

1. Analyse des flux financiers

1.1. Le cycle de fonctionnement est marqué par une progression rapide des charges

Malgré une nouvelle diminution des charges financières en 2003, la progression plus rapide des charges que celle des produits de fonctionnement aboutit à une diminution de la capacité d'autofinancement (CAF) en 2003. Cette évolution traduit le poids des transferts liés aux interventions des régions.

1.1.1. De moindres rentrées fiscales ralentissent la progression des produits

La hausse des produits de fonctionnement en 2003 est ralentie (+2,9%) en raison d'une baisse des produits des impositions indirectes, et notamment du produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation.

Les transferts reçus connaissent une progression soutenue en 2003 (+5,7%). Les transferts versés par l'Etat¹ (95% des transferts reçus) sont à l'origine de l'essentiel de cette évolution. :

- Les dotations et participations reçues de l'Etat augmentent de 4,3% en vue compenser le coût pour les régions du transfert de compétence en matière de rémunération des employeurs d'apprentis ;
- Les compensations fiscales versées par l'Etat augmentent également de façon soutenue, en particulier la dotation de compensation de la part salaire de la taxe professionnelle (+15,3%). 2003 est la dernière année du processus de suppression de la part salaire des bases de taxe professionnelle.

La part des transferts de l'Etat dans le total des produits de fonctionnement est devenue majoritaire depuis la généralisation du transfert de compétence en matière ferroviaire en 2002. En 1997, les transferts de l'Etat représentaient 29,7% des produits de fonctionnement et le produit des impôts et taxes 66%. Cette proportion est désormais de 55,9% pour les transferts de l'Etat et de 39,8% pour le produit des impôts et taxes.

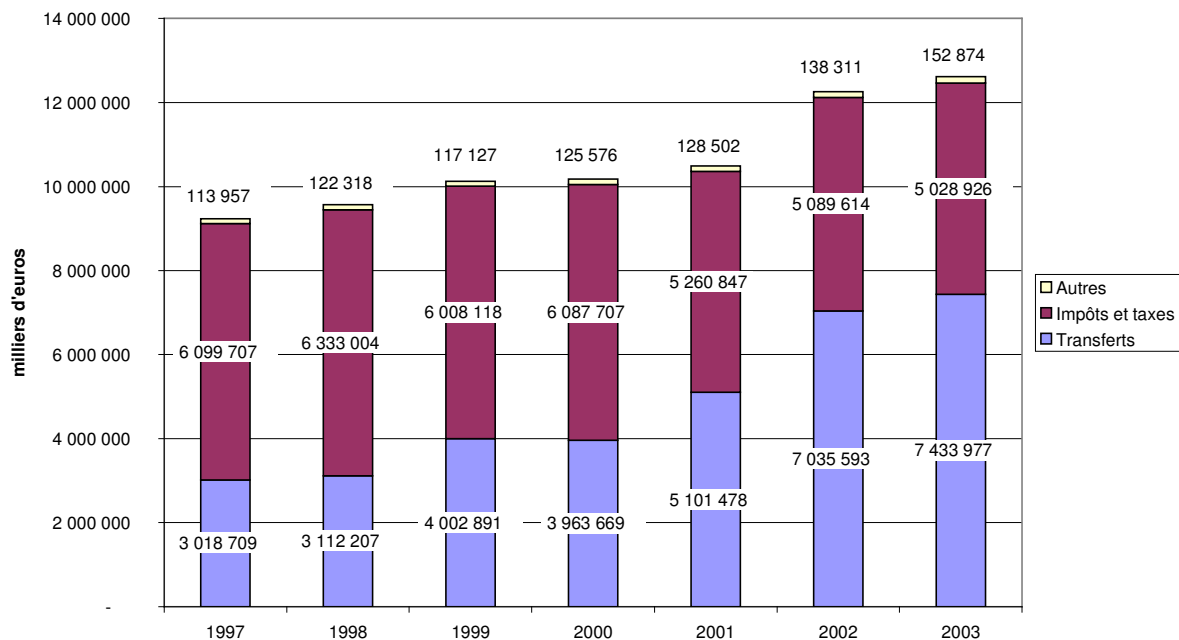
Section de fonctionnement (opérations réelles)

milliers d'euros

	2000	01/00	2001	02/01	2002	03/02	2 003
Total des produits de fonctionnement	10 176 952	3,1%	10 490 827	16,9%	12 263 519	2,9%	12 615 777
Transferts reçus	3 963 669	28,7%	5 101 478	37,9%	7 035 593	5,7%	7 433 977
<i>dont transferts de l'Etat</i>	3 769 244	31,7%	4 965 164	36,4%	6 771 291	4,1%	7 051 161
Impôts et taxes	6 087 707	-13,6%	5 260 847	-3,3%	5 089 614	-1,2%	5 028 926
<i>dont contributions directes</i>	3 948 185	-21,7%	3 090 515	-2,4%	3 016 943	1,6%	3 065 778
<i>dont taxe sur les certificats d'immatriculation</i>	1 372 625	2,9%	1 412 419	6,4%	1 503 182	-5,1%	1 427 100
<i>dont taxes spécifiques Corse et régions d'outre-mer</i>	488 033	-2,8%	474 142	12,8%	534 939	-5,1%	507 844
Total des charges de fonctionnement	5 760 759	6,8%	6 150 350	22,8%	7 552 461	5,9%	7 995 833
Ventilation par nature de charge							
Achats et charges externes	362 837	8,5%	393 730	35,2%	532 200	46,1%	777 354
Charges de personnel	397 975	7,8%	428 878	10,0%	471 882	10,4%	520 972
Transferts versés	4 337 549	7,6%	4 668 399	26,9%	5 926 005	3,0%	6 101 060
Charges financières	484 571	-4,5%	462 643	-15,3%	391 931	-16,8%	326 178
Ventilation par principaux secteurs							
Enseignement	908 983	6,2%	964 933	6,9%	1 031 248	5,9%	1 092 575
Interventions économiques générales (dont transports)	1 021 919	18,3%	1 209 225	99,8%	2 415 827	5,9%	2 558 497
Formation professionnelle et apprentissage	2 103 852	1,4%	2 133 229	-1,4%	2 104 192	7,3%	2 258 153
Sports et beaux-arts	286 856	7,0%	307 025	15,8%	355 488	10,6%	393 115
Soldes d'épargne							
Excédent brut de fonctionnement (= produits courants non-financiers - charges courantes non-financières)	4 911 409	-1,8%	4 822 639	6,1%	5 115 182	-2,7%	4 974 602
CAF (capacité d'autofinancement) (= produits - charges de fonctionnement réels)	4 416 194	-1,7%	4 340 477	8,5%	4 711 057	-1,9%	4 619 943
CAF nette (= CAF - remboursements en capital d'emprunts)	3 361 355	-0,3%	3 350 470	8,8%	3 644 335	2,6%	3 740 227

¹ Les transferts de l'Etat regroupent les concours de l'Etat (DGD, DGF, compensations et péréquations fiscales) et les participations reçues de l'Etat

Evolution des produits de fonctionnement



Le **produit des impôts et taxes** est en recul de 1,2% en 2003. Cet évolution est due à de moindres rentrées fiscales sur la taxe sur les certificats d'immatriculation (-5,1%) liées à un marché automobile peu actif en 2003. Les autres impôts indirects sont également en recul. La taxe sur les permis de conduire est progressivement abandonnée (12 régions y ont renoncé, une de plus en 2003). Pour les régions d'outre-mer, le produit de l'octroi de mer et de la taxe spéciale sur les carburants diminue de 5,2% et 6,2% respectivement. Malgré ce recul, ces deux taxes représentent toujours une part importante (55% en moyenne) des produits de fonctionnement des

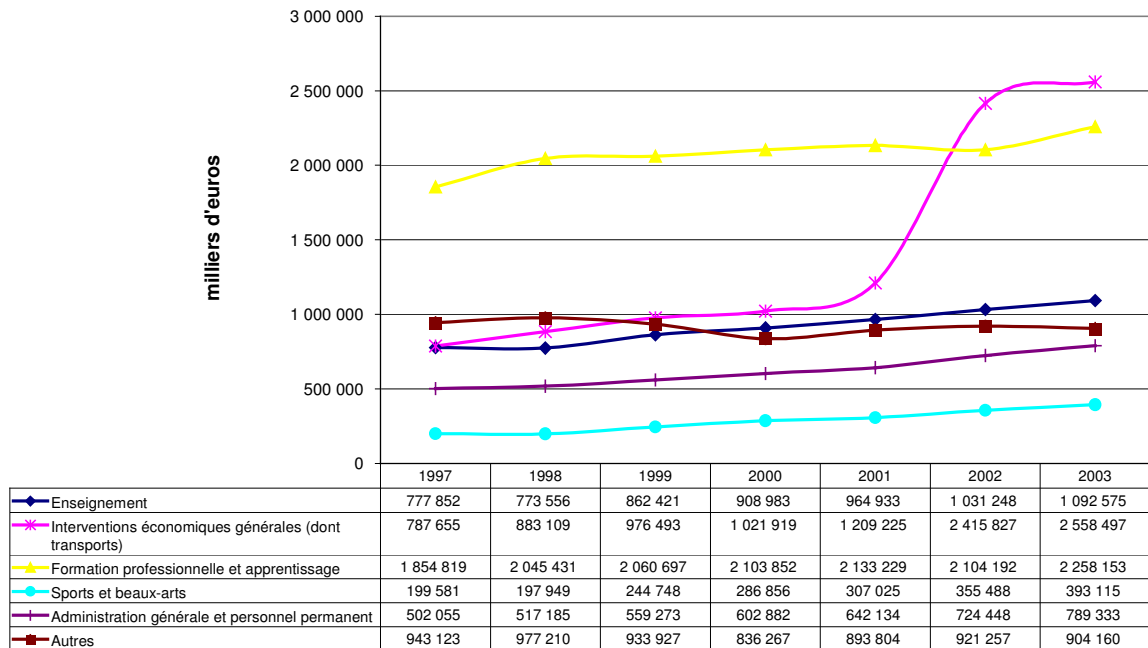
régions d'outre-mer.

En revanche, le produit des contributions directes progresse modérément en 2003 (+1,6%), essentiellement sous l'effet du dynamisme des bases de la taxe sur le foncier bâti (+3,5%), les taux restant assez stables. La part des impositions régionales dans le total des produits de fonctionnement demeure assez faible si on la compare à celles des communes et des départements, comme le montre le tableau ci-dessous.

Comparaison des produits fiscaux en euros par habitant selon le type de collectivité en 2003

	en euros par habitant		
	Communes de plus de 10000 habitants n'appartenant à aucun groupement fiscalisé		
	Régions	Départements	fiscalisé
Taxe d'habitation (produit voté)	0	61	188
Taxe sur le foncier bâti (produit voté)	18	74	173
Taxe sur le foncier non-bâti (produit voté)	0	1	1
Taxe professionnelle (produit voté)	32	110	559
Taxes indirectes (produit perçu)	35	100	205
Total des produits fiscaux	85	345	1 126
Total des produits de fonctionnement	210	629	1695
Part des produits fiscaux dans le total des produits de fonctionnement	41%	55%	66%

Evolution des charges de fonctionnement des principaux secteurs



1.1.2. Les charges de fonctionnement augmentent sous l'effet des transferts de compétence

Les charges de fonctionnement progressent rapidement en 2003 (+5,9%) sous l'effet de l'accroissement des charges liées aux interventions des régions. Cette hausse est cependant moindre que celle de l'année 2002 (+22,8%) qui était due à la généralisation du transfert de compétence en matière ferroviaire.

Les **transferts versés** progressent modérément en 2003 (+2,9%), mais cette moyenne recouvre des évolutions contrastées selon les secteurs.

- Les participations versées pour le secteur de la formation professionnelle reculent de 14,7% en raison du reclassement comptable de ces participations en achats et charges externes².
- Le transfert de compétence en matière de rémunération des employeurs d'apprentis se traduit par une charge de 124 millions d'euros pour les régions en 2003, soit 2% du total des transferts versés par les régions.

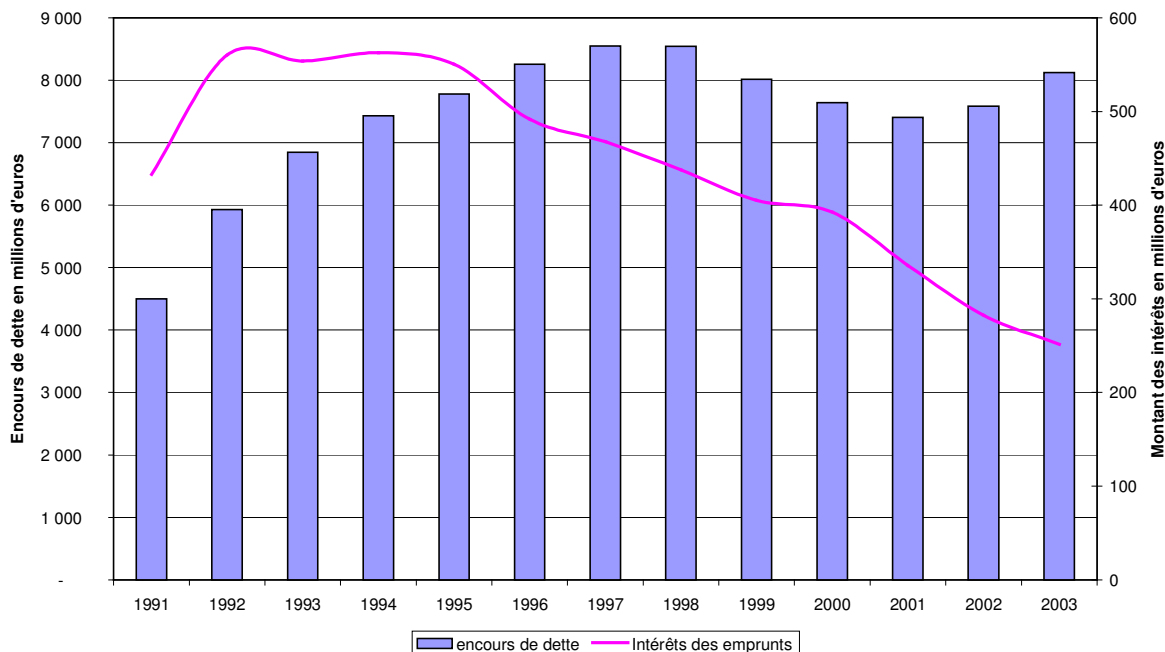
- Les transferts versés au titre des interventions économiques générales (qui incluent notamment les subventions de fonctionnement au transport ferroviaire) représentent 35,9% des transferts et augmentent de 5,1% en 2003, après la hausse importante de 2002 due à la généralisation du transfert de compétence en matière ferroviaire;
- Les participations pour le fonctionnement des établissements d'enseignement augmentent de 3,9% (ces frais incluent par exemple la maintenance des équipements informatiques, les frais d'entretien des ensembles mobiliers et immobiliers des lycées, etc) ;

Les **achats et charges externes** évoluent fortement en 2003 (+46,1%) en raison de l'apparition de versements au titre des nouveaux marchés de formation professionnelle, responsables des trois quarts de cette augmentation. Si l'on exclut ces charges, le poste des achats et charges externes augmente de 11,9% en 2003, les crédits supplémentaires étant répartis dans divers secteurs : interventions économiques générales, enseignement (achat de manuels scolaires par exemple), etc.

Bien que marginaux dans le total des charges de fonctionnement (6,5% du total des charges, contre 18% pour les départements et 49% pour les communes), **les frais de personnel** des régions sont en hausse rapide (+65% entre 1997 et 2003) sous l'effet de l'extension de leurs compétences et des évolutions législatives et réglementaires. La part du personnel non-titulaire dans le total des frais de

² L'application du nouveau Code des Marchés Publics impose la passation de marchés entre les régions et les centres de formation professionnelle. Ces marchés sont des achats de services comptabilisés en achats et charges externes.

Encours de dette et montant des intérêts sur emprunts



personnel est en recul (25,3% en 1997, 19,6% en 2003). La part des charges sociales est très stable (25% en 1997 comme en 2003).

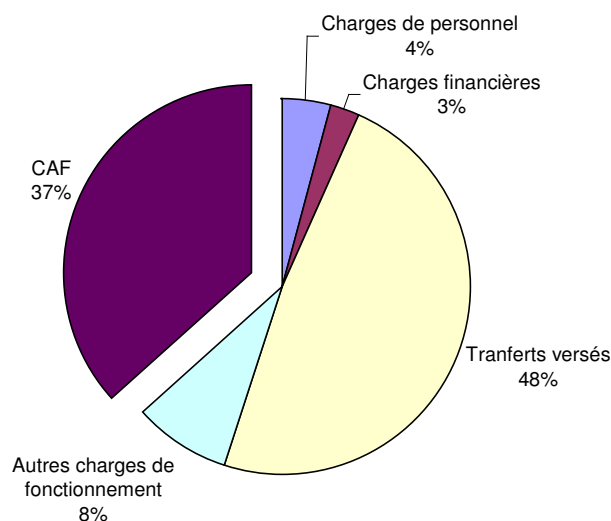
Le poids des **charges financières** diminue depuis 1996 : leur montant a été divisé par plus de deux depuis cette date, pour représenter en 2003 4,1% du montant total des charges de fonctionnement. La conjugaison de trois facteurs explique cette évolution :

- la diminution des taux d'intérêt qui offre aux régions l'opportunité de renégocier leurs anciens emprunts à taux fixe ou de bénéficier d'une baisse des charges d'intérêt des emprunts à taux variables ;

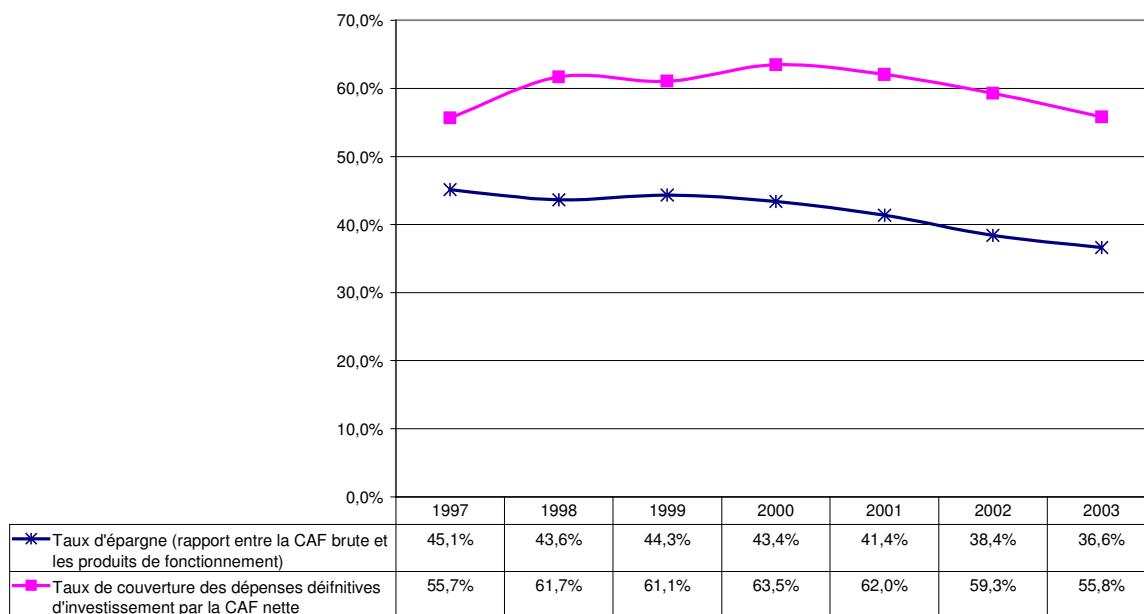
- le recours de plus en plus intensif aux instruments de gestion de trésorerie (lignes de trésorerie ou emprunts avec option de tirage sur ligne de trésorerie). La part des entrées de trésorerie provenant de lignes de trésorerie atteint 72% en 2003 contre 38% en 2001 ;
- la diminution de l'encours de dette des régions jusqu'en 2001.

Ce dernier facteur apparaît pourtant secondaire à la vue du graphique ci-dessus : en effet la diminution des charges d'intérêt (à partir de 1997) a précédé le désendettement (à partir de 1999).

Répartition moyenne de l'utilisation du total des produits de fonctionnement en 2003



Evolution du niveau de l'épargne



1.1.3. Les soldes d'épargne se dégradent mais affichent des niveaux toujours élevés

Le cycle de gestion courante des régions leur a permis de dégager un excédent brut de fonctionnement (EBF)³ en recul de 2,7%. La prise en compte des résultats financiers et exceptionnels aboutit à une baisse de la CAF de moindre amplitude (-1,9%) grâce à la diminution des charges financières. En 2003, sur 100 euros de produits de fonctionnement, 37 étaient disponibles pour financer les investissements (contre 21 pour les départements et 16 pour les communes).

Ce taux d'épargne oscille entre 21 et 48% selon la région, comme l'indique la carte ci-dessous.

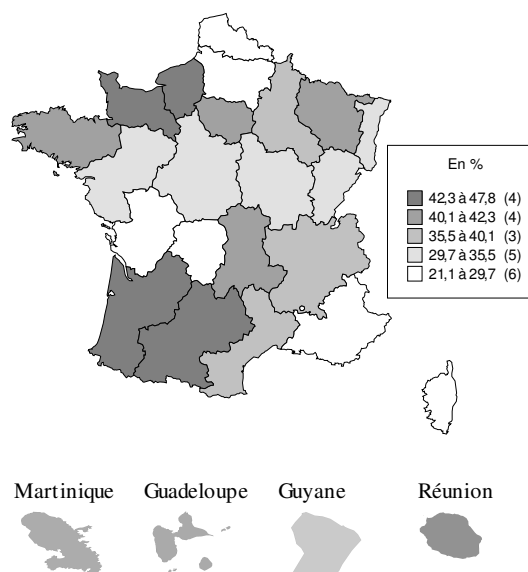
Il est en diminution régulière depuis 1997 puisqu'il s'élevait à 42,3% à cette époque.

La CAF seule n'est pas significative de l'épargne réellement disponible, puisque les collectivités territoriales sont contraintes d'utiliser en priorité cette épargne pour rembourser le capital des emprunts souscrits. Or, grâce à la diminution de l'encours de dette et le choix d'un étalement plus grand de la durée des emprunts, le montant des remboursements en capital d'emprunt diminue en

2003 (-17,5%) ce qui permet une progression de la CAF nette des remboursements d'emprunts de 2,6%.

Cette progression de la CAF nette permet une couverture à 56% des dépenses définitives d'investissement par l'épargne dégagée par la section de fonctionnement.

Part de la CAF dans le total des produits de fonctionnement en 2003



³ EBF = produits de fonctionnement courant non-financiers – charges de fonctionnement courantes non-financières.

1.2. Un effort d'équipement soutenu impose le recours à l'emprunt

La relance de l'investissement régional constatée en 2002 se poursuit en 2003.

1.2.1. La part des emprunts dans le total des recettes d'investissement augmente

Les sources de financement des investissements sont :

- la CAF, qui demeure la première ressource de financement des investissements (voir ci-dessus) ;
- les emprunts ;
- des dotations et fonds d'équipement reçus de l'Etat pour l'essentiel .

Les régions recourent de façon importante aux emprunts depuis 2002, en raison de leurs besoins de capitaux pour financer l'augmentation des dépenses et de l'effet d'aubaine provoqué par la faiblesse des taux d'intérêt. Ce poste, corrigé des opérations de gestion de dette, a crû de 89% depuis deux ans, et sa part dans le financement des investissements totaux passe de 16,5% en 2002 à 18% en 2003.

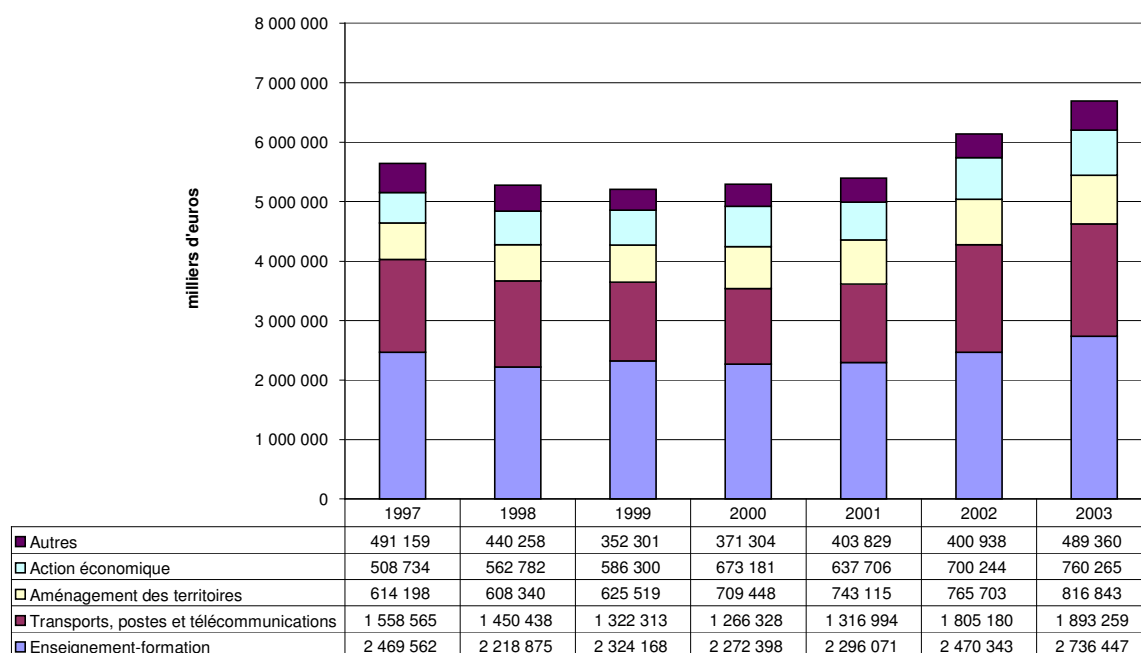
D'importantes dotations d'équipement reçues de

Section d'investissement (opérations réelles)

milliers d'euros

	2000	01/00	2001	02/01	2002	03/02	2003
Total des recettes d'investissement avec CAF	6 534 955	0,2%	6 545 703	16,6%	7 630 265	1,4%	7 735 341
Total des recettes d'investissement hors CAF	2 118 761	4,1%	2 205 226	32,4%	2 919 208	6,7%	3 115 397
FCTVA	298 905	0,5%	300 398	-3,1%	290 980	7,9%	314 041
Dotation régionale d'équipement scolaire	529 176	1,8%	538 662	3,8%	559 222	1,2%	566 093
Subventions et participations d'équipement reçues	195 045	-5,7%	183 840	17,2%	215 519	26,2%	271 936
Emprunts nouveaux	681 174	10,3%	751 502	63,7%	1 230 045	15,2%	1 417 569
CAF	4 416 194	-1,7%	4 340 477	8,5%	4 711 057	-1,9%	4 619 943
Total des dépenses d'investissement	6 519 820	0,3%	6 537 469	13,5%	7 422 640	5,7%	7 843 293
Dépenses définitives d'investissement	5 292 660	2,0%	5 397 714	13,8%	6 142 408	9,0%	6 696 172
<i>dont dépenses d'investissement direct</i>	<i>2 131 012</i>	<i>1,0%</i>	<i>2 151 643</i>	<i>6,0%</i>	<i>2 279 938</i>	<i>9,5%</i>	<i>2 496 874</i>
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	<i>3 109 717</i>	<i>2,9%</i>	<i>3 198 538</i>	<i>19,0%</i>	<i>3 805 936</i>	<i>8,5%</i>	<i>4 129 154</i>
Remboursement en capital d'emprunts	1 054 839	-6,1%	990 007	7,7%	1 066 722	-17,5%	879 716
Ventilation par secteur (dépenses définitives)							
Enseignement - formation	2 272 398	1,0%	2 296 071	7,6%	2 470 343	10,8%	2 736 447
Transports, postes et télécommunications	1 266 328	4,0%	1 316 994	37,1%	1 805 180	4,9%	1 893 259
Action économique	673 181	-5,3%	637 706	9,8%	700 244	8,6%	760 265
Aménagement des territoires	112 470	12,6%	126 590	-2,4%	123 608	22,5%	151 396

Dépenses définitives d'investissement par secteur



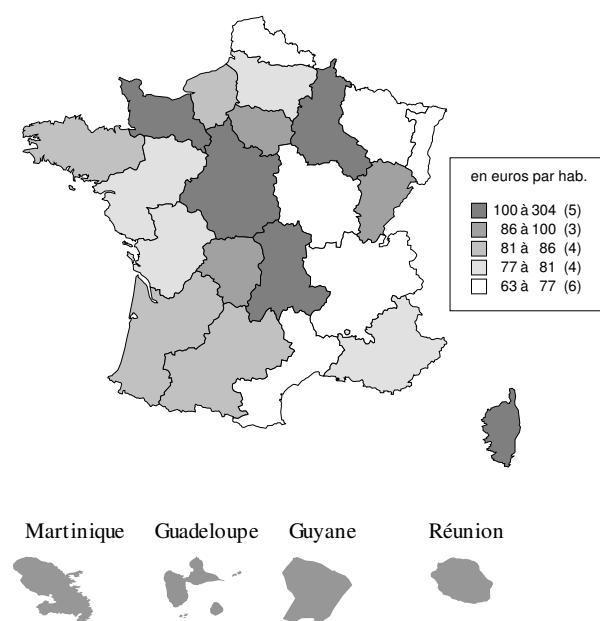
l'Union Européenne à destination des régions d'outre-mer et de certaines régions de métropole permettent une augmentation rapide des subventions et participations d'équipement reçues (+26,2%)

L'ajustement des dépenses d'investissement aux recettes nécessite en 2003 un prélèvement sur le fonds de roulement (voir ci-dessous).

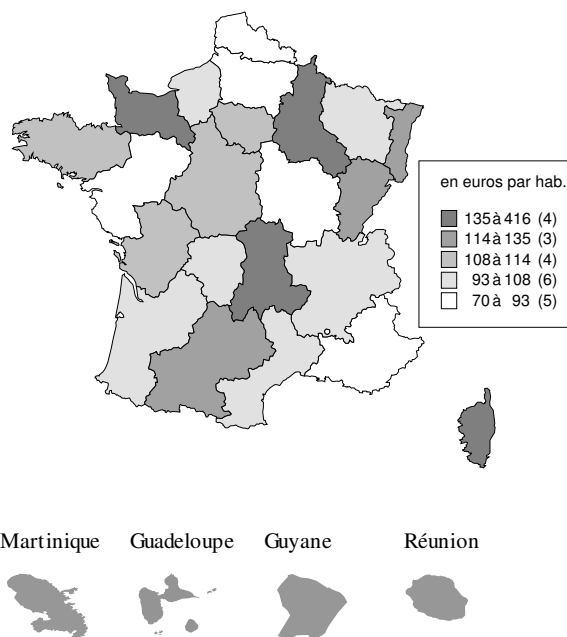
1.2.2. Les dépenses d'investissement sont à un niveau élevé depuis 2002

L'important effort d'équipement constaté depuis 2002 (+24% depuis deux ans) concerne tous les secteurs d'intervention des régions. Il est lié à la fois au cycle électoral (hausse des investissements avant les élections) et à la reprise des investissements prévus dans les contrats de plan Etat-régions.

Dépenses définitives d'investissement en euros par habitant en 2002



Dépenses définitives d'investissement en euros par habitant en 2003



Le secteur de l'enseignement demeure le premier bénéficiaire des investissements régionaux (41% des dépenses définitives d'investissement), les régions ayant en effet en charge la construction et l'équipement des lycées depuis le 1^{er} janvier 1986. En 2003, ce secteur bénéficie de 10,8% de crédits supplémentaires. Le financement est assuré en partie par la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) versée par l'Etat.

Après une forte augmentation en 2002 (+37,1%) due à la généralisation du transfert de compétence en matière ferroviaire, les dépenses d'équipement destinées au secteur des transports progressent de façon plus modérée 2003 (+4,9%).

Les régions consacrent 11,3% de leurs dépenses d'équipement à l'action économique, l'année 2003 étant marquée par un effort important des régions dans ce domaine (+8,6%).

Le secteur « aménagement des territoires » regroupe les lignes budgétaires relatives au logement, au développement urbain et rural et représente 12,1% des dépenses d'équipement régionales.