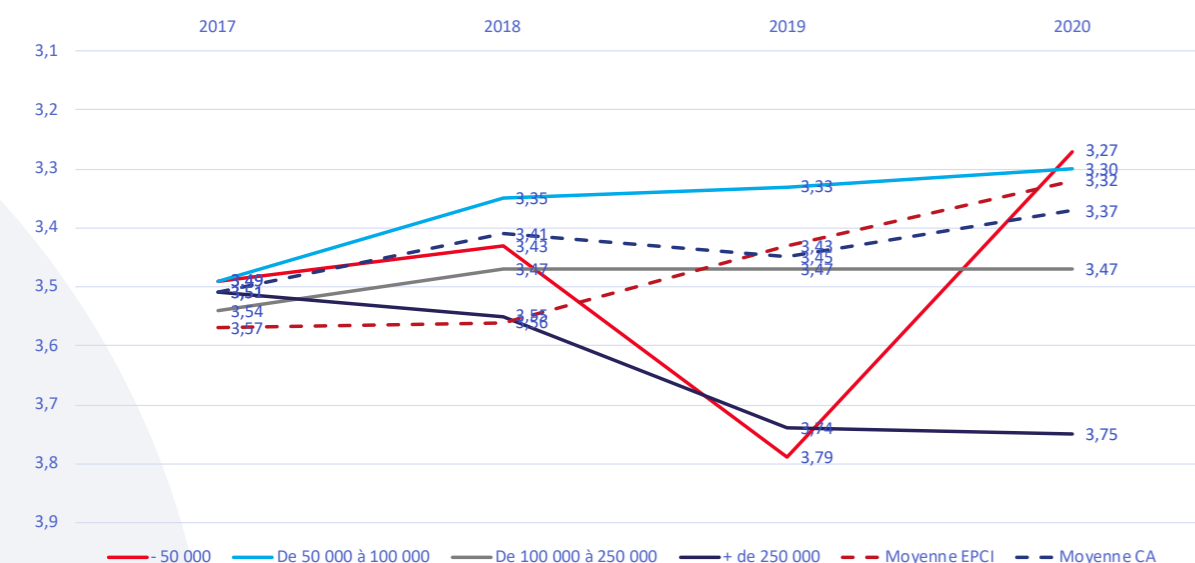
L'analyse par Département de l'évolution de la santé financière des GFP entre 2017 et 2020 met en lumière l'amélioration des notes moyennes sur la période.

Dans le détail, la bonne ou moins bonne santé financière moyenne des GFP par Département peut refléter, en fonction de leur nombre par Département, une situation globale ou au contraire masquer de fortes disparités.

Cette amélioration est très largement le fait de la sur-représentation des CC et CA au sein des GFP. La majorité des CC et CA a traversé la crise sanitaire sans en pâtir budgétairement contrairement à la plupart - voire la totalité - des EPT, CU et Métropoles dont les budgets ont subi en 2020 les effets de la crise.

FOCUS SUR LES CA ET LES CC

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



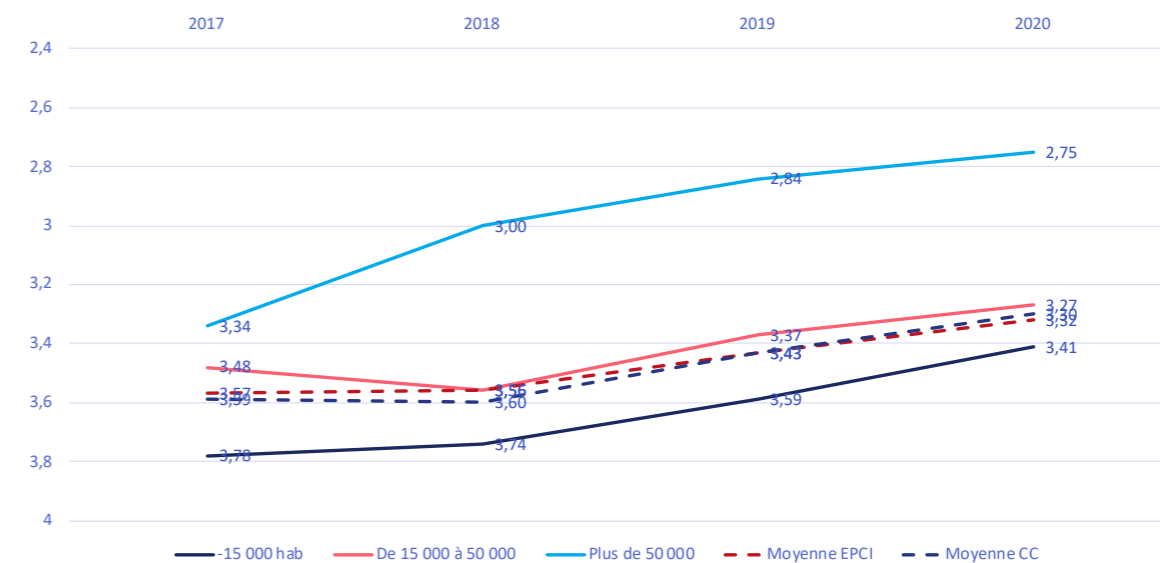
Les CA affichent également une amélioration globale de leur note financière, celle-ci passant de 3,45 en 2019 à 3,37 en 2020. À la faveur d'une progression plus rapide des RRF (+5,5%) que des DRF (+4,8%), la capacité d'épargne des CA progresse de 8,9% en 2020 et s'établit à 3 Mds€. Malgré une progression marquée de l'endettement de 1,2 Mds€ (+8,1%), le stock de dette s'élève à 16,3 Mds€.

+8,1%

C'est l'augmentation de l'endettement des Communautés d'agglomération entre 2019 et 2020

Contrairement aux exercices antérieurs, en 2020, une corrélation entre taille des CA et note financière est observable : plus les CA sont de petite taille, plus les notes financières sont favorables et inversement. Cet alignement est la conséquence d'une brutale amélioration de la note financière des CA de moins de 50 000 hab.

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



Le nombre de CC a fortement chuté au cours du précédent mandat, passant de 1 903 en 2014 à 997 en 2020, fruit d'une part de la dynamique impulsée par la loi de 2010, puis des lois MAPTAM et NOTRe. Ce changement de périmètre institutionnel n'a toutefois pas impacté de façon radicale la trajectoire financière de ces collectivités.

En 2020, les CC poursuivent la trajectoire budgétaire favorable dans laquelle elles s'inscrivent depuis 2018 toutes strates confondues.

Celle-ci évoluant de 3,43 en 2019 à 3,30 en 2020. Bénéficiant d'une croissance des RRF (+1,6%) plus soutenue que des DRF (+0,5%), la capacité d'épargne des CC progresse de 6,5% en 2020 pour s'élever à 2 Mds€. La dette progresse de manière modérée en 2020 de +2,8% et s'établit à 8 Mds€.

Dans le détail, s'observe également une corrélation parfaite entre taille démographique et santé financière puisque les CC de plus de 50 000 habitants présentent la note financière la plus favorable quand celles de moins de 15 000 habitants demeure inférieure à la moyenne.

+3,79%

C'est l'amélioration de la note financière moyenne des Communautés de communes entre 2019 et 2020

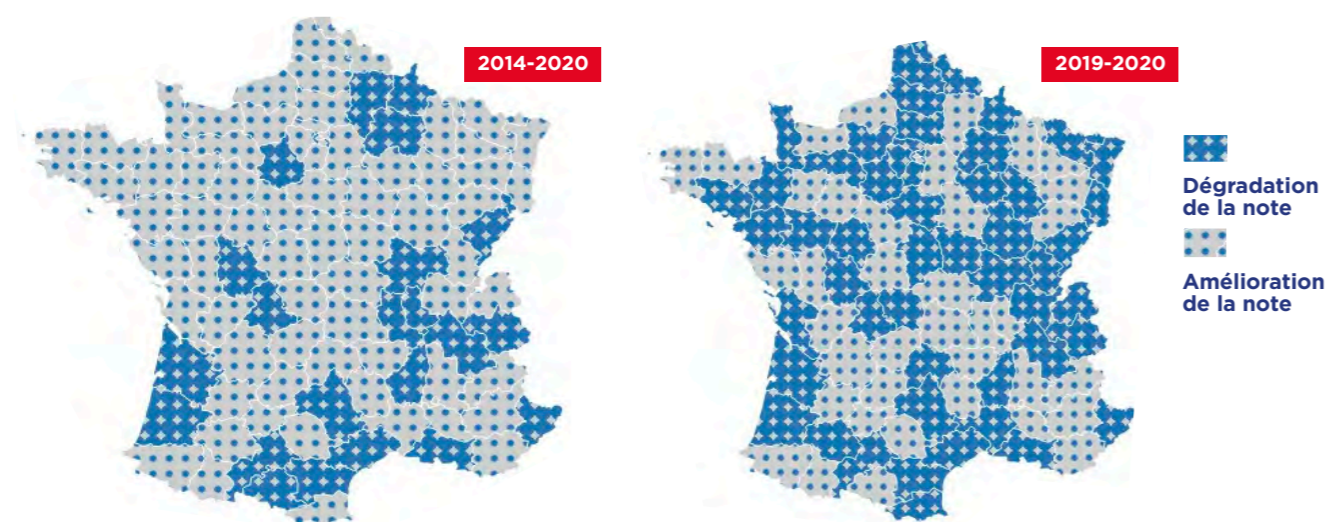
LA SANTÉ FINANCIÈRE DES DÉPARTEMENTS FRAGILISÉE EN 2020

UNE DÉGRADATION MARQUÉE ENTRE 2019 ET 2020

Après une séquence marquée par une amélioration continue de leur santé financière, les Départements sont confrontés en 2020 à un changement de trajectoire financière.

Néanmoins, les impacts budgétaires varient sensiblement d'un territoire à l'autre en fonction de leur structure démographique et de leur profil socio-économique.

VARIATION DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS ENTRE 2014 ET 2020 ET ENTRE 2019 ET 2020



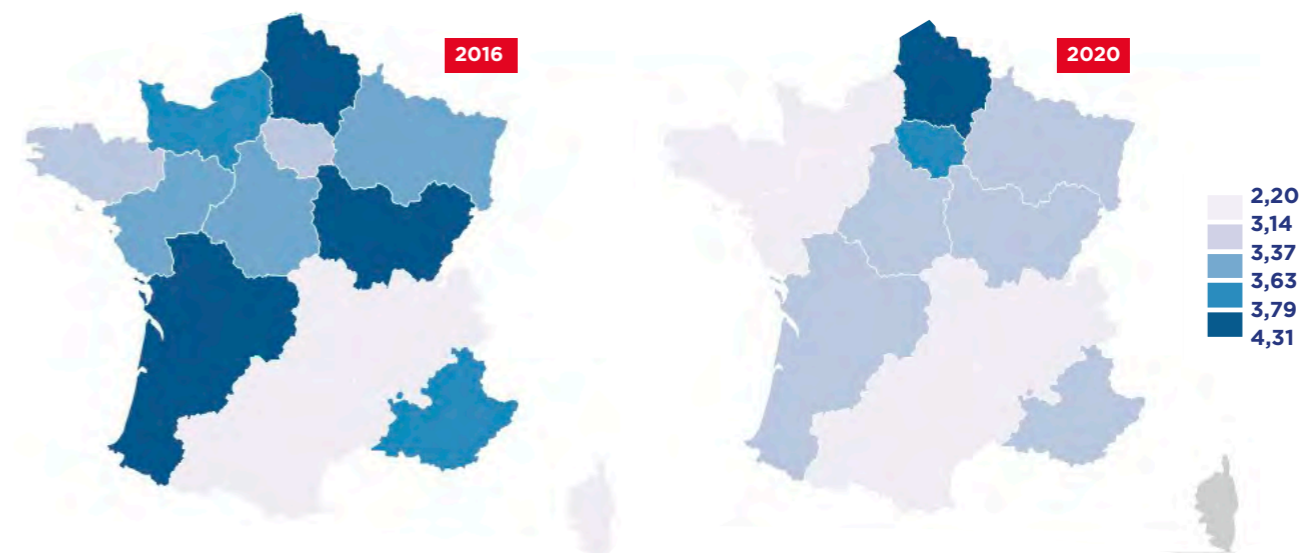
En 2020, 54 Départements voient leur note financière se dégrader par rapport à 2019 quand 39 d'entre eux l'améliorent. Par ailleurs, si l'on compare la note financière des Départements entre 2014 et 2020, il apparaît que seule une minorité d'entre eux présentent une santé financière plus dégradée aujourd'hui qu'hier.

Sans nier la dureté des conséquences budgétaires de la crise sanitaire pour les Départements, l'exercice 2020 se caractérise par deux évolutions majeures et décorréées : une bonne résistance des RFF et une hausse des DRF assez soutenue. Cette combinaison explique ce résultat contrasté.

-5%

C'est la dégradation moyenne de la note financière des Départements entre 2019 et 2020

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS PAR RÉGION 2016 - 2020



À rebours de la comparaison 2019/2020, la santé financière des Départements en 2020 - par Région - serait globalement meilleure que celle observée en 2016.

- Les Départements franciliens connaissent une dégradation par rapport à 2016
- Les Départements des Hauts-de-France demeurent confrontés à une situation financière fragile
- Les Départements d'Occitanie et d'AURA affichent une stabilité de leur santé financière par rapport à 2016
- Les Départements de l'ensemble des autres Régions et en particulier des façades maritimes (Normandie, Bretagne, Pays de Loire, Nouvelle Aquitaine et PACA) connaissent une amélioration de leur santé financière

Globalement, en 2020, les budgets des Départements subissent une interruption de la trajectoire favorable dans laquelle ils s'inscrivaient depuis 2015/2016³.

- Après une baisse continue des DRF depuis 2016, celles-ci progressent en 2020 d'environ 940 M€ (+1,7%). Cette rupture avec la dynamique antérieure s'explique principalement par une « augmentation sensible des AIS en général et du RSA en particulier ». Parallèlement, les RRF fléchissent de 385 M€ (-0,6%) avec des pertes de recettes au titre des DMTO « limitées à -1,5% pour les Départements en 2020 » et un mécanisme d'avances remboursables pour compenser les pertes sur le produit des DMTO « souscrit par 8 Départements pour un montant de 119 M€ (initialement, 40 Départements avaient sollicité l'Etat pour un montant de 394 M€) » (Rapport Cazeneuve). Par conséquent, malgré les dispositifs de soutien mis en place par l'Etat, l'épargne brute décroît de 1,3 Mds€ en 2020 (-14,1%) pour s'établir à 8 Mds€.

-14,1%

C'est la baisse de l'épargne brute des Départements en 2020

- Enfin, « les Départements ont fortement accru leur recours à l'emprunt en 2020 pour faire face à la dégradation de leur capacité d'épargne et financer la hausse de leurs dépenses d'investissement (+4% par rapport à 2019) ». L'endettement progresse ainsi de 1 Mds€ pour s'établir à 32,8 Mds€ rompant également avec la période 2016-2019 au cours de laquelle l'encours de dette était passé de 34,5 Mds€ à 31,8 Mds€.

54

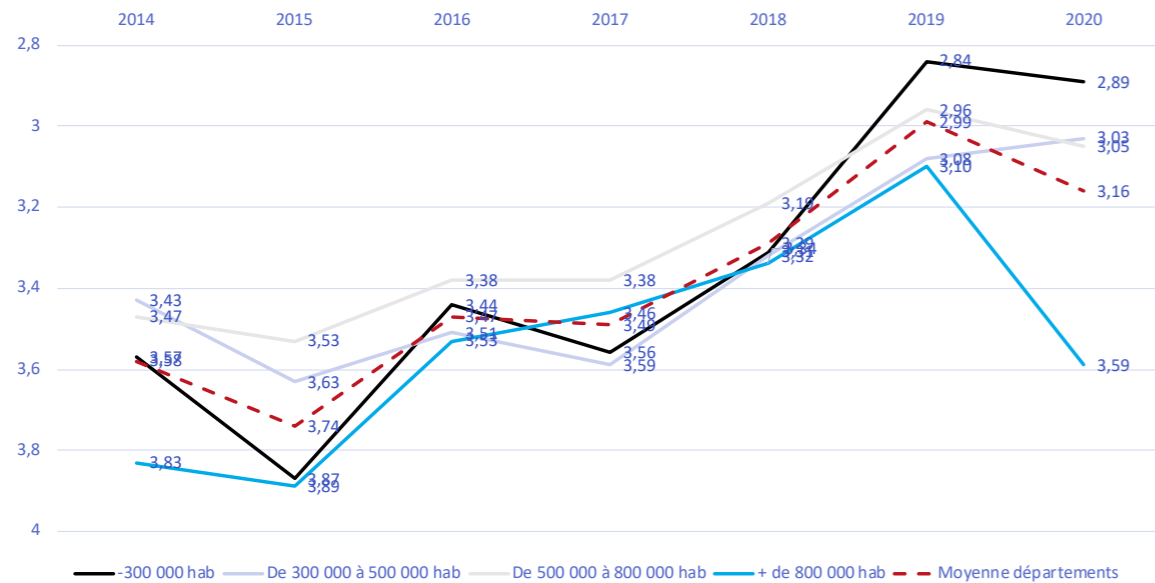
C'est le nombre de Départements qui ont vu leur note financière se dégrader entre 2019 et 2020

³ Entre 2016 et 2019, dans un contexte de transferts de la compétence transport aux Régions, les Départements ont connu des variations notables de leurs DRF et de leurs RRF (mécanismes de transfert et de compensation de la CVAE en 2017 et 2018) sans que cela n'empêche la reconstitution d'une capacité d'épargne. Parallèlement, les Départements se sont désendettés entre 2016 et 2019 améliorant ainsi leur solvabilité (rapport OFGL 2020)

UNE TENDANCE À L'AMÉLIORATION CONTRARIÉE EN 2020

Après 4 années d'amélioration continue de leur santé financière, l'exercice 2020 s'inscrit en rupture avec les années antérieures (2,99 vs 3,16).

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES DÉPARTEMENTS PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



L'analyse par strate démographique des Départements met en évidence, d'une part, un impact plus ou moins marqué des conséquences de la crise sanitaire selon leur taille et, d'autre part, tend à renforcer des tendances observées au cours des années précédentes :

-16%

C'est la dégradation de la note financière moyenne des Départements de plus de 800 000 habitants.

- Seuls les Départements de 300 à 500 000 habitants affichent une légère amélioration de leur santé financière en 2020 (de 3,08 à 3,03)
- Les Départements peu ou moyennement peuplés (<300 000 hab. et de 500 000 à 800 000 habitants) qui, certes, connaissent une inflexion en 2020 avec une légère dégradation de leur santé financière, demeurent globalement dans une situation financière favorable
- Les Départements les plus peuplés (>800 000 hab.) subissent une forte dégradation de leur santé financière (de 3,10 à 3,59).



QUEL IMPACT DU COVID SUR LA SANTÉ FINANCIÈRE DES RÉGIONS ?

UNE SITUATION FINANCIÈRE QUI SE DÉGRADE DE MANIÈRE IMPORTANTE EN 2020 : UN RÉEL TOURNANT MAIS PAS FORCÉMENT DURABLE ?

En 2020, le choc est violent pour les Régions. Jusqu'à présent, et fort logiquement, les Régions présentaient la santé financière la plus favorable de l'ensemble des collectivités locales. Les impacts budgétaires de la crise associés à un contexte préélectoral se traduisent - à une exception près - par une dégradation notable des notes financières.

En 2020, les RRF des Régions diminuent de -130 M€, soit -0,5%⁴. Le rapport Cazeneuve rappelle que « les RRF des Régions sont en très légère baisse, protégées par l'augmentation de la CVAE en 2020, malgré une baisse significative sur les cartes grises (-9,5%). La fraction de TVA devrait atteindre en 2020 son montant garanti, soit une perte de 266 M€ pour les Régions - les pertes au-delà de ce plancher étant, de toute façon, supportées par l'Etat.

Les pertes de TICPE devraient être de l'ordre de -15% mais sont largement amorties par les garanties de l'Etat ». Parallèlement, les DRF progressent de +1,1 Mds€, soit +5,4%.

Le rapport Cazeneuve souligne en particulier l' « augmentation des achats et charges externes (+4,8%) ou des frais de personnel (+1,9%) ».

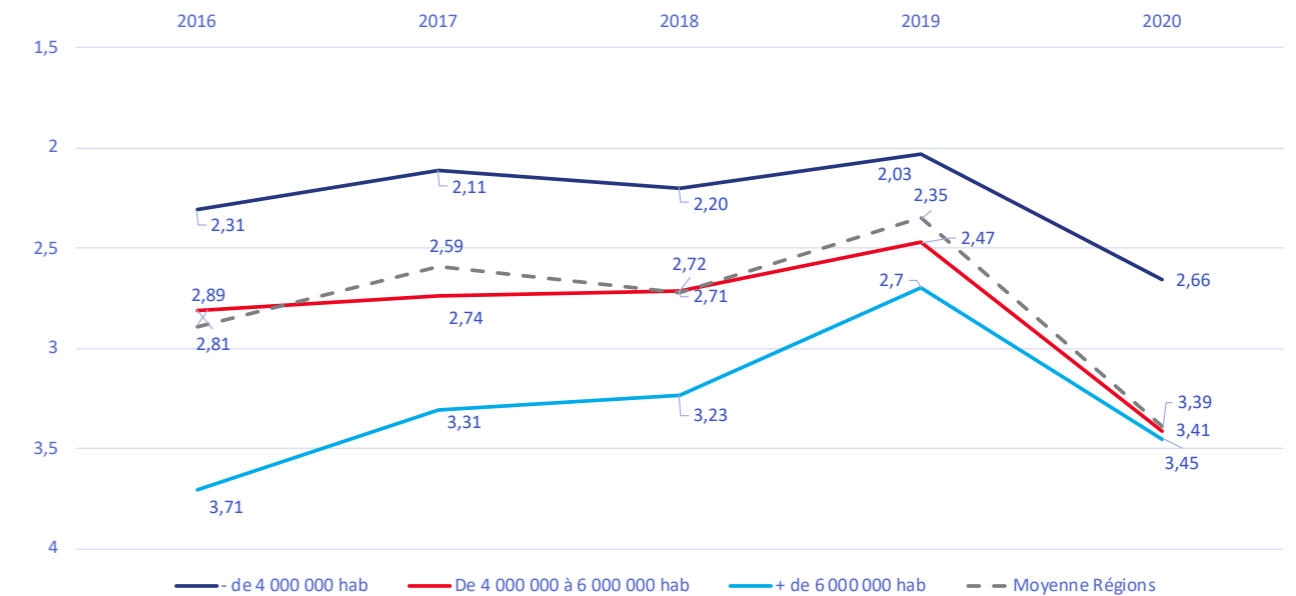
-20,5%

C'est la baisse de l'épargne brute des Régions en 2020

L'épargne brute s'effrite par conséquent de 1,2 Md€, soit une baisse de -20,5% par rapport à 2019.

Pour financer un niveau d'investissement particulièrement élevé (+16,6% en 2020 selon le rapport Cazeneuve) et compensé partiellement une capacité d'autofinancement en repli, les Régions ont largement eu recours à l'emprunt. Le stock de dette progresse de 2,3 Mds€ en 2020, soit + 9%. Le stock de dette fin 2020 s'élève à 28,6 Mds€.

MOYENNE DES NOTES DES RÉGIONS⁵ PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE PAR ANNÉE



L'ANALYSE PAR STRATE DÉMOGRAPHIQUE CONFIRME L'IMPACT DE LA CRISE EN 2020 POUR TOUTES LES TAILLES DE RÉGIONS

Si l'exercice 2019 montrait une convergence des notes entre les différentes strates s'améliorant de manière continue depuis 2016, l'analyse par strate démographique en 2020 met en évidence des profils financiers qui se dégradent avec des ampleurs différentes :

Les plus petites Régions (<4 M hab.) ont connu depuis 2016 des variations assez faibles de leur note financière, suivant la trajectoire moyenne de l'ensemble des Régions. Ce sont elles qui affichent la meilleure santé financière sur l'ensemble de la période. En 2020, ces Régions décrochent moins nettement que les autres strates régionales avec une note moyenne de 2,66 qui demeure meilleure que l'ensemble des Régions.

Entre 2016 et 2020, les Régions de taille intermédiaire (i.e. de 4 à 6 M hab.) présentent une situation financière très proche de la moyenne des Régions. En 2020, ces Régions subissent néanmoins le contrecoup de la crise sanitaire avec une note financière moyenne de 3,41 (vs 2,47 en 2019).

Tendanciellement depuis 2016, ce sont les plus grandes Régions (>6M hab.) qui affichent la moins bonne santé financière et enregistrent une évolution défavorable en 2020 avec une note de 3,45 (vs 2,7 en 2019).

⁴ Précision méthodologique : les montants en dépenses et recettes de fonctionnement sont retraités de l'impact budgétaire de la réforme de l'apprentissage, recentralisée au 01/01/2020.

⁵ Hors Régions Guadeloupe et Réunion

-4,4%

C'est la dégradation de la note financière des Régions entre 2019 et 2020

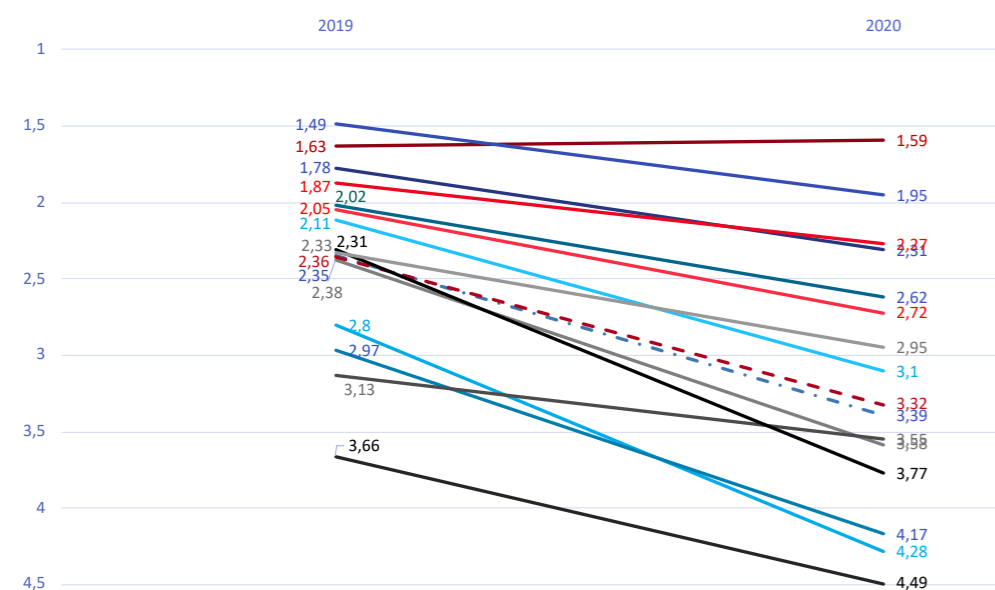


DES ÉVOLUTIONS HÉTÉROGÈNES DÉCORRÉLÉES DE LA FUSION INSTITUTIONNELLE

En 2019, la convergence entre Régions fusionnées et non fusionnées était remarquable.

En 2020, dans le cadre d'une dégradation générale des notes financières des Régions, les Régions issues d'une fusion apparaissent mieux résister à la crise sanitaire.

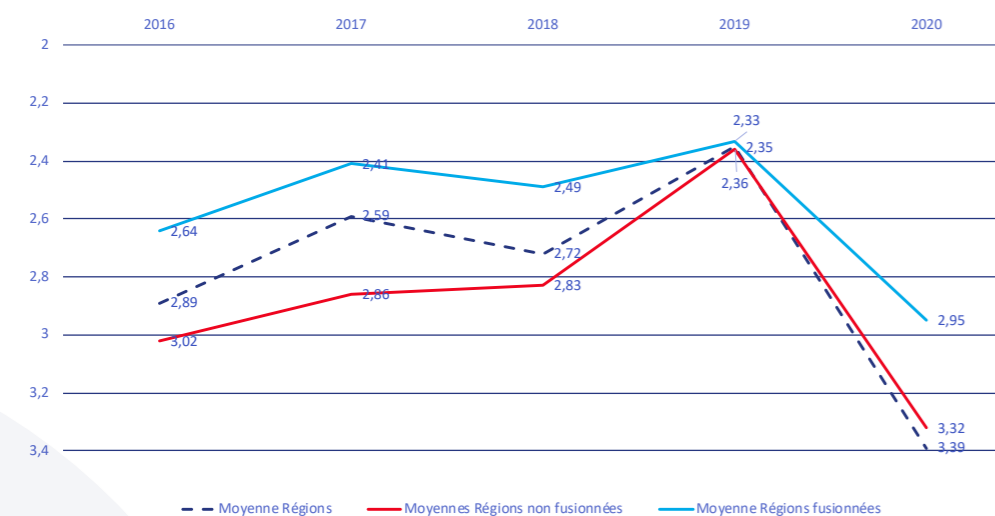
NOTES FINANCIÈRES DES RÉGIONS 2019-2020



3,39/7

C'est la note financière moyenne des Régions en 2020

MOYENNE DES NOTES FINANCIÈRES DES RÉGIONS FUSIONNÉES ET NON FUSIONNÉES PAR ANNÉE



12,5%

C'est l'écart entre la note financière moyenne des Régions fusionnées vs les non fusionnées en 2020, au bénéfice des Régions fusionnées

CRISE COVID-19

QUELLE PROJECTION SUR LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS DANS LES ANNÉES À VENIR ?

Lors de l'apparition de la crise sanitaire, les collectivités locales disposaient d'atouts et en particulier d'une solidité financière reconstituée, au cours des dernières années, leur permettant d'afficher un niveau de solvabilité remarquable. Cette séquence s'est également caractérisée par de moindres dépenses d'investissement.

En 2020, l'onde de choc sur les budgets locaux a été puissante même si elle s'est avérée d'une ampleur moindre que les premières simulations le laissaient craindre. Cette capacité à absorber le choc des confinements et des différentes restrictions à la vie économique et sociale tient principalement à la structure des recettes locales et dans une moindre mesure aux dispositifs de soutien adoptés par l'Etat.

Pour autant, ces propos ne doivent pas masquer une réalité : les collectivités ont perdu 4 Mds€ d'épargne, soit une forte chute de la capacité d'autofinancement quasiment exclusivement supportée par les plus grandes collectivités, tous échelons confondus.

Indépendamment des cas particuliers (Communes touristiques, Communes d'outre-mer, collectivités en difficultés financières avant la crise, ...), un autre enseignement de la crise tient à l'hétérogénéité grandissante des trajectoires en fonction de la population, notamment dans le bloc communal.

Et puisqu'il est désormais acquis que la sortie de crise sera plus progressive qu'espérée il y a encore quelques mois, il apparaît essentiel de lever les incertitudes qui entourent la prise en charge des impacts budgétaires dont souffriront les collectivités en 2021 et 2022.

À l'insuffisance des réponses apportées en 2020 face aux pertes de recettes tarifaires et au déséquilibre économique des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), s'ajoute désormais l'inconnu qui entoure le niveau de compensation par l'Etat des pertes à venir sur le produit des impôts économiques (CVAE, CFE, ...).

En dépend l'autofinancement actuel et futur des Collectivités, moteur essentiel de l'activité économique et rouage essentiel de la relance dans l'après-Covid.

Aussi, à l'heure de la fin du « quoi qu'il en coûte » et alors que beaucoup de sujets sont en attente d'arbitrage (contrats de Cahors, compensations, ...), les collectivités ne disposent pas encore de la visibilité suffisante pour construire des stratégies budgétaires solides à l'échelle du mandat.



A PROPOS DE L'AFL :

L'AFL (Agence France Locale) est une banque publique de développement française qui a la particularité d'avoir été créée par et pour les collectivités locales qui en sont les uniques actionnaires, les uniques bénéficiaires et les uniques garantes. Elle porte les valeurs d'expertise, de solidarité et de transparence dans une logique coopérative qui a puisé son inspiration dans les pays nordiques.

Fonctionnant en circuit court, elle mutualise les besoins de ses membres (Communes, Départements et Régions, groupements (EPCI, EPT, syndicats intercommunaux, syndicats mixtes...)) pour lever des fonds sur le marché obligataire à des conditions attractives (y compris sous la forme d'obligations durables) qu'elle redistribue à ses collectivités membres sous forme de prêts bancaires classiques.

Banque conçue comme responsable et durable dans les fondements de son modèle (gouvernance incluant les parties prenantes, aversion au risque, solidarité entre collectivités...), l'AFL est soucieuse de son impact RSE en tant qu'entreprise mais aussi en tant que banque.

MANIFESTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES MEMBRES

En créant la première banque que nous détenons et pilotons à 100%, nous, collectivités locales françaises, avons posé un acte politique fort en faveur de la décentralisation. Notre établissement, l'Agence France Locale, n'est pas un établissement financier comme les autres. Créé par et pour les collectivités, il agit pour le monde local, pour renforcer notre liberté, notre capacité à développer des projets et notre responsabilité d'acteurs publics. Sa culture de la prudence nous préserve des dangers de la complexité et la richesse de sa gouvernance, des dérives liées aux conflits d'intérêt. L'objectif fondamental : offrir un accès à la ressource au monde local, dans les meilleures conditions et en toute transparence.

Les principes de solidarité et d'équité nous guident. Convaincus qu'ensemble on va plus loin, nous avons souhaité un établissement agile, qui s'adresse à toutes les collectivités, aux plus importantes régions comme aux plus petites communes. Nous concevons le profit comme un moyen d'optimiser la dépense publique, non comme une fin. À travers l'AFL, nous soutenons un monde local engagé pour relever les défis sociaux, économiques et environnementaux. L'AFL renforce notre pouvoir d'agir : mener des projets sur nos territoires, pour aujourd'hui comme pour demain, au service des habitants.

Nous sommes fiers d'avoir une banque qui affiche un développement à notre image, toujours plus responsable et plus durable. Nous sommes l'Agence France Locale.



CONTACT PRESSE

Lucille SIMON
Directrice de la communication
lucille.simon@afl-banque.fr
04 69 84 81 04



CONTACT COLLECTIVITÉS

Philippe ROGIER
Directeur du Crédit
philippe.rogier@afl-banque.fr
04 81 11 29 32



CONTACT ÉTUDE

Yann DOYEN
Directeur des engagements
Expert finances locales
yann.doyen@afl-banque.fr
06 15 10 23 58

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

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