

Les finances des communes touristiques

Les communes touristiques prises en compte dans cette étude sont constituées par convention des 10% des communes possédant le plus de lits d'hôtels ou de résidences secondaires rapportés à leur population (*encadré Définition des communes touristiques*). Il apparaît qu'elles sont souvent de petite taille et situées dans les zones littorales et les montagnes. Ces 3 500 communes présentent des situations financières et fiscales spécifiques. Par exemple, la taxe de séjour reçue en 2022 par les communes touristiques ainsi définies s'élève à 4 500€ pour 100 habitants contre moins de 500€ pour les autres communes. Leurs dépenses de fonctionnement sont supérieures à celles des autres communes et moins consacrées aux frais de personnel. Il en est de même pour les recettes de fonctionnement. Le taux d'épargne brute est plus élevé pour ces communes et les indicateurs d'autofinancement de l'investissement ainsi que de délai de désendettement sont aussi plus favorables malgré un endettement un peu plus élevé. Quatre profils peuvent être dessinés parmi ces communes touristiques : celles au fort endettement pour couvrir des investissements conséquents, celles qui ont des dépenses et des recettes élevées sans investir beaucoup, celles qui investissent beaucoup mais ponctuellement et enfin de plus petites communes avec de faibles volumes budgétaires, un endettement et des investissements modérés.

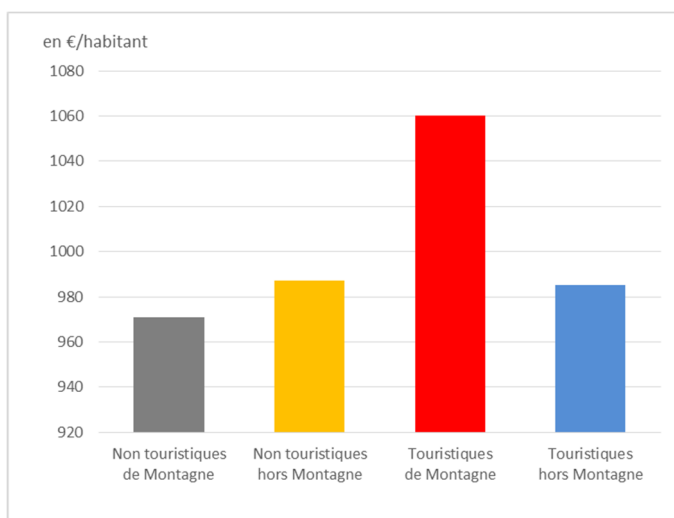
Dans cette étude, nous définissons les communes touristiques en fonction de leur capacité d'hébergement d'une population non permanente. La capacité d'hébergement prise en compte est mesurée grâce au nombre de lits disponibles dans les résidences secondaires, les hôtels et les campings (mais hors meublés de tourisme). Les 10% des communes ayant la plus forte capacité d'hébergement ont un profil particulier pour les grands agrégats financiers telles que les dépenses et recettes de fonctionnement, l'épargne brute, les dépenses d'équipement quelle que soit la taille de la commune. Un deuxième critère important pour l'analyse du comportement financier est le fait d'être une commune de montagne ou non. Les communes à forte capacité d'hébergement hors montagne présentent parfois un profil plus similaire aux communes à faible capacité d'hébergement qu'elles soient de montagne ou non.

En 2022, les dépenses de fonctionnement par habitant sont plus élevées pour les communes touristiques, définies par leur forte capacité

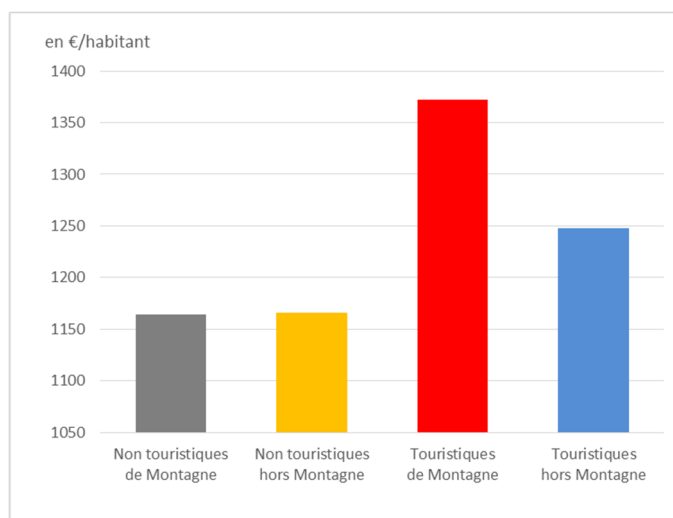
d'hébergement (*cf. encadré méthodologique*), que pour les autres communes. Ces dépenses sont de 1011€ par habitant contre 986€ dans le reste de la France. Cette différence est encore plus accentuée pour celles classées en zone de montagne qui représentent deux tiers des communes touristiques. Leurs dépenses de fonctionnement s'élèvent à 1060€ par habitant alors que les trois autres types de communes, touristiques hors montagne, non touristiques en montagne ou non touristiques hors montagne, ont des dépenses de fonctionnement plus faibles et de même ordre de grandeur, autour de 980€ par habitant. Cette particularité se retrouve quelle que soit la taille des communes (*graphiques 13*). Les dépenses de fonctionnement par habitant sont par exemple 24 % plus élevées dans les 750 communes touristiques de montagne de moins de 100 habitants que dans les communes de cette taille ailleurs en France. Dans toutes les strates de taille, on retrouve un écart du même ordre de grandeur et parfois bien plus fort comme pour la strate des communes de 3 000 à 5 000 habitants où il atteint 90 %.

Graphique 1 - Dépenses et recettes de fonctionnement par habitant DGF selon le type de communes

G 1a : Dépenses de fonctionnement



G 1b : recettes de fonctionnement

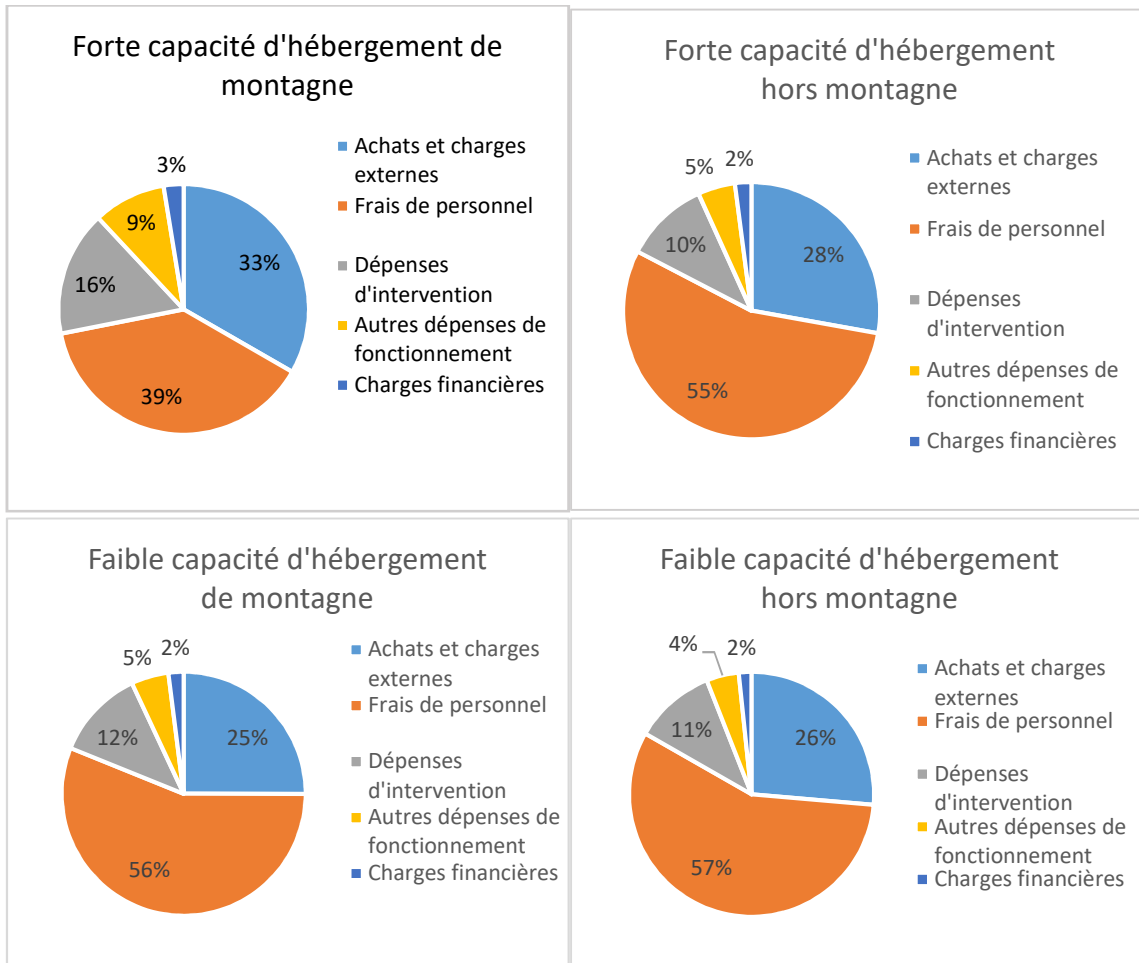


Source : DGCL, données DGFiP, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Les communes touristiques de montagne sont différentes par leur niveau de dépenses de fonctionnement mais aussi par la décomposition de ces dépenses. La part des achats et charges externes dans les dépenses de fonctionnement (33 %) ainsi que celle des dépenses d'intervention (16 %) et autres dépenses (9 %) sont plus élevées que celles des autres types de communes (*graphique 2*). En effet, pour les autres types de communes qui ont un profil similaire, les achats et charges externes ont des parts comprises entre 25 % et 28 %, les dépenses d'intervention entre 10 % et 12 % et les autres dépenses entre 4 % et 5 %. Par contraste, la part des frais de personnel, premier poste de dépense de fonctionnement en moyenne (39 %), est moins élevée dans les communes touristiques de montagne que dans les autres types de communes qui présentent elles une part des frais de personnel majoritaire (autour de 56 %). Exprimé en niveau, le montant consacré aux frais de personnel par les communes touristiques de montagne est de 409€ par habitant contre plus de 540€ pour les autres types de communes. C'est en partie dû à un effet de structure qui s'explique de la façon suivante : les communes de plus petite taille ont des parts de

dépenses en achats et charges externes dans le total des dépenses de fonctionnement plus élevées que celles des plus grandes communes. Or, comme les communes touristiques sont majoritairement des petites communes, il en découle que la part des achats et charges externes des communes touristiques est plus élevée. Toutefois, l'effet taille n'explique pas tout, dans la mesure où ces tendances sont renforcées pour certaines tailles de communes (*graphique 3*). Ainsi pour les communes de 2 000 à 10 000 habitants (qui représentent 60 % des dépenses de fonctionnement engagées par les communes touristiques), la part des dépenses d'intervention comme les subventions à des organismes publics ou à des associations est presque le double en point de pourcentage que celle des autres types de communes (18 % contre 10 %). En niveau, ces dépenses d'intervention sont plus de trois fois supérieures à celles des autres communes de cette même tranche de taille (211€ par habitant contre 65€). A l'inverse, la part des frais de personnel pour les communes touristiques de montagne de 2 000 à 10 000 habitants est de 38 % contre près de 50 % pour les autres communes de cette taille.

Graphique 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.

L'analyse de la répartition des dépenses de fonctionnement selon leurs finalités permet d'éclairer les différences entre les communes touristiques et le reste des communes (limitées ici aux communes de taille comparable, c'est à dire de moins de 20 000 habitants). Ainsi, l'action économique pèse d'un poids bien plus fort avec en particulier les dépenses en développement touristique (71€ par habitant pour les communes touristiques de montagne contre 37€ par habitant pour les communes touristiques hors montagne et moins de 10€ par habitant pour les communes non touristiques). Les dépenses de fonctionnement liées aux transports, routes et voiries sont plus élevées dans les communes touristiques de montagne (132€ par habitant) par rapport aux autres types de communes. Par exemple, les communes non touristiques de montagne ont des dépenses de fonctionnement en transport de 54€ par habitants. Par ailleurs, la part des dépenses de fonctionnement consacrée à

la sécurité et la salubrité publique est marquée des écarts notables. Cette part est deux fois plus élevée dans les communes touristiques de montagne (93€ par habitant) que dans les autres types de communes (autour de 40 à 50€ par habitant) notamment du fait des dépenses liées à la police municipale et au poste Incendie et secours (36€ par habitant pour chacun de ces deux postes).

De même que pour les dépenses de fonctionnement, les communes touristiques, spécialement celles de montagne, bénéficient de recettes de fonctionnement plus élevées que les autres communes françaises (*graphique 1b*). Ainsi, elles ont des recettes de fonctionnement de 1 372€ par habitant contre 1 248€ par habitant pour les communes touristiques hors montagne et 1 166€ par habitant pour les communes non touristiques. Pour l'ensemble des communes touristiques, ces ressources proviennent

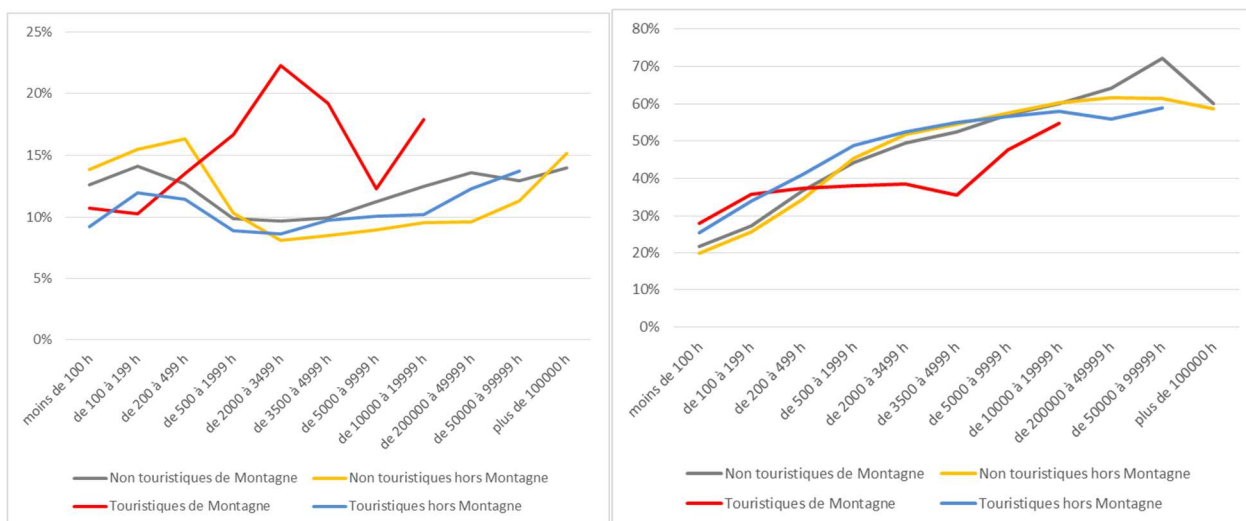
proportionnellement moins des impôts et taxes et plus des concours de l'État ou d'autres ressources. La part des impôts et taxes dans les recettes de fonctionnement, quoique majoritaire pour tous les types de communes, est sensiblement plus faible pour les communes touristiques de montagne (55 %) que pour les autres types de communes pour lesquels elle est

supérieure à 64 %. En revanche pour les communes touristiques de montagne, la part des concours de l'Etat (21 %) et celle des autres recettes de fonctionnement (11 %) sont plus élevées que celles des autres types de communes (respectivement moins de 19 % et moins de 6 %). Cette différence est surtout due à la faible taille moyenne des communes touristiques.

Graphique 3 – Part dans les dépenses de fonctionnement par taille de communes

G 3a : Dépenses d'intervention

G 3b : frais de personnel



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

Les communes touristiques de montagne sont dans une situation financière favorable.

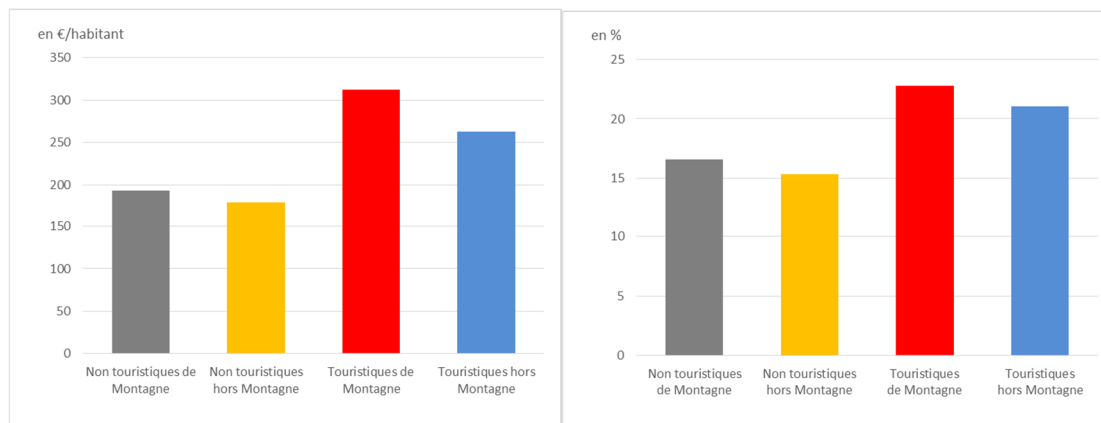
L'épargne brute, différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, est, en définitive, plus élevée pour les communes touristiques notamment de montagne (*graphique 4a*). Pour ces dernières, l'épargne brute s'élève à 313€ par habitant, contre 263€ pour les communes touristiques hors montagne et moins de 200€ pour les communes non touristiques. Le taux d'épargne brute, ratio entre l'épargne brute et les recettes de fonctionnement, est lui aussi plus élevé pour les communes touristiques de montagne (23 % contre 21 % pour les communes touristique hors montagne et 16 % pour les communes non touristiques, *graphique 4b*). On retrouve cette plus forte épargne brute des communes de montagne pour toutes les strates de taille de communes (*graphique 13*) hormis pour les plus petites communes, celles de moins de 200 habitants et pour les quelques communes qui dépassent 10 000 habitants. En outre, la situation des communes touristiques est, lorsqu'elles sont de montagne, plus favorable que

pour les autres communes comme l'indiquent aussi les indicateurs d'autofinancement de l'investissement et de délai de désendettement. Cette situation plus favorable s'est d'ailleurs accentuée depuis 2019. Pour les communes touristiques de montagne, les dépenses et recettes de fonctionnement et surtout l'épargne brute augmentent beaucoup plus rapidement que pour les autres catégories de communes notamment en 2022. Ainsi l'épargne brute augmente de + 21 % entre 2019 et 2022 pour les communes touristique de montagne contre + 17 % pour les communes touristiques hors montagne, + 19 % pour les communes non touristiques de montagne et seulement + 1 % pour les communes non touristiques et hors montagne. On ne trouve pas de différence d'évolution marquée pour les plus petites communes de ces quatre catégories, c'est-à-dire les communes de moins de 2 000 habitants. En revanche, pour les communes touristiques de montagne entre 2 000 et 10 000 habitants, l'évolution de l'épargne brute est bien plus vive que celles des autres types de communes (+ 35 %, contre moins de + 5 % pour les communes non touristiques).

Graphique 4 – Epargne brute et taux d'épargne brute, selon le type de communes

G 4a : Epargne brute par habitant DGF

G 4b : Taux d'épargne brute

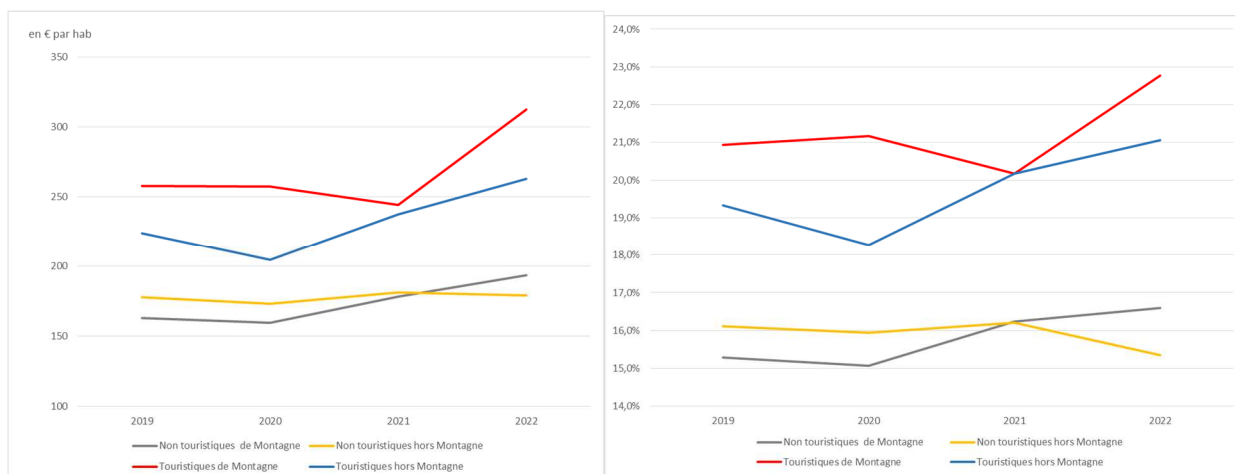


Source : DGCL, données DGFI, comptes de gestion 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Graphique 5 – Evolution de l'épargne brute depuis 2019, selon le type de communes

G 5a : Epargne Brute

G 5b : Taux d'épargne brute



Source : DGCL, données DGFI, comptes de gestion 2019- 2022, budgets principaux, opérations réelles.

Champ : communes présentes hors Paris sur la période 2019- 2022.

Des dépenses et recettes d'investissement par habitant plus élevées pour les communes touristiques de montagne que pour les autres types de communes

A l'instar de la section de fonctionnement, les dépenses et recettes d'investissement par habitant sont plus élevées pour les communes touristiques de montagne que pour les autres catégories de communes touristiques hors montagne ou non touristiques. Les dépenses d'investissement s'établissent à 540€ par habitant pour les communes touristiques de montagne contre moins de 393€ par habitant pour les autres types de communes (*graphique 6a*). Les communes touristiques de montagne investissent deux fois plus par habitant dans les

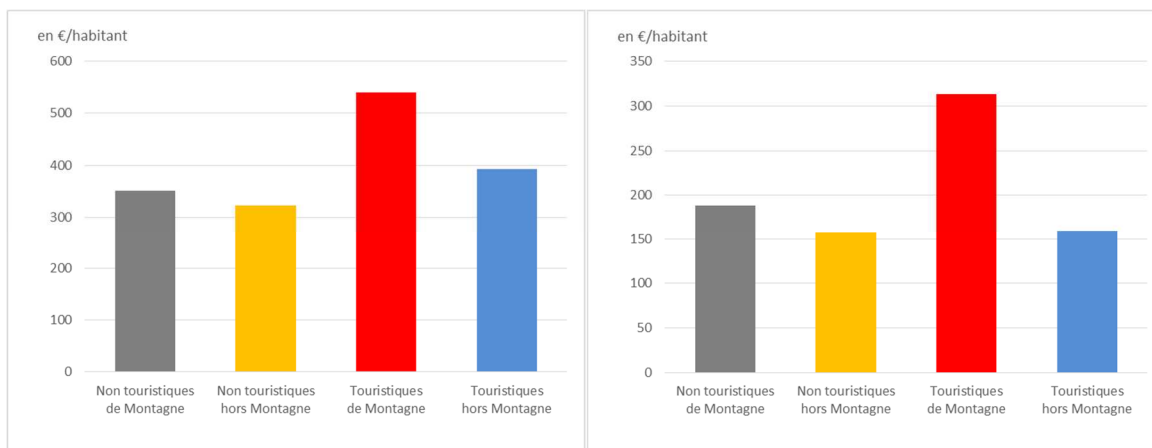
transports, routes et voiries que le reste des communes de moins de 20 000 habitants, cumulant un effet « montagne » et un autre lié au tourisme. En 2022, elles investissent 152€ par habitant contre 102€ pour les communes non touristiques de montagne, 121€ pour les communes touristiques hors montagne et 73€ pour les communes non touristiques hors montagne. Les communes touristiques de montagne investissent trois fois plus que le reste des communes dans les équipements sportifs (104€ par habitant contre 36€ pour chaque autre type de communes). De même que les dépenses d'investissement, les recettes d'investissement présentent une différence de plus de 171€ par

habitant à l'avantage des communes touristiques de montagne (*graphique 6b*).

Graphique 6 – Dépenses et recettes d'investissement par habitant DGF, selon le type de communes

G 6a : Dépenses d'investissement hors remboursement

G 6b : Recettes d'investissement hors emprunts



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

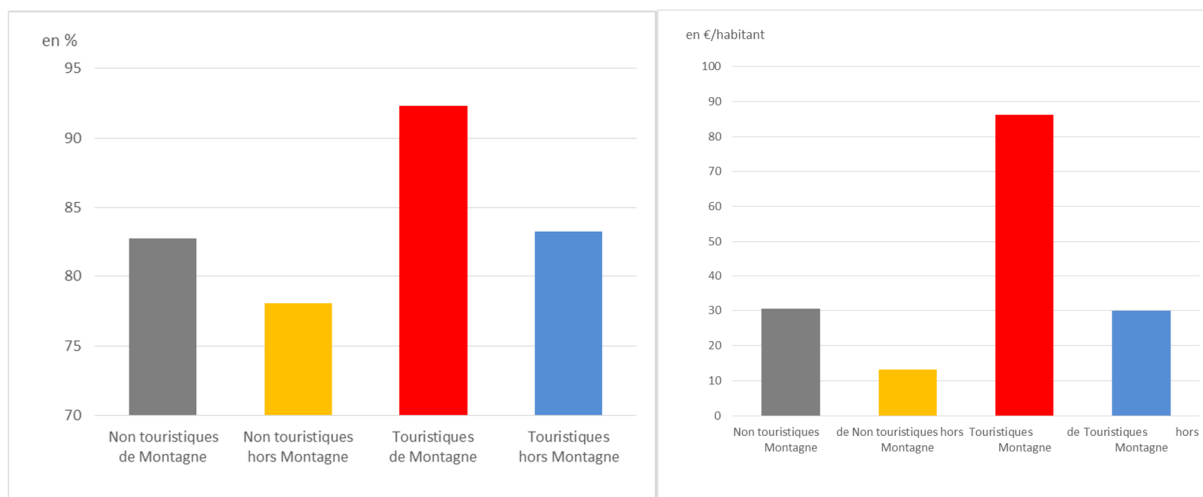
Rapportés aux dépenses d'investissement, les financements propres (épargne nette et recettes d'investissement hors emprunts) sont plus élevés pour les communes touristiques de montagne que pour les autres catégories de communes. Ainsi, le taux d'autofinancement de l'investissement est de 92,3 % pour les communes touristiques de montagne. C'est sensiblement plus que pour les autres catégories de communes pour lesquelles ce ratio oscille entre 78 % et 84 % (*graphique 7a*). Il en résulte une plus forte capacité de financement pour ces communes touristiques de montagne

(*graphique 7b*). En effet, cette capacité de financement, qui est la différence de la somme des recettes de fonctionnement et d'investissement et de la somme des dépenses de fonctionnement et d'investissement, avant mouvements de la dette, est de 86€ par habitant pour les communes touristiques soit sensiblement plus que pour les autres catégories de communes qui sont au-dessous de 30€ par habitant. Au final, cela traduit une plus grande indépendance financière pour ces communes à forte vocation touristique et de montagne.

Graphique 7 – Taux d'autofinancement des investissements et capacité de financement par habitant, selon le type de communes

G 7a : Taux d'autofinancement des investissements

G 7b : Capacité de financement par habitant DGF



Le taux d'autofinancement des investissements est le ratio de l'épargne nette (épargne brute moins remboursements de dette) et des recettes d'investissement hors emprunts sur les dépenses d'investissement hors remboursements de dette.

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

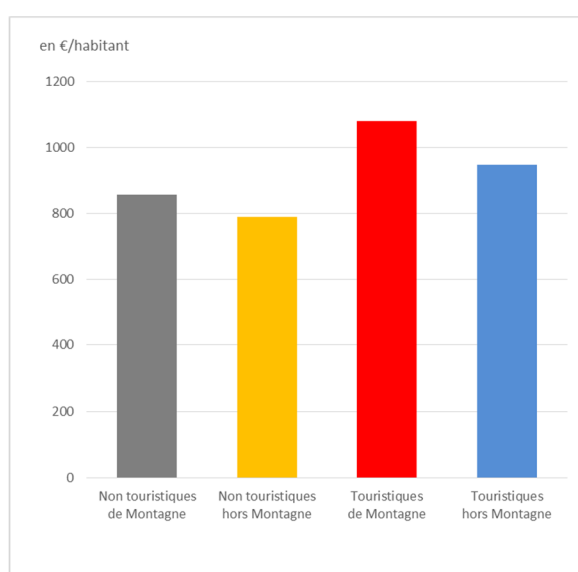
Quoiqu'un peu plus endettées, les communes touristiques de montagne ont des délais de désendettement plus faibles que les autres communes

Le délai de désendettement, ratio de la dette sur l'épargne brute, est plus faible pour les communes touristiques de montagne que pour les autres catégories de communes bien que l'encours de leur dette soit un peu plus élevé. Ainsi le délai de désendettement est de 3,5 années pour les communes touristiques de montagne (3,6 années pour celles touristiques hors montagne) contre 4,4 années pour les communes non touristiques (graphique 8). La dette par habitant est plus élevée pour les communes touristiques mais leur

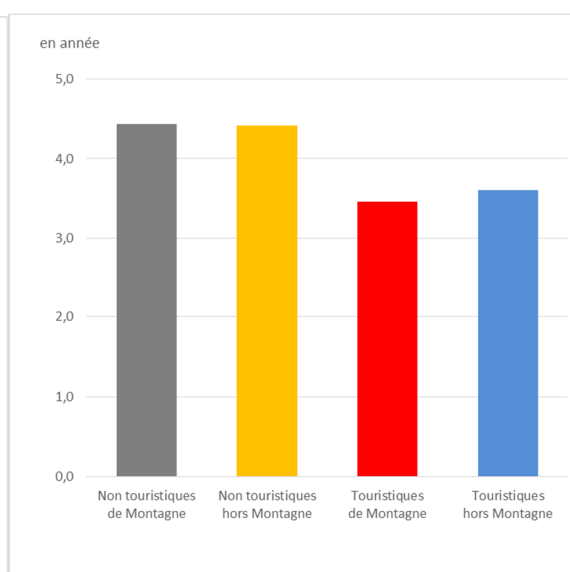
épargne brute bien supérieure leur permet d'avoir des indicateurs de désendettement plus favorables. Si cette spécificité est présente pour toutes les tailles des communes touristiques hors montagne, la situation des communes touristiques de montagne est plus contrastée : les plus petites ont un délai de désendettement plus élevé que les autres types de communes, leur niveau de dette étant bien supérieur à celui des autres types de communes. Les communes touristiques de montagne de 200 à 500 habitants ont un niveau de dette par habitant double des autres types de communes de même taille (924€ par habitant contre 418 pour les communes non touristiques hors montagne).

Graphique 8 – Dette par habitant DGF et délai de désendettement selon le type de communes

G 8a : Encours de la dette



G 8b : délai de désendettement



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

Encadré – Les communes dotées d'un domaine skiable

En France, 325 communes possèdent un domaine skiable (Source INSEE, Base permanent des équipements – BPE - 2021). Présentes dans 33 départements, elles sont les plus nombreuses en Savoie (45 communes), Haute-Savoie (40 communes) et dans les Hautes-Alpes (25 communes). Les départements des Pyrénées en regroupent 43. Un quart des communes dotées d'un domaine skiable n'est pas considéré comme touristique selon cette étude car n'offrant pas une forte capacité d'hébergement. Ces 325 communes sont souvent plus

grandes que les communes françaises (50% d'entre elles ayant plus de 580 habitants contre 455 pour les communes du reste de la France) mais il n'y a pas de « grandes » communes. Seulement trois communes avec un domaine skiable ont plus de 10 000 habitants. Leur profil est similaire à celui des communes touristiques de montagne mais en accentuant les tendances : une dette par habitant plus lourde, compensée par une épargne brute plus solide, fruit de recettes plus élevées, malgré des dépenses elles aussi plus élevées. En effet, les dépenses de fonctionnement par habitants sont de 1191 € par habitant DGF contre 985 pour le reste de la France, notamment à cause des Achats et charge externe (393 €/hab contre 260 €/hab) et des dépenses d'intervention (223€/hab contre 107€/hab). Leur frais de personnel sont en revanche en retrait (441€/hab contre 557€/hab). Leurs recettes de fonctionnement de 1553 €/hab (contre 1170 €/hab) permettent de constituer une épargne brute de 361€/hab alors qu'elle n'est que de 185€/hab pour le reste de la France. La dette est de 1363 €/hab, soit 70 % plus élevée que celle des communes n'ayant pas de domaine skiable (803€/hab). La forte épargne brute permet de présenter un délai de désendettement limité à 3,8 ans (4,3 ans pour les autres communes). Ce profil se retrouve par tranche de taille et n'est donc pas un effet de structure dû à la différence de taille moyenne des communes.

De même, la répartition par fonction des dépenses de fonctionnement des communes ayant un domaine skiable est similaire à celle des communes touristiques de montagne mais en accentuant les tendances : les dépenses d'action économique sont de 116€/hab contre moins de 10€/hab pour le reste des communes de moins de 20 000 habitants, celles liées aux transports, routes et voiries s'élèvent à 167€/hab contre 46€/hab, et celles mobilisées par la sécurité et la salubrité publiques sont de 97€/hab contre 41€/hab pour les autres communes de moins de 20 000 habitants.

Quatre classes différentes de communes homogènes

Une présentation complète des disparités des communes à forte capacité d'hébergement touristique 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. Quatre classes, soit quatre profils de communes, peuvent être ainsi identifiées (*encadré méthodologique*). À l'intérieur de chaque classe, les communes se ressemblent et adoptent des choix budgétaires et financiers relativement proches.

Classe 1 : *Les communes qui ont investi par le passé : endettement plus important qu'en moyenne, investissement courant modéré ; montagne (701 communes, soit 20 % des communes à forte capacité d'hébergement)*

Les communes de la classe 1 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 (+ 54€/h.) supérieure à la moyenne (+ 45€/h.). L'effort d'investissement est modéré (avec un taux d'équipement¹ de 28 % plus faible que la moyenne à 31 %). L'encours de la dette (1 398€/h.) est plus élevé que dans les autres types de communes ainsi que le taux d'endettement (96 % contre 86 % dans les communes touristiques) et le délai de désendettement (5,4 ans contre 4,4 ans dans les communes touristiques). On trouve dans cette classe une proportion plus élevée de communes de montagne (76 % contre 66 % dans les communes touristiques) et de communes classées touristiques (48 % contre 35 %). Ce sont des communes de plus grande taille (2 623 habitants en moyenne contre 1 202 habitants pour les communes touristiques). Les habitants de cette classe sont plus riches que ceux des autres communes touristiques avec un revenu annuel de 18 222€/h. contre 16 615€/h. pour l'ensemble des communes touristique. Cette classe rassemble 701 communes soit 20 % des communes à forte capacité d'hébergement. **En résumé, les communes de la classe 1 ont des volumes budgétaires plus élevés et sont plus**

¹ Pour la définition, voir l'encadré méthodologique

endettées qu'en moyenne, fruit sans doute d'investissements passés soutenus. Elles investissent actuellement un peu moins et dégagent une capacité de financement. On y trouve plus souvent qu'ailleurs des communes classées de montagne. Ce sont des communes de relativement grande taille.

Classe 2 : *Les communes qui n'ont pas encore investi : très forts volumes budgétaires ; endettement modéré, forte capacité de financement dégagée et important taux d'autofinancement des investissements ; montagne et tourisme (47 communes, soit 1,4 % des communes à forte capacité d'hébergement)*

Les communes de la classe 2 ont de très forts volumes budgétaires par habitant, aussi bien pour les dépenses et recettes de fonctionnement que pour celles d'investissement. Elles dégagent une très forte capacité de financement de + 318€/h, ce qui est la valeur la plus élevée de toutes les classes. Le taux d'épargne brute de cette classe est du même ordre de grandeur que le reste des communes touristiques, mais son taux d'endettement est plus faible avec 77 % contre 86 % pour l'ensemble des communes touristiques. De même, son délai de désendettement est plus faible qu'en moyenne (3,8 ans contre 4,4 ans). Son taux d'équipement (*définitions*) est un peu plus faible (29 % contre 31 %) et son taux d'autofinancement des investissements est très important avec 98 %. Les habitants de cette classe sont plus aisés que ceux des autres classes avec un revenu annuel de 21 755€ par habitant. La proportion de communes de montagne (85 %) est sensiblement plus forte que parmi l'ensemble des communes touristiques. La proportion de communes urbaines selon la grille de densité de l'Insee, qui est d'environ 10 %, y est sensiblement plus forte. Avec 1 638 habitants en moyenne par commune, ce sont des communes de plus grande taille. Cette classe rassemble seulement 47 communes, soit 1,4 % des communes à forte capacité d'hébergement. **En résumé, les communes de la classe 2 ont de très forts volumes budgétaires et dégagent une forte capacité de financement ainsi qu'un fort taux d'autofinancement de leurs investissements. Leurs investissements et leur endettement sont modérés et leurs habitants plutôt aisés. Elles sont fortement représentées parmi les**

communes de montagne et classées touristiques.

Classe 3 : *Les communes en train d'investir : investissements très élevés, très faible taux d'autofinancement des investissements, très fort endettement, montagne et rural à habitat très dispersé, petite taille (184 communes, soit 5,3 % des communes à forte capacité d'hébergement)*

Les communes de la classe 3 ont des volumes budgétaires de dépenses et recettes de fonctionnement par habitant plutôt faibles et à l'inverse d'importantes dépenses et recettes d'investissement par habitant. Leur besoin de financement est très élevé (- 736€/h.). Elles ont un taux d'équipement très fort de 168 % contre 31 % pour les communes touristiques et leur taux d'autofinancement des investissements n'est que de 48 %, niveau beaucoup plus bas que celui des autres classes. Elles ont un endettement très élevé avec un taux d'endettement de 169 % contre 86 % en moyenne pour l'ensemble des communes touristiques et un délai de désendettement de 6,9 ans contre 4,4 ans. Mais cette situation dégradée ne dure pas puisqu'elles restent en moyenne seulement 1,5 an dans cette classe. Elles sont plus montagneuses qu'en moyenne et de très petite taille avec 279 habitants en moyenne pour cette classe. La population y est moins aisée que pour les autres classes. 63 % de ces communes sont dans le rural à habitat très dispersé contre 51 % en moyenne. Elles comprennent extrêmement peu de communes urbaines. Cette classe rassemble 184 communes soit 5,3 % des communes à forte capacité d'hébergement. **En résumé, les communes de la classe 3 font un effort d'investissement très soutenu. L'épargne brute, quoique un peu supérieure à la moyenne, reste insuffisante pour financer ces investissements et leur besoin de financement est très élevé. Cela entraîne une situation dégradée de leur endettement mais qui en fait ne dure pas. Ce sont des communes de petite taille.**

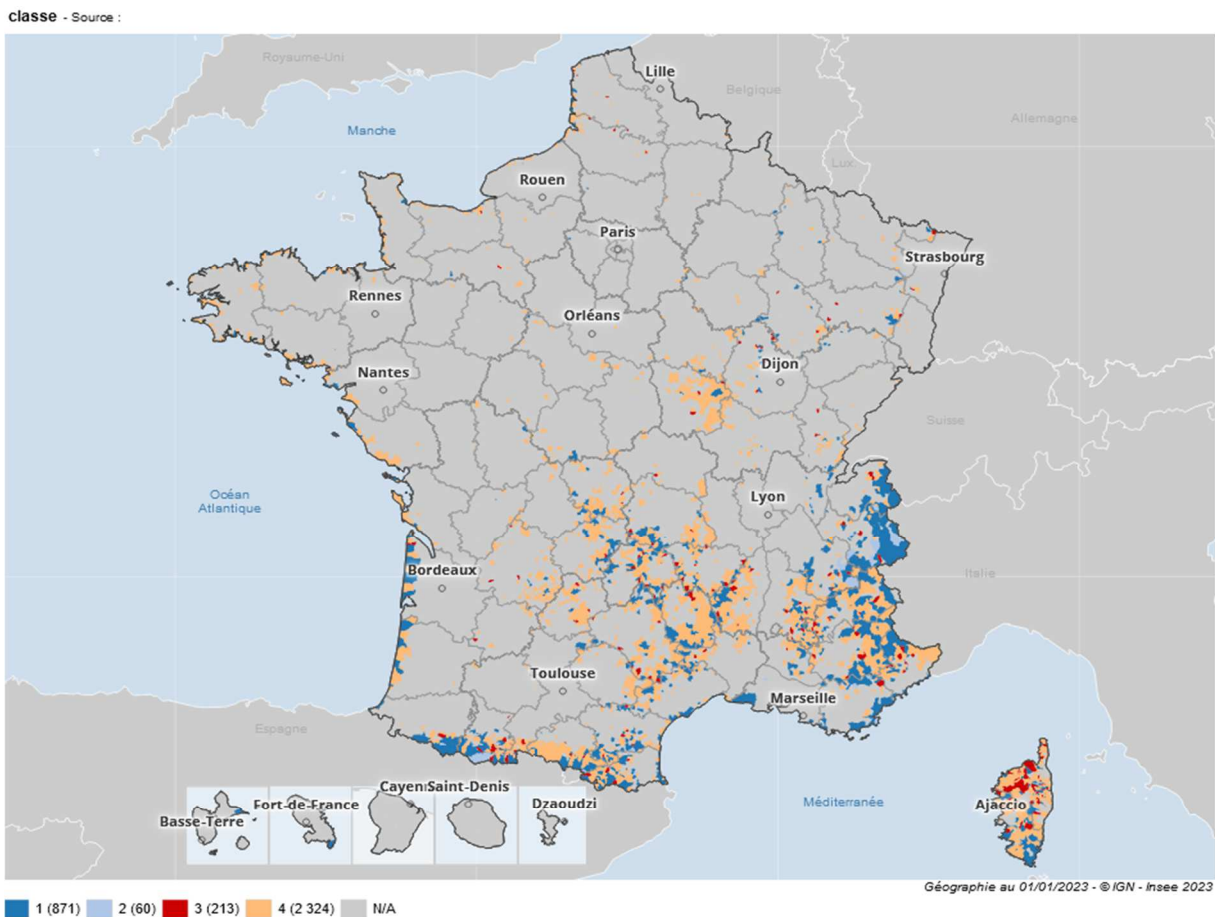
Classe 4 : *se compose de la grande majorité des communes. Les communes de cette classe présentent de faibles volumes budgétaires, l'endettement y est faible, l'investissement et la capacité de financement sont dans la moyenne et*

l'autofinancement des investissements est marqué. Ces communes sont sensiblement de plus petite taille qu'en moyenne et les bourgs ruraux y sont plus fréquents (2 538 communes soit 73 % des communes à forte capacité d'hébergement)

Les communes de la classe 4 ont des volumes budgétaires bien inférieurs aux autres classes de communes touristiques, tant en fonctionnement qu'en investissement. Les dépenses de fonctionnement sont de 649€ par habitant contre 1 198€ pour les communes de la classe 1 par exemple. Elles dégagent une capacité de financement dans la moyenne (45€/h.) et empruntent peu. Leur endettement est assez faible (taux d'endettement de 67,5 % et délai de désendettement de 3,1 ans plus modéré que celui

des autres communes touristiques). Leur taux d'équipement est dans la moyenne avec 33 % (contre 31 %). Leur taux d'autofinancement des investissements est important avec 92,5 %. La part des bourgs ruraux y est plus forte qu'en moyenne avec 10 % contre 6 % en moyenne. Ce sont souvent des communes de plus petite taille que la moyenne des communes touristiques. Elles restent longtemps dans cette classe (5,2 ans sur les six ans pris en compte dans les calculs). **En résumé, la classe 4 regroupe la très grande majorité des communes touristiques. Les communes y sont moins endettées que pour les autres classes et leur effort d'investissement est modéré. Elles sont de plus petite taille qu'en moyenne.**

Carte 1– répartition des communes selon leur classe en 2022



Source : DGCL

Tableau – caractéristiques des communes touristique selon leur classification statistique

Valeur moyenne 2017- 2022

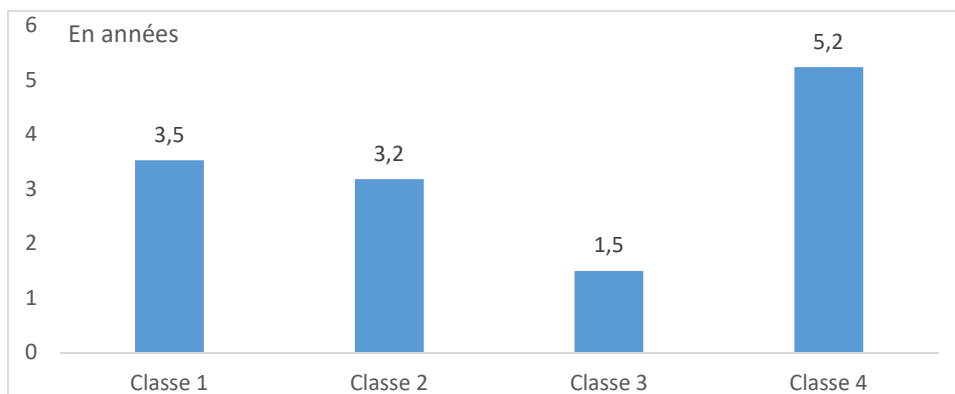
	Ensemble	Classe statistique (typologie)			
		1	2	3	4
Nombre de communes	3 470	701	47	184	2 538
Volumes budgétaire (€ / hab.)					
Dépenses de fonctionnement	951	1 198	2 811	766	649
dont : - Achats et charges externes	270	315	855	286	204
- Frais de personnel	467	615	959	284	311
- Dépenses d'intervention	124	162	692	81	68
Recettes de fonctionnement	1 181	1 456	3 531	1 012	833
dont : - Impôts et taxes	763	1 006	2 388	472	476
- Concours de l'Etat	188	166	320	269	202
Epargne brute	230	258	720	246	184
Dépenses d'investissement	391	426	1 348	1 733	289
Recettes d'investissement	206	222	946	751	150
Capacité de financement	+ 45	+ 54	+ 318	- 736	+ 45
Remboursement de dette	106	136	344	160	67
Emprunts souscrits	92	114	196	707	51
Dette au 31/12	1 013	1 398	2 717	1 708	562
Ratios financiers					
taux d'épargne brute (en %)	19,4	17,7	20,4	24,3	22,0
Taux d'endettement (en %)	85,8	96,0	76,9	168,7	67,5
Délai de désendettement (en années)	4,4	5,4	3,8	6,9	3,1
Taux d'équipement (%)	31,1	27,7	28,7	167,7	33,1
Taux d'autofinancement des investissements (%)	84,4	80,9	98,1	48,3	92,5
Revenu annuel des habitants (€ / h.)	16 615	18 222	21 755	13 202	15 123
Caractéristiques géographiques					
Part de communes de montagne	66,3 %	76,1 %	85,2 %	80,9 %	62,2 %
Nombre moyen d'habitants	1 202	2 823	1 638	279	813
<i>Répartition des communes selon leur type :</i>					
<i>Bourg rural</i>	6,2 %	6,3 %	7,1 %	1,5 %	10,2 %
<i>Rural à habitat dispersé</i>	39,7 %	40,6 %	37,7 %	35,5 %	32,9 %
<i>Rural à habitat très dispersé</i>	50,7 %	51,3 %	45,5 %	62,9 %	54,1 %
<i>Urbain</i>	3,4 %	1,9 %	9,7 %	0,1 %	2,8 %
<i>Total communes</i>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Champ : communes à forte capacité d'hébergement 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 « DGF».

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

Graphique 9 : temps moyen passé dans une classe (entre 2017 et 2022)



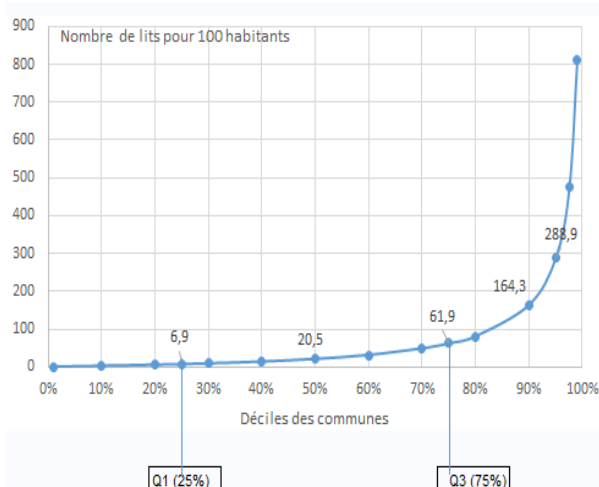
Source : DGCL

Encadré – Définition des communes touristiques utilisée dans cette étude

Dans cette étude, nous définissons les communes touristiques en fonction de leur capacité d'hébergement d'une population non permanente. Cet ensemble de communes ainsi défini présente des particularités de finances et de fiscalité plus marquées que les autres définitions possible de communes touristiques comme celle découlant du code général des collectivités locales. La capacité d'hébergement prise en compte est mesurée grâce au nombre de lits disponibles dans les résidences secondaires, les hôtels et les campings, les villages de vacances et les résidences de tourisme, les auberges de jeunesse et centres sportifs (mais hors meublés de tourisme). Le nombre de lits est calculé de la façon suivante : nombre de résidences secondaires multiplié par cinq, le nombre de chambres d'hôtel multiplié par deux, le nombre d'emplacements situés en terrain de camping multiplié par trois et le nombre de lits pour les villages de vacance et les auberges de jeunesse et centres sportifs. Cette façon de calculer le nombre de lits s'inspire de l'article R. 133- 33 du décret n°2008- 884 du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme. La Ville de Paris n'est pas prise en compte dans cette étude.

On calcule un indicateur de capacité d'hébergement qui est le nombre total de lits pour 100 habitants résidents (habitants décomptés selon la population totale de l'Insee) pour chaque commune. Puis on crée dix classes de communes correspondant aux déciles de cet indicateur.

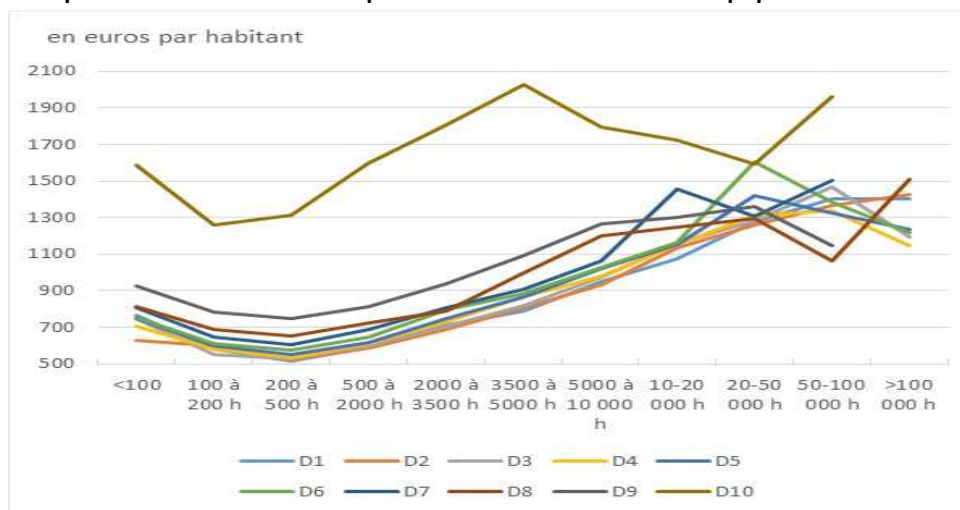
Graphique 10 - Répartition du nombre de communes selon la capacité d'hébergement pour 100 habitants en 2022



Lecture : un quart des communes ont une capacité d'hébergement inférieure à 6,9 lits pour 100 habitants, un quart des communes ont une capacité d'hébergement supérieure à 61,9 lits pour 100 habitants et un dixième des communes ont une capacité d'hébergement supérieure à 164,3 lits pour 100 habitants.

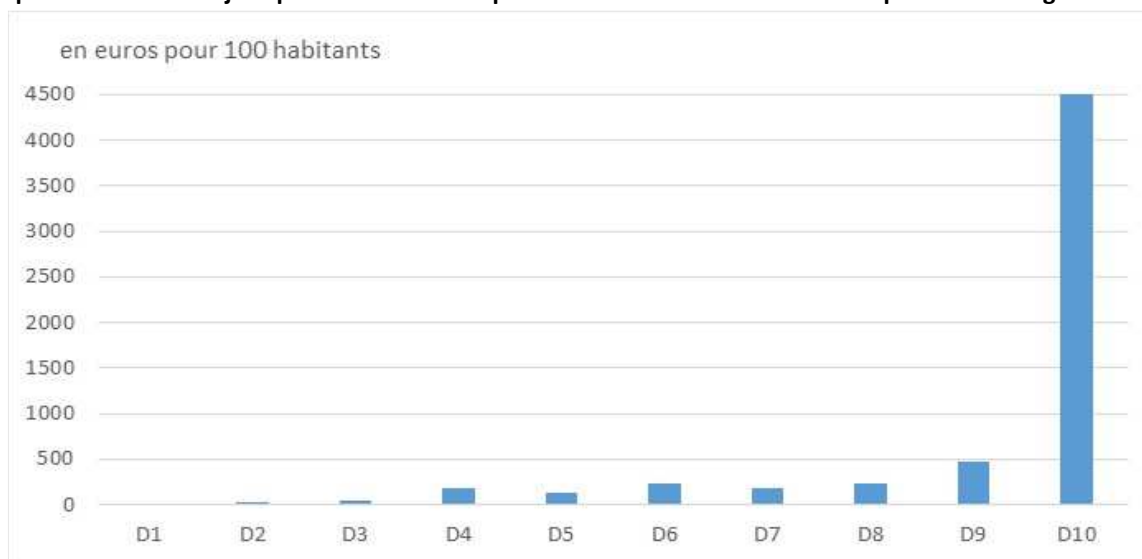
Le dixième décile montre une particularité nette pour les grands agrégats financiers telles que les dépenses et recettes de fonctionnement, l'épargne brute, les dépenses d'équipement, la capacité ou besoin de financement ou la dette et la taxe de séjour. Par exemple, les dépenses de fonctionnement sont bien plus élevées dans ce dixième décile que dans les neuf autres, quelle que soit la taille de la commune.

Graphique 11 - Dépenses de fonctionnement par habitant selon les strates de population des communes en 2022*



*Lecture : les communes de moins de 100 habitants du 10^{ème} décile ont des dépenses de fonctionnement par habitant s'élevant à 1588€. Population totale de l'Insee. *hors Paris*

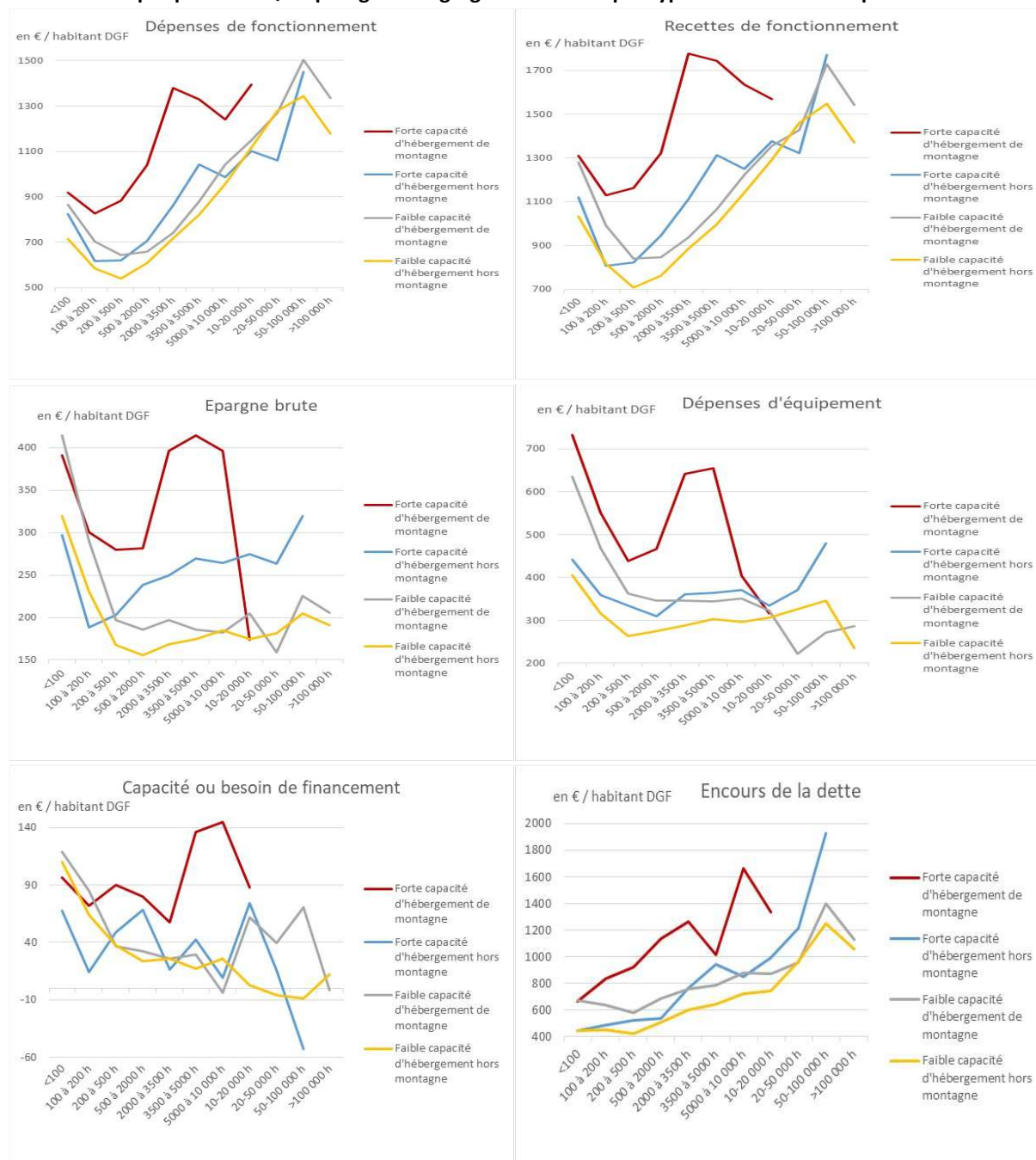
Graphique 12 - Taxe de séjour pour 100 habitants par décile de communes selon la capacité d'hébergement en 2022*



*Lecture : la taxe de séjour pour les communes du dixième décile s'élève à 4500€/ 100 h. et à 470€/ 100 h. pour le neuvième décile. Population totale de l'Insee. *hors Paris*

On est donc amené à séparer les communes en deux classes, une première classe dite à « forte capacité d'hébergement » constituée du dixième décile, ce sera notre définition des communes touristiques, et une deuxième dite à « faible capacité d'hébergement » qui est constituée de l'ensemble des neuf autres déciles. Un deuxième critère important pour l'analyse du comportement financier est le fait d'être une commune de montagne ou non. En effet, quand on croise ces deux classes de capacité d'hébergement avec le fait d'être une commune de montagne ou non, on constate que les communes à forte capacité d'hébergement et qui sont de montagne se distinguent nettement des autres types de communes comme le montrent les graphiques ci-dessous.

Graphiques 13 – Quelques grands agrégats financiers par type de communes et par strate



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

La Ville de Paris, du fait de sa forte spécificité sera systématiquement exclue de l'analyse financière.

Les communes à forte capacité d'hébergement se situent principalement dans les zones littorales et les massifs de montagne.

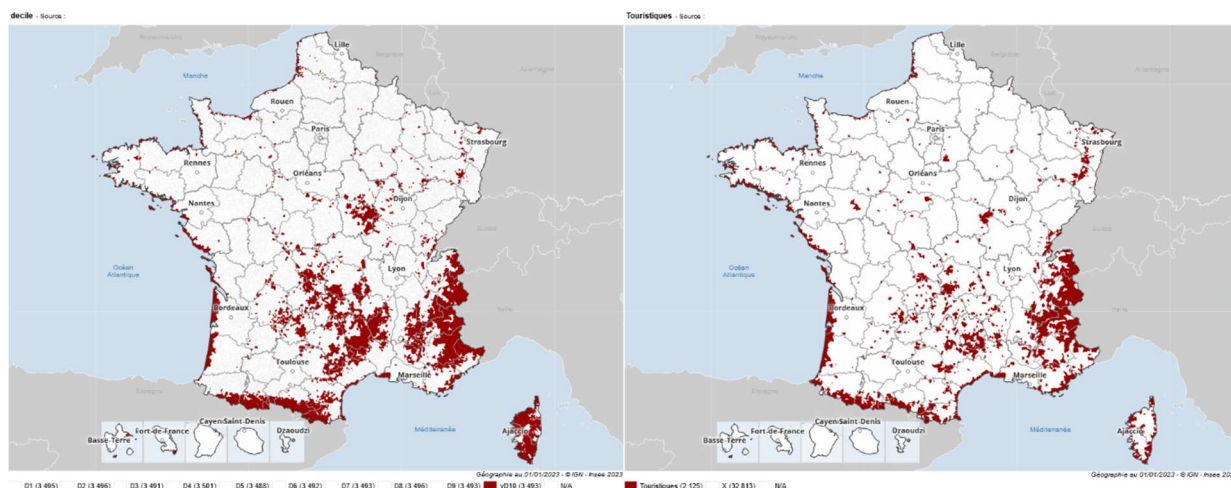
Une définition formelle des communes touristiques existe. Elle fait appel à la notion de commune dénommée « touristique » selon l'article L133-11 du code du tourisme lui-même basé sur l'article L2334- 7 du CGCT. Cela concerne uniquement la France métropolitaine. Une seconde définition emboîtée dans celle-ci est présentée dans le code du tourisme sous la dénomination de « stations classées de tourisme ». Ce sont des communes dénommée touristiques au sens de l'article L133-11 qui mettent en plus en œuvre une politique active d'accueil, d'information et de promotion touristiques tendant, d'une part, à assurer la fréquentation plurisaisonnière de leurs territoires, d'autre part, à mettre en valeur leurs ressources naturelles, patrimoniales ou celles qu'elles mobilisent en matière de créations et d'animations culturelles et d'activités

physiques et sportives. Ces deux définitions formelles sont plus restrictives que la définition statistique utilisée dans l'étude (voir cartes ci-dessous). Les spécificités que l'on met en avant avec la définition basée sur la capacité d'hébergement se retrouvent avec ces définitions mais de façon souvent moins marquée.

Carte 2 – Deux définitions des communes touristiques

Communes à forte capacité d'hébergement

Communes classées touristiques



Méthodes et définitions

La classification ascendante hiérarchique (CAH), est une méthode qui permet de classifier un ensemble d'individus statistiques (ici les communes à forte capacité d'hébergement), 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 « DGF ». 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 permet de classer les communes en fonction du nombre d'habitants et de la répartition de ces 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 communale permet de distinguer plusieurs types de communes dont les « communes urbaines », les « bourgs ruraux », le « rural à habitat dispersé » ou le « rural à habitat très dispersé ».

Population « DGF » : 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 DGF », pour tenir compte du fait que certaines communes engagent des dépenses au-delà de ce qu'elles engageraient pour leur simple population résidente, notamment les communes touristiques. Par extension, tous les agrégats financiers seront donc rapportés à la population « DGF ». La population « DGF » 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). Cette population totale est, en plus, majorée en fonction du nombre de résidences secondaires

et par les places de caravanes dans les aires d'accueil des gens du voyage. On obtient alors une population dite « population DGF », car utilisée pour calculer la principale dotation que lui verse l'État pour son fonctionnement, la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Si on avait pris la population municipale pour rapporter les montants de dépenses et de recettes, les différences entre communes touristiques et non touristiques seraient encore plus marquées. Par exemple, pour les dépenses de fonctionnement, la différence est la suivante : 1 011€ par habitant DGF pour les communes touristiques contre 986€ par habitant DGF pour celles qui ne le sont pas ; avec la population municipale les chiffres sont respectivement de 1 728€ contre 1 031€. De même pour les recettes de fonctionnement. Avec la population DGF, les communes touristiques bénéficient de 1 290€ par habitant de recette contre 1 166€ pour les communes non touristiques. L'écart est bien plus grand quand on rapporte à la population municipale : respectivement 2 206€/hab et 1 220€/hab

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 classées 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° 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