

TRESOR PUBLIC

LES COMPTES

DE L'INTERCOMMUNALITE

ET

DES ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX

EN 2002

Ministère de l'économie,
des finances et de l'industrie

Cet ouvrage présente les comptes définitifs 2002 des quelque 67 000 établissements publics locaux.

Trois ensembles d'établissements peuvent être distingués, en fonction de leur mission et de leur organisation budgétaire.

Les deux premiers forment l'intercommunalité. Il s'agit des 2 174 groupements de communes à fiscalité propre (GFP) et des 17 828 syndicats de communes. Ces deux groupes sont fusionnés dans l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale, les EPCI.

Le troisième ensemble regroupe 47 077 établissements de natures très diverses, dont le point commun est d'agir de manière spécialisée, hors du champ de la coopération entre collectivités territoriales.

Il s'agit, notamment, des centres communaux d'action sociale, des caisses des écoles, des régies personnalisées, des associations syndicales de propriétaires, des centres de gestion de la fonction publique territoriale et des services départementaux de protection contre l'incendie et de secours.

En 2002, les établissements publics locaux ont réalisé 41,2 milliards d'euros de dépenses, dont 81% (33,5 milliards d'euros) exécutés par les seuls EPCI. La croissance des masses financières par rapport à celle de 2001 (+6,3%) témoigne du dynamisme dont continuent à faire preuve les GFP trois ans après la rénovation du cadre de l'intercommunalité en 1999.

Le champ géographique couvert par l'intercommunalité ne cesse de s'étendre. En 2002, 3 365 nouvelles communes ont adhéré à un groupement fiscalisé (soit une augmentation de +14,3% par rapport à 2001). Les 26 850 communes appartenant à l'une des quatre formes de groupement à fiscalité propre regroupent 45 millions d'habitants.

Ces premiers résultats mettent en évidence l'essor de l'intercommunalité sur l'ensemble du territoire, aussi bien sur des zones à caractère rural qu'à caractère urbain.

C'est pourquoi la brochure consacrée aux comptes 2002 des EPL accorde une large place aux résultats des établissements de coopération intercommunale, informations dont la connaissance précise est nécessaire pour apprécier l'état d'ensemble des finances publiques locales.

La publication annuelle des comptes définitifs du secteur public local mise en place par la Direction générale de la Comptabilité publique vise à constituer une base de documentation précise et exhaustive pour l'étude de la situation économique et financière des collectivités locales. Soucieux d'offrir aux nombreux observateurs des comptes publics locaux la meilleure qualité d'information possible, mes services prendront en compte toutes suggestions et remarques que vous souhaiterez formuler à propos de ce document.

Le Directeur Général de la Comptabilité Publique

S O M M A I R E

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

Présentation de l'intercommunalité

Résultats des EPCI en 2002

Analyse du fonctionnement

Analyse de l'investissement

Les résultats consolidés des CU, CA et SAN

Tableaux et séries

Les établissements publics locaux (EPL) situés hors champ de l'intercommunalité

Une variété d'établissements

Equilibre financier global

Méthodologie

Présentation de l'intercommunalité

L'intercommunalité recouvre deux catégories bien distinctes d'établissements publics :

- les groupements de communes à fiscalité propre, ou GFP,
- les syndicats de communes.

La notion d'intercommunalité est parfois abusivement réduite au seul champ des GFP. Les syndicats de communes qui constituent la forme de coopération entre communes la plus ancienne et demeurent encore très nombreux, en particulier en milieu rural, entrent sans conteste dans la définition de l'intercommunalité.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont les comptes sont présentés en première partie de la brochure, regroupent des communes qui s'associent pour leur confier la réalisation de travaux (réseau d'assainissement par exemple) ou des prestations de service spécialisées (transports, traitement des ordures ménagères...).

Parmi les organismes de coopération intercommunale (EPCI), **les établissements à fiscalité propre** constituent une catégorie spécifique en raison de la nature fiscale de leurs recettes budgétaires et de l'importance de leurs interventions.

L'intercommunalité à fiscalité propre a été profondément modifiée depuis la mise en application de la loi relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale (loi du 12 juillet 1999). Même si les structures syndicales n'ont pas été directement affectées par les nouvelles dispositions, l'ensemble du paysage intercommunal a été transformé.

Les effets de cette loi ont été immédiats. Ainsi, depuis l'année 2000, 120 communautés d'agglomération ont vu le jour, soit par transformation de structures anciennes, soit par création ex-nihilo, et certaines structures existantes (communautés urbaines et communautés de communes) ont adopté le régime de la taxe professionnelle unique (TPU).

Les autres établissements publics locaux, dont les résultats sont décrits en deuxième partie du présent document, sont constitués par des organismes d'administration locale à compétence très spécialisée. Il s'agit des centres communaux d'action sociale, des caisses des écoles, des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial (régies). S'y ajoutent des organismes tels que les centres de gestion de la fonction publique territoriale, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Les associations syndicales de propriétaires pour l'aménagement foncier et rural (ASA, AFR...) font également partie de cet ensemble.

En revanche, les hôpitaux, les établissements médico-sociaux et les offices publics d'H.L.M. n'entrent pas dans le champ de l'étude. Ces établissements font l'objet de publications spécifiques éditées par la Direction générale de la comptabilité publique.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

Les établissements publics de coopération intercommunale sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Un EPCI est régi, comme tout établissement public, par le principe de spécialité. Les compétences d'un EPCI sont définies dans ses statuts. Pour la réalisation de certains travaux ou la gestion de services publics, l'établissement se substitue à la commune, laquelle, ayant transféré ses compétences au groupement, ne peut plus opérer dans ces domaines.

Les compétences exercées par les EPCI sont variables selon le type d'établissement.

Le champ de l'intercommunalité est partagé en deux catégories d'établissements : les groupements à fiscalité propre et les structures syndicales.

Les groupements à fiscalité propre (GFP)

Ils comprennent les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les communautés de communes et les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN).

Les différentes formes existant aujourd'hui sont le fruit des évolutions législatives suivantes :

Les communautés urbaines instaurées par la loi du 31 décembre 1966 et régies par les dispositions des articles L5215-1 et suivants du CGCT, regroupent la gestion des services et des équipements des grandes agglomérations urbaines. Elles exercent des compétences obligatoires en matière d'urbanisme, de logement (logement social et constructions scolaires), de voirie (construction, parcs de stationnement), de gestion de services (transport urbain des voyageurs, services de secours et de lutte contre l'incendie...).

Leur caractère urbain est réaffirmé par la Loi du 12 juillet 1999 qui impose une taille démographique minimum (500.000 habitants et plus) et institue la taxe professionnelle unique. Les nouvelles communautés urbaines exercent désormais six blocs de compétences obligatoires :

- le développement et aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire,
- l'aménagement de l'espace communautaire en matière de plan d'occupation des sols et d'organisation des transports urbains,
- l'équilibre social de l'habitat,
- la politique de la ville,
- la gestion de services d'intérêt collectif,
- la protection et la mise en valeur de l'environnement, ainsi que la politique de cadre de vie.

Les communautés urbaines, créées avant l'entrée en vigueur de la loi du 12 juillet 1999, peuvent adopter les nouveaux statuts de l'intercommunalité (régime fiscal de la TPU et

champs de compétences obligatoires). Elles bénéficient ainsi de la dotation spécifique d'intercommunalité.

Deux communautés urbaines ont été créées en 2001 par transformation d'une communauté de communes et d'un district.

Les communautés d'agglomération (art. L5311-1 et suivants du CGCT) créées par la loi du 12 juillet 1999 constituent une nouvelle forme de regroupement urbain dotée de compétences obligatoires dans quatre domaines :

- le développement économique,
- l'aménagement de l'espace communautaire,
- l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire,
- la politique de la ville.

Elles peuvent également exercer des compétences optionnelles choisies parmi l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire, l'assainissement, l'eau, la protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie (lutte contre la pollution, les nuisances sonores etc ...), et enfin la construction, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

Elles doivent adopter la TPU et atteindre au moins 50.000 habitants.

Les communautés de communes (art L5214-1 et suivants du CGCT), créées par la loi ATR du 6 février 1992, intègrent obligatoirement dans leur champ de compétences l'aménagement de l'espace et le développement économique.

La loi du 12 juillet 1999 confère à cette structure un caractère rural. Les nouvelles communautés de communes déterminent librement leur régime fiscal : choix possible entre fiscalité additionnelle ou TPU. Leur régime de compétences obligatoires est allégé, une seule compétence optionnelle étant désormais associée aux deux blocs de compétences obligatoires.

Compte tenu de leur taille démographique, certaines communautés de communes se sont transformées rapidement en communauté urbaine ou en communauté d'agglomération.

Les syndicats d'agglomération nouvelle (art L5332-1 et suivants du CGCT) sont issus de la réforme du 13 juillet 1983 a modifié le statut des villes nouvelles créées en 1965.

Les SAN ont vocation à se transformer progressivement en communauté d'agglomération, lorsque les opérations de construction et d'aménagement déclarées à leur création seront considérées comme terminées. Le SAN d' Evry, dans l'Essonne, a été le premier a se transformer en communauté d'agglomération en 2001.

Nombre et population des groupements fiscalisés de communes en 2002 et 2001

	nombre de groupements		nombre de communes membres		population regroupée (en milliers d'habitants)	
	2002	2001	2002	2001	2002	2001
communautés urbaines	14	14	353	348	6 202	6 193
communautés d'agglomération	120	90	1 996	1 435	15 924	11 486
communautés de communes	2 032	1 717	24 454	19 863	22 262	18 389
districts	---	170	---	1 792	---	3 633
SAN	8	8	47	47	649	635
TOTAL	2 174	1 999	26 850	23 485	45 037	40 336

* * *

Pour l'ensemble des nouvelles structures (CU, CA, CC), le périmètre de la communauté doit être d'un seul tenant. Il ne peut pas être identique à celui d'un département, mais il peut s'étendre sur un ou plusieurs départements.

Les recettes fiscales (fiscalité directe locale) **et la dotation globale de fonctionnement** (D.G.F.) constituent les principales ressources des groupements à fiscalité propre.

Le régime de la fiscalité additionnelle demeure le régime le plus répandu dans les communautés de communes, avec celui de la taxe professionnelle de zone.

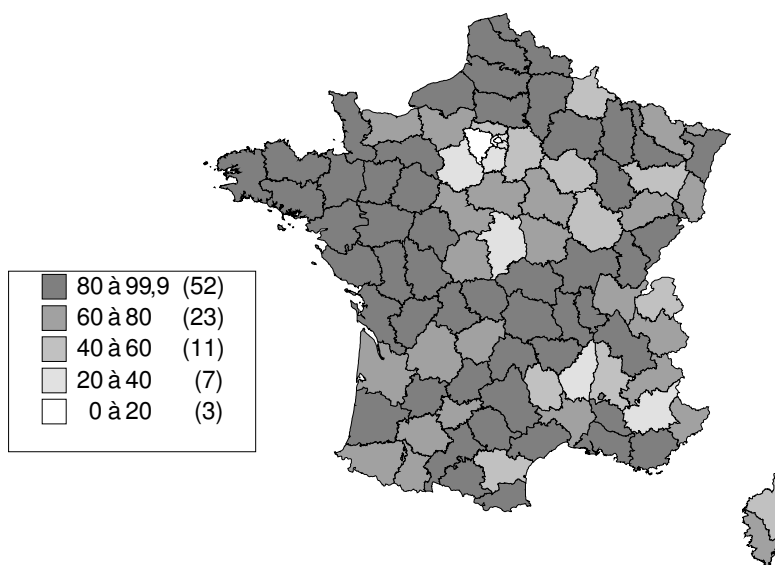
Dans le régime antérieur à la loi du 12 juillet 1999, la taxe professionnelle unique n'était obligatoire que pour les SAN.

Déjà encouragée par la loi A.T.R. de 1992, la mise en œuvre de l'intercommunalité à fiscalité propre en zone urbaine est fortement renforcée dans la loi du 12 juillet 1999 mais avec l'obligation d'adopter le régime fiscal de la taxe professionnelle unique. L'attribution d'une dotation spécifique d'intercommunalité, dotation qui peut être versée aux anciennes structures qui optent pour la TPU, accompagne cette obligation. En 2002, 10 communautés urbaines sur 14 (soit 71%) ont opté pour la TPU. En milieu rural, le taux d'adhésion à ce régime fiscal est de 30% pour les communautés de communes.

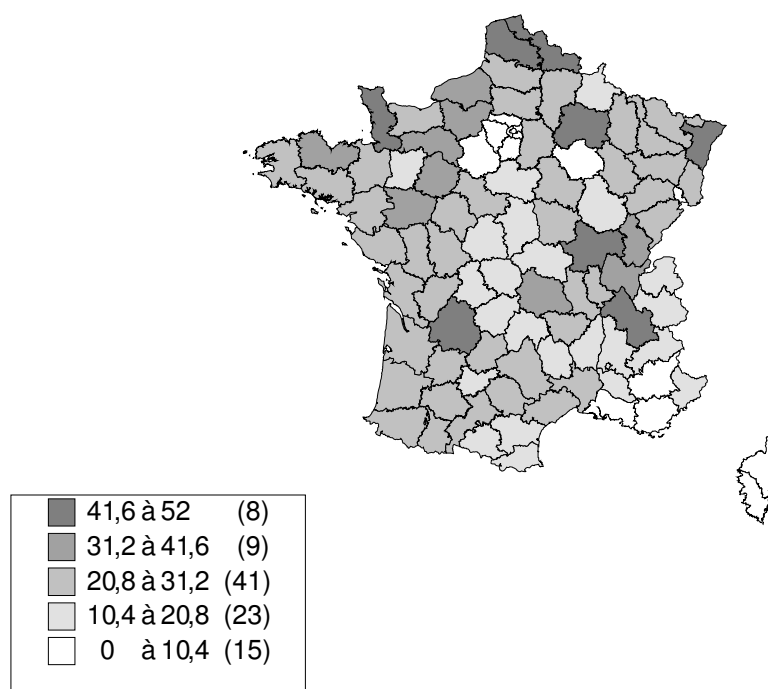
Nombre et population des groupements fiscalisés de communes en 2002 selon le type de fiscalité

	nombre de groupements		nombre de communes membres		population regroupée (en milliers d'habitants)	
	TPU	4 TAXES	TPU	4 TAXES	TPU	4 TAXES
communautés urbaines	10	4	266	87	4 682	1 520
communautés d'agglomération	120	---	2 015	---	15 957	---
communautés de communes	607	1 425	6 833	17 621	8 405	13 857
SAN	8	---	47	---	649	---
TOTAL	745	1 429	9 161	17 708	29 693	15 377

Part (en %) de la population communale regroupée au 31 décembre 2002 (par département)



Nombre d'EPCI à fiscalité propre au 31 décembre 2002 (par département)



Les syndicats de communes

Ils regroupent des structures à vocation unique (SIVU) ou à vocation multiple (SIVOM). Par simplification, cet ensemble comprend également les syndicats mixtes.

Les syndicats (autres que les SAN) sont la forme la plus ancienne de coopération intercommunale. Généralement petits et nombreux en zone rurale sous forme de SIVU, ils exercent notamment leurs activités dans les domaines de l'eau (production et distribution), des transports (scolaires ou non), du ramassage et du traitement des ordures ménagères, ou encore de l'aménagement touristique.

Leurs principales ressources proviennent de leurs ventes et prestations de services, de taxes et de redevances liées aux services rendus et de dotations allouées par les collectivités qui en sont membres.

Les syndicats ne sont qu'indirectement concernés par la loi relative à l'intercommunalité. Les contraintes relevant des compétences obligatoires et de la définition du périmètre d'un seul tenant pour les communautés entraînent nécessairement des modifications de natures diverses (disparitions, transformations, absorption par un groupement à fiscalité propre ...).

Parallèlement, dans certains cas, les communautés pourront adhérer elles-mêmes à un syndicat, pour la gestion de l'eau, par exemple.

Au 31 décembre 2002, ont été recensés :

- 1 732 syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM)
- 16 096 autres syndicats spécialisés, comprenant, à côté des nombreux SIVU, les syndicats mixtes (exemple, association d'un département avec certaines communes dans les domaines scolaire, de l'assainissement, de l'énergie etc ...) et les ententes interdépartementales et interrégionales.

La transformation obligatoire au plus tard le 1^{er} janvier 2002 des communautés de villes et des districts en communautés d'agglomération ou de communes ne met pas un terme à l'évolution du paysage intercommunal. Les structures anciennes peuvent encore changer de régime fiscal, étendre leur champ de compétences ou bien modifier leur périmètre géographique. De nouvelles structures peuvent encore être créées. Enfin, les syndicats restent encore nombreux, même si les SIVOM ont connu une baisse de leur nombre de 3,9%.

La Direction générale de la Comptabilité publique publie les résultats financiers et le dénombrement des groupements pour lesquels une comptabilité a été effectivement tenue par un comptable public durant l'exercice 2002.

Analyse des comptes de l'intercommunalité en 2002

L'analyse des comptes des EPCI

Les modifications du nombre de structures au sein de chaque catégorie expliquent très largement les évolutions financières.

Analyse du fonctionnement

Alors que le nombre des EPCI progresse faiblement (+0,3%), l'année 2002 est caractérisée par une forte augmentation des produits et des charges de fonctionnement.

Les EPCI enregistrent une hausse de 14,7% de leurs produits de fonctionnement et de 15,7% de leurs charges de fonctionnement. Avec une augmentation de 8,8% de leur nombre, les GFP affichent des hausses des produits et des charges respectivement de +15,7% et 16,1%. Les syndicats, malgré une légère inflexion de leurs effectifs (-0,6%), présentent des produits et charges de fonctionnement également en hausse (+13,4% et +15,2%).

A champ constant, **les communautés urbaines** voient leurs charges évoluer près de deux fois plus vite que leurs produits, ce qui entraîne une baisse non négligeable (-15,4%) de leur capacité de financement. L'augmentation des transferts reçus (+33,1%) ne compense pas la hausse des charges de personnel (+42%). Ce dernier poste a fortement évolué en raison de la création en 2001, par transformation d'un district et d'une communauté de communes, de deux communautés urbaines qui ont accru leurs effectifs dans le cadre de leurs compétences obligatoires durant l'année 2002.

Pour leur troisième année d'existence, **les communautés d'agglomération** augmentent leur nombre de 30 unités ; leurs produits et charges progressent de près de 40%. Les CA perçoivent 43% des dotations et participations (DGF, compensations fiscales) reçues par les GFP, mais, elles contribuent aussi pour 40% aux subventions versées par les GFP aux organismes publics (subventions de fonctionnement, d'équipement, fonds de concours).

Les communautés de communes connaissent des évolutions importantes. Leur nombre augmente de 315 unités (+18,3%) du fait de la transformation définitive des districts. Les structures existantes se sont adaptées aux conditions imposées par la loi pour percevoir à l'instar des créations ex nihilo des dotations spécifiques. Entre 2001 et 2002, les produits et charges augmentent de 44%.

Les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), avec un effectif constant, ont stabilisé leurs charges (+0,2%), et faiblement augmenté leurs produits (+3,4%) grâce aux dotations et participations reçues.

Avec la disparition de 71 établissements, **les syndicats à vocation multiple (SIVOM)** voient leurs produits et charges de fonctionnement baisser respectivement de 4% et 5%.

En 2002, **les autres syndicats**, avec un effectif de 16 096 établissements, connaissent une évolution de leurs charges et produits conforme à la moyenne des structures.

Cette catégorie est très hétérogène. Il comprend des structures de nature et de forme juridiques très différentes, tels que les syndicats à vocation unique, les syndicats mixtes, les ententes interdépartementales, certains offices de tourisme..., diversité à prendre en compte dans les tendances observées pour ces établissements.

Mais l'augmentation globale de la capacité d'autofinancement reste modérée (9,1%).

La capacité d'autofinancement est la différence entre les produits et les charges réels de fonctionnement. Elle représente un solde et est moins affectée dans son évolution par les changements de périmètre ou le nombre d'organismes.

Cette tendance générale recouvre toutefois des évolutions fort contrastées, reflète des évolutions de chaque catégorie de structure.

- Seules les communautés urbaines présentent une capacité de financement en baisse (-15,4%), l'augmentation des produits étant près de deux fois moins forte que celle des charges de fonctionnement.
- Pour les autres structures, les groupements à fiscalité propre remaniés par la nouvelle loi (CA et CC) bénéficient d'un fort accroissement de leur capacité d'autofinancement entre 2001 et 2002 (respectivement 57,5% et 49,6%). Mais, pour les SIVOM et autres syndicats, l'accroissement est inférieur à la moyenne nationale.

Structure des produits et des charges

En 2002, les produits de fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) s'élèvent à 21,3 milliards d'euros dont 12 pour les groupements à fiscalité propre (GFP).

Les groupements à fiscalité propre

Les produits fiscaux et les dotations représentent 86% des produits de fonctionnement des GFP.

Les recettes fiscales nettes (5 milliards d'euros) représentent 42% des ressources de fonctionnement des GFP. En 2002, les GFP ont reversé 53% de leurs recettes fiscales contre 42% en 2001. 62,4% des versements de fiscalité directe proviennent des communautés d'agglomération au profit essentiellement des communes sous forme d'attribution de compensation ou de dotation de solidarité communautaire.

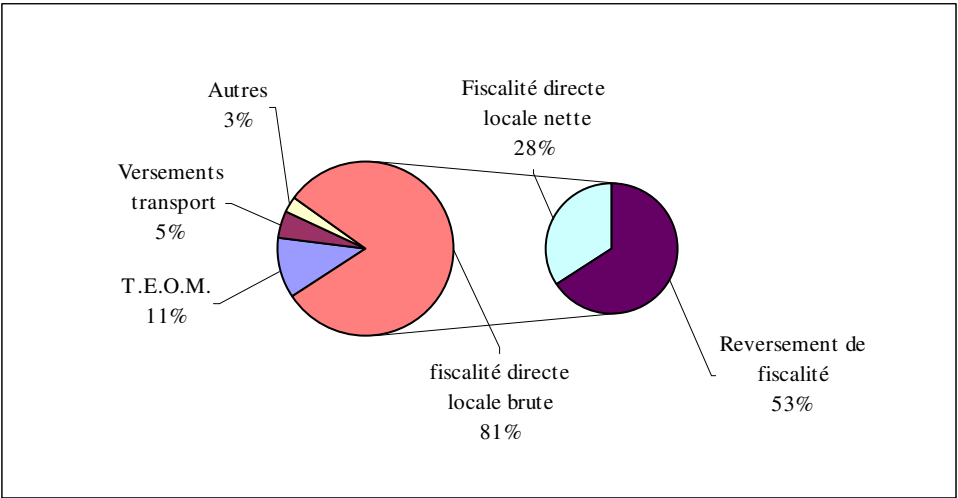
Les **communautés d'agglomération** qui sont des structures «jeunes» (trois années d'existence au maximum), n'ont pas encore lancé tous les programmes relevant de leurs compétences obligatoires. En 2002, elles ont reversé les trois quarts de leurs recettes fiscales contre les deux tiers en 2001.

Les **communautés de communes**, quant à elles, ont fait des versements à hauteur de 40%, les structures nouvelles ne composant que 30% des effectifs.

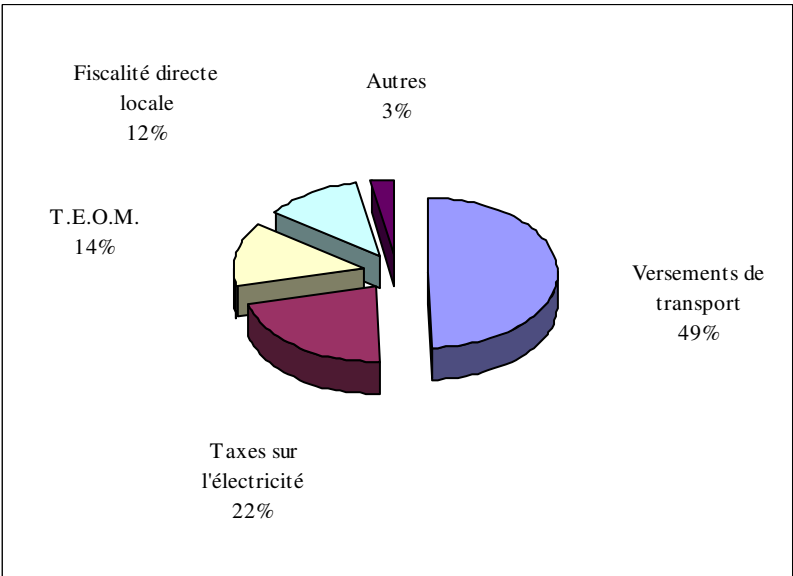
Pour les catégories de groupements dont l'effectif est constant entre 2001 et 2002, les versements ont été relativement moins importants, 33% pour les **communautés urbaines** et 25% pour les **SAN**.

Les **SAN** se transforment progressivement en CA. Ils ne votent pas de nouveaux travaux et ils n'utilisent pas, en 2002, l'intégralité du produit de leur fiscalité.

Structure des recettes fiscales pour les GFP



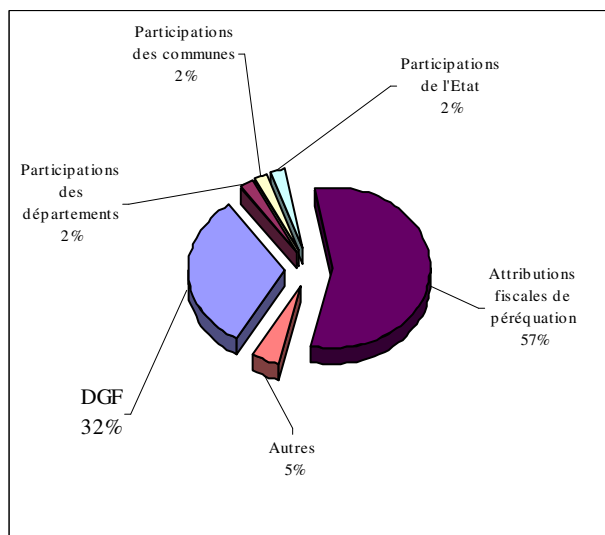
et pour les syndicats (SIVOM et autres syndicats)



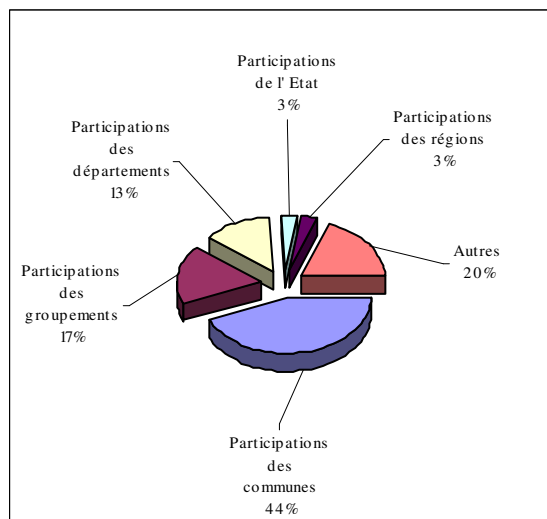
Pour ce qui concerne les autres composantes de la fiscalité, les groupements fiscalisés perçoivent essentiellement les taxes d'enlèvement des ordures ménagères (T.E.O.M.) et des taxes liées aux transports.

L'autre grande catégorie de ressources est formée par les dotations. A l'intérieur, les attributions fiscales de péréquation et de compensation, les dotations versées par l'Etat représentent près de 90%.

Structure des dotations pour les GFP



et pour les syndicats (SIVOM et autres syndicats)



Les syndicats

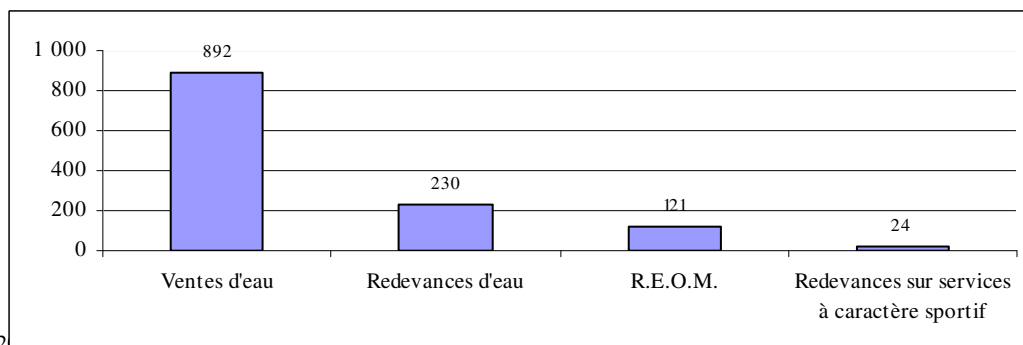
Les ventes, prestations de services et transferts reçus représentent près de 70% des produits de fonctionnement des SIVOM et autres syndicats. Dans ces structures, la part des impôts et taxes est limitée à 15% du total des recettes de fonctionnement.

Les syndicats reçoivent essentiellement des dotations des communes (44%), des groupements de collectivités (17%) et des départements (13%).

Les autres recettes sont directement liées aux différentes activités exercées par les syndicats. Il s'agit, suivant la nature des prestations et le mode de perception choisi par l'établissement, de taxes (assimilées à des produits fiscaux indirects) ou bien de redevances (factures payées par l'utilisateur en fonction du service rendu ou du produit vendu).

Ainsi, en 2002, les principales prestations de service ou ventes perçues par les syndicats concernent les ventes d'eau (29%), la redevance sur l'eau (7,5%) et la redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères (4%).

Principaux produits issus des ventes et prestations de services des syndicats (en millions d'euros)



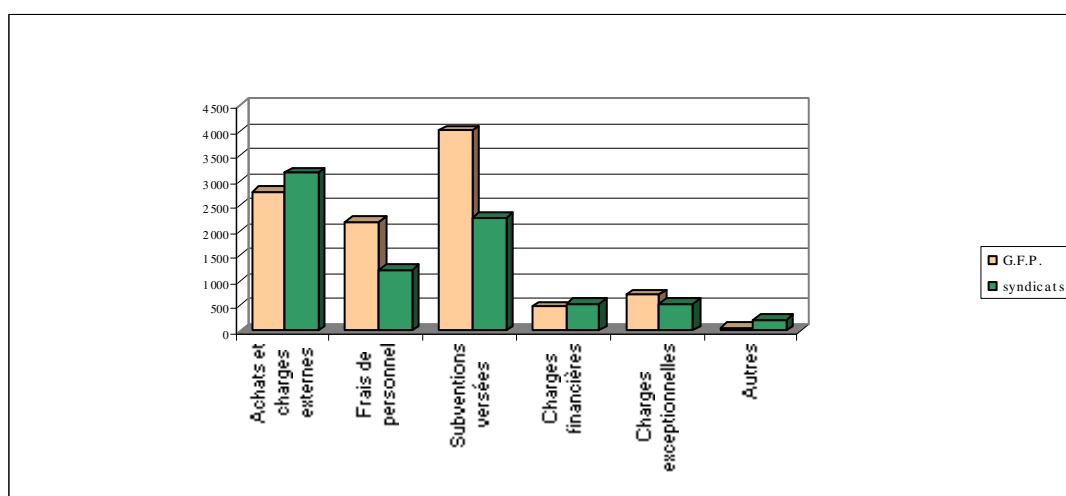
Au niveau des autres composantes de la fiscalité, les principales taxes concernent les transports (49%), l'électricité (22%) et dans une moindre mesure, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (14%).

Les charges de fonctionnement d'un montant de 18,2 milliards d'euros sont constituées pour 86% par les frais de gestion courants, les frais de personnel et les subventions versées.

Les groupements à fiscalité propre :

Ils versent des subventions pour 4 milliards d'euros. Ces interventions sont attribuées essentiellement à divers organismes de droit public et privé, dont les sociétés d'économie mixte (S.E.M.), ainsi qu'aux communes et aux centres communaux d'action sociale (C.C.A.S.). Ce poste est le plus important des charges pour les GFP (39%).

Répartition des charges courantes (en millions d'euros)



Le poste « frais de gestion courants » représente 27% des charges courantes pour les GFP contre 40% pour les syndicats. Il concerne essentiellement les fournitures et entretien de petit équipement, les frais de transports de biens et de personnes.

Les syndicats :

Ces organismes sont en majorité à vocation unique. Ils possèdent une organisation administrative simplifiée, limitant leurs frais de personnel. Ces structures sont plus légères que les groupements à fiscalité propre qui ont à gérer plusieurs compétences dans des domaines très variés. Ainsi malgré leur nombre, les charges de personnel des syndicats (1,2 milliard d'euros) sont près de deux fois inférieures aux charges de personnel des GFP (2,2 milliard d'euros).

En 2002, la part des charges structurelles dans les produits réels est de 52% pour l'ensemble des EPCI et de 57% pour les seuls GFP.

Ce taux est en baisse (-1,7 point), mais il a évolué différemment selon les catégories de collectivités.

Cette baisse est imputable aux communautés d'agglomération (-6 points entre 2001 et 2002) et aux SAN (-4 points). Ces catégories avaient les taux les plus élevés en 2001.

Le poids des charges obligatoires augmente pour les communautés urbaines (+ 2 points) et pour les communautés de communes (0,5 point).

Ces charges sont lourdes pour les structures urbaines (CU, CA et SAN), alors qu'elles sont inférieures à 45% pour l'ensemble des syndicats.

Analyse de l'investissement

En 2002, l'investissement direct d'un montant de 8,9 milliards d'euros est en augmentation de 11,1% par rapport à 2001, cette augmentation concernant autant les GFP que les syndicats..

Les groupements à fiscalité propre

Avec une hausse de 8,8% du nombre d'établissements, les GFP ont accéléré leurs dépenses d'investissement direct de 11,9%.

Les dépenses d'équipement des GFP représentent deux fois leur capacité d'autofinancement. Elles sont financées à 57% par les emprunts et les subventions d'équipement.

En 2002, l'investissement direct des **communautés urbaines** est financé pour 52% par les emprunts (contre 71% en 2001), les subventions n'en couvrant que 7%.

Les principaux champs d'intervention des communautés urbaines sont l'assainissement, les transports, et la distribution d'eau potable.

En 2002, les **communautés d'agglomération** financent leurs dépenses d'investissement pour 63% par les emprunts et les subventions. La part des emprunts dans les dépenses d'équipement augmente entre 2001 et 2002 ; elle passe de 41% à 50%. En 2002, elles ont investi en priorité dans les domaines de l'eau (assainissement et distribution), les transports, et dans une moindre mesure dans la collecte et les traitements des ordures ménagères et l'aménagement de zones.

CAF et ratios de structure des EPCI en 2002

	communautés urbaines	communautés d'agglomération	communautés de communes	SAN	ensemble des GFP	Syndicats et SIVOM	TOTAL DES EPCI
<i>en millions d'euros</i>							
Produits réels de fonctionnement (PFCAF)	3 837	3 880	3 429	517	11 663	8 756	20 419
Capacité d'autofinancement (CAF)	780	731	640	131	2 282	2 006	4 288
<i>en %</i>							
Rigidité des charges structurelles	59,9	57,2	53,1	57,6	56,9	44,8	51,7
subventions reçues/dépenses équipement	7,3	12,7	17,2	10,8	12,4	37,7	24,3
emprunts/dépenses équipement	51,7	50,3	25,5	142,2	44,7	40,4	42,7
dépenses équipement/CAF	2,2	1,5	2,8	1,3	2,1	2,1	2,1

Les emprunts et les subventions couvrent à peine 43% de l'investissement direct des **communautés de communes**. En 2002, les emprunts n'interviennent que pour 25% dans les dépenses d'équipement, contre 40% en 2001. Les dépenses d'équipement représentent près de 3 fois la CAF. Les communautés de communes reçoivent beaucoup de dotations, ce poste constitue 41% des recettes d'investissement.

Les **SAN**, en 2002, par une politique de recours à l'emprunt au-delà de leurs besoins d'investissements, ont conforté leur fonds de roulement. Les investissements concernent principalement les domaines de l'eau et de la culture.

Les syndicats

L'investissement direct des syndicats (SIVOM et autres syndicats) augmente de 10,2%. Les **structures syndicales** financent leurs dépenses d'équipement à 78% par les subventions (38%) et les emprunts (40%).

Les syndicats (SIVU) interviennent en priorité dans les domaines de l'eau (distribution et assainissement), de l'énergie (production et distribution), la collecte et le traitement des ordures ménagères et les transports. Ils sont présents également dans de nombreux autres domaines, mais engagent des dépenses d'investissement moins importantes.

Equilibre financier global de l'intercommunalité

En 2002, les établissements publics de coopération intercommunale confortent leur fonds de roulement à hauteur de 3 milliards d'euros.

Le fonds de roulement correspond à l'excédent des ressources longues sur les emplois fixes.

En effet, les EPCI dégagent en 2002 une capacité de financement de 2,8 milliards d'euros, à laquelle s'ajoute une variation d'endettement positive.

Seuls les communautés urbaines et les SIVOM se désendettent. Grâce à un équilibre entre les emplois et les ressources d'investissement et un niveau élevé de la capacité de financement, l'ensemble des EPCI ont constitué un fonds de roulement important.

Equilibre financier global des E P C I en 2002

en millions d'euros

	communautés urbaines	communautés d'agglomération	communautés de communes	syndicats d'agglomération nouvelle	total des GFP	syndicats à vocation multiple	autres syndicats	total des syndicats	ensemble des EPCI
fonctionnement									
charges de fonctionnement (1)	3 387	3 338	3 050	415	10 190	818	7 206	8 024	18 214
produits de fonctionnement (2)	3 941	3 949	3 584	519	11 993	904	8 419	9 323	21 316
capacité d'autofinancement (CAF = (2) - (1))	554	611	534	104	1 803	86	1 213	1 299	3 102
investissement (hors dette)									
Emplois d'investissement (hors remboursements de dettes (3))	2 323	1 515	2 162	198	6 198	474	5 101	5 575	11 773
ressources d'investissement (hors emprunts (4))	2 363	1 295	2 062	200	5 920	522	5 029	5 551	11 471
besoin de financement , si (3) - (CAF + (4)) > 0	--	--	--	--	--	--	--	--	--
capacité de financement , si (CAF + (4)) - (3) > 0	594	391	434	106	1 525	134	1 141	1 275	2 800
couverture du besoin de financement ou utilisation de la capacité de financement :									
- variation d'endettement (emprunts-remboursements) ^a	-78	171	80	9	182	-27	116	89	271
- variation du fonds de roulement ^b	516	562	514	115	1 707	107	1 257	1 364	3 071

a : le signe moins indique un désendettement
b : le signe moins indique une consommation de fonds de roulement

Encours de dettes des EPCI en 2002 et 2001

	en millions d'euros		variation 02/01	valeur en jours de recettes réelles en 2002	valeur en jours de recettes réelles en 2001
	2002	2001			
Communautés urbaines	3 648	3 733	-2,3%	342	379
Communautés d'agglomération	2 273	1 502	51,3%	211	194
Communautés de communes	2 284	1 761	29,7%	240	264
SAN	1 576	1 569	0,4%	1 098	1 131
Districts	///	950	///	///	391
SIVOM	917	979	-6,3%	387	408
Autres syndicats	9 088	8 764	3,7%	414	451
TOTAL	19 786	19 258	2,7%	349	386

En 2002, l'endettement des EPCI est inférieur à une année de recettes de fonctionnement, il est en léger recul par rapport à 2001 (349 jours en 2002 contre 386 jours).

L'endettement représente plus de 4 années de recettes de fonctionnement dans les SAN alors qu'il demeure en deçà d'un an dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération. Ces dernières sont faiblement endettées au terme de leur troisième année d'exercice.

Pour les communautés urbaines et les SIVOM, l'endettement se rapproche d'une année de recettes de fonctionnement.

LES RESULTATS CONSOLIDES EN 2002

La consolidation est réalisée selon le périmètre des budgets principaux et leurs budgets annexes. Les opérations réciproques entre ceux-ci et les affectations d'immobilisation ont été préalablement neutralisées.

Cette consolidation est effectuée pour les CU, CA et SAN.

Les résultats ont été regroupés par catégorie de structures. Ils permettent d'avoir, pour 2002, une évaluation des recettes et dépenses totales des groupements, et une ventilation des masses financières par activité (ou compétence) si la comptabilité de celle – ci a été tenue dans un budget annexe.

En 2002, les communautés urbaines avaient au total 69 budgets annexes, soit 4,9 budgets annexes en moyenne par CU.

Les communautés d'agglomération, quant à elles, comptaient 416 budgets annexes, soit 3,5 budgets annexes en moyenne par CA.

Deux compétences ont un poids financier important. Les transports et l'assainissement (30% des budgets annexes) regroupent 78,9% des dépenses totales des budgets annexes des CU et 65,7% pour les CA.

A côté des compétences sur les transports et sur l'eau, la collecte et le traitement des ordures ménagères ainsi que l'aménagement de zones industrielles et d'habitation constituent les principales activités exercées par les CA.

TABLEAUX

ET

SERIES

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX (E.P.L.) SITUES HORS DU CHAMP DE L'INTERCOMMUNALITE

Une variété d'établissements

A côté des établissements publics de coopération intercommunale, existent d'autres établissements publics locaux de natures très diverses. On peut distinguer deux groupes à l'intérieur de cet ensemble.

Le **premier groupe** est constitué de **services publics détachés d'une collectivité territoriale**. Ces établissements sont dotés de l'autonomie budgétaire. Néanmoins, leur activité prolonge le plus souvent celle de la collectivité d'origine.

A ce titre, on dénombre en 2002 :

- 29 052 centres communaux d'action sociale (CCAS),
- 2 927 caisses des écoles,
- 404 régies personnalisées,
- 95 services départementaux d'incendie et de secours (SDIS),
- et 94 centres de gestion de la fonction publique territoriale (CGFPT).

Le **second groupe** est formé par les **14 505 associations syndicales de propriétaires** (ASA - associations syndicales autorisées et AFR - associations foncières de remembrement). Ces structures sont constituées pour associer la collectivité et des propriétaires privés à la gestion d'un service d'intérêt public à l'échelle communale. Elles sont intégrées dans le champ d'étude de la publication, par extension de la notion d'EPL. Ce sont des établissements publics à raison du service public géré et des règles de comptabilité publique qui leur sont appliquées, mais non des «établissements publics locaux».

Seules les régies personnalisées et les associations (ASA, AFR,...) exercent des compétences diversifiées. Les autres établissements sont très spécialisés et n'interviennent que dans un domaine précis.

Les centres communaux d'action sociale¹ (CCAS)

Ils ont vocation à fournir des prestations d'action sociale en nature ou en espèces. Ils participent aussi à l'instruction des demandes d'admission à l'aide sociale légale. Leur activité comporte notamment la création ou la gestion de logements foyers, de maisons de retraite, de crèches, de garderies, de services d'aide ménagère, de restauration ou de soins à domicile.

¹ A noter que les données des CCAS de Paris et Toulouse sont intégrées dans la brochure consacrée aux comptes des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS), également éditée par la direction générale de la comptabilité publique à la Documentation française. Cette exception est liée à l'organisation budgétaire spécifique de ces deux établissements, que leurs interventions dans le domaine sanitaire et social rapprochent du groupe des E.S.M.S.

Outre les subventions accordées par les communes qui assurent la part la plus importante de leurs ressources, les CCAS bénéficient d'une partie du produit des concessions dans les cimetières, du produit de la taxe sur les spectacles, de revenus du patrimoine et du produit des quêtes publiques.

Les charges des CCAS sont constituées par des allocations et secours versés aux personnes nécessiteuses, ainsi que des aides ménagères et des soins à domicile.

La loi du 27 juillet 1999 relative à la couverture maladie universelle (CMU) a transféré aux caisses primaires d'assurance maladie la compétence que les CCAS ont exercé jusqu'à la fin de l'exercice 1999 en matière d'aide médicale gratuite.

En 2002, les produits de fonctionnement des CCAS s'élèvent à 2,2 milliards d'euros. Ils proviennent pour 67,4% de transferts reçus et pour 21,6% de ventes et prestations de service.

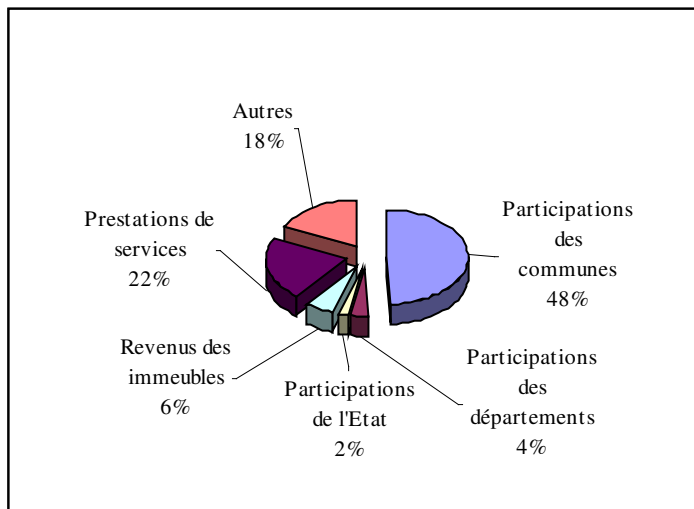
Comptes des EPL par catégories juridiques d'établissements - exercice 2002 -

	en millions d'euros					
	centres communaux d'action sociale	caisses des écoles	régies	services départ. d'incendie et de secours	centres de gestion de la fonction publique territoriale	associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements *	29 052	2 927	404	95	94	14 505
OPERATIONS DE FONCTIONNEMENT						
Ventes, prestations de services et autres	465	187	351	98	83	141
Dotations et participations reçues	1 452	328	116	1 904	168	36
Autres produits	236	34	94	8	11	27
Produits de fonctionnement (I)	2 153	549	561	2 010	262	204
Frais de gestion courants	483	251	229	532	46	66
Frais de personnel	1 294	258	200	1 861	171	20
Charges financières	17	1	9	24	2	20
<i>dont intérêts des emprunts</i>	16	1	8	22	2	19
Autres charges	325	39	108	360	29	28
Charges de fonctionnement (II)	2 119	549	546	2 777	248	134
Capacité d'autofinancement (III)=(I) - (II)	34	0	15	-767	14	70
OPERATIONS D'INVESTISSEMENT						
Subventions et participations reçues	40	12	51	187	11	77
<i>dont FCTVA</i>	9	3	0	41	2	0
Emprunts (a)	44	4	41	196	44	22
Autres recettes	144	20	94	328	14	61
Ressources d'investissement (IV)	228	36	186	711	69	160
Capacité d'autofinancement	34	0	15	-767	14	70
Recettes totales d'investissement (V)=(IV)+(III)	262	36	201	-56	83	230
Dépenses d'équipement	97	20	99	587	11	72
Remboursement d'emprunts (b)	53	5	31	89	4	66
Autres dépenses	72	6	42	71	2	16
Emplois d'investissement (VI)	222	31	172	747	17	154
Besoin de financement =[(VI)-(b)]-[(V)-(a)]	-49	-6	-19	910	-26	-120

(*) établissements recensés pour lesquels un compte de gestion a été tenu en 2002 par le poste comptable

Les dotations et participations, d'un montant de 1,5 milliard d'euros sont versées essentiellement par les communes (48%).

Structure des produits de fonctionnement des CCAS :



Les charges de fonctionnement s'élèvent à 2,1 milliards d'euros, dont 61,1% consacrés aux frais de personnel. Le deuxième poste «frais de gestion courants » représente 22,8% des charges.

A champ constant, la capacité d'autofinancement augmente de 11,1% suite à une hausse des produits de fonctionnement légèrement supérieure à celle des charges.

En investissement, les recettes totales des CCAS s'élèvent à 262 millions d'euros. Les dépenses d'équipement, d'un montant de 97 millions d'euros représentent 43,7% des emplois totaux d'investissement (222 millions d'euros).

Les comptes des CCAS font apparaître une capacité de financement de 49 millions d'euros. Les CCAS se sont désendettés et 77% des emprunts contractés sont couverts par la capacité d'autofinancement.

EPL par catégorie juridique d'établissement - Evolution à champ constant 2001 - 2002

en %

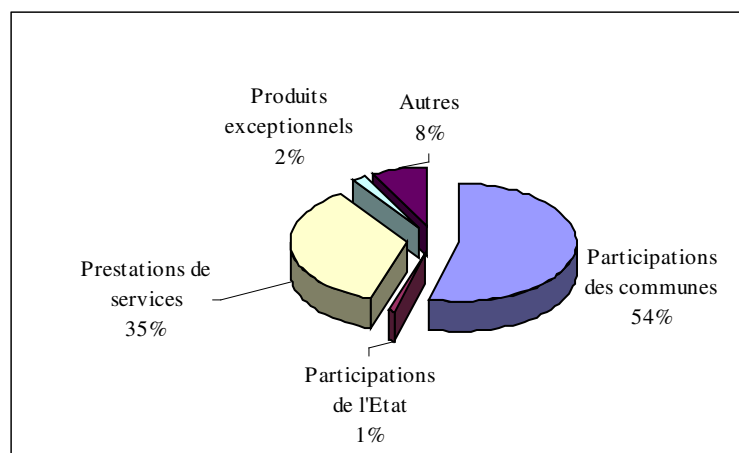
	centres communaux d'action sociale	caisses des écoles	régies	services départementaux d'incendie et de secours	centres de gestion de la fonction publique territoriale	associations syndicales de propriétaires
Nombre d'établissements**	26 802	2 757	255	88	79	11 875
OPERATIONS DE FONCTIONNEMENT						
Ventes, prestations de services et autres	6,7	-0,8	2,0	-89,6	19,9	-4,6
Dotations et participations reçues	5,4	-0,7	7,0	42,3	14,7	-21,2
Produits de fonctionnement	5,7	-4,7	3,0	-12,7	14,7	-10,0
Frais de gestion courants	6,8	-0,8	-0,8	23,7	8,5	5,7
Frais de personnel	4,8	-3,1	3,8	19,1	14,6	2,8
Charges financières	0,0	-81,3	-10,9	3,8	99,4	-21,4
<i>dont intérêts des emprunts</i>	-2,4	-5,8	-8,4	5,8	111,3	-22,1
Charges de fonctionnement	5,6	-3,0	5,0	17,2	13,1	-5,1
Capacité d'autofinancement	11,1	-109,7	-32,8	---	50,7	-19,0
OPERATIONS D'INVESTISSEMENT						
Subventions et participations reçues	-1,6	-56,0	-31,3	-31,3	7,6	5,2
<i>dont FCTVA</i>	-13,1	-41,1	---	---	27,4	---
Emprunts	-19,2	-83,9	27,5	27,5	---	-16,1
Ressources d'investissement	12,8	-45,1	-19,3	-19,3	102,6	-15,6
Dépenses d'équipement	-16,0	-46,5	-39,5	31,0	-58,5	-26,8
Remboursement d'emprunts	50,5	-90,2	40,7	40,7	37,7	-24,7
Emplois d'investissement	12,9	-53,7	-27,8	-27,8	-47,6	-23,7

(**) nombre d'établissements dont les comptes de gestion ont été centralisés en 2001 et 2002 retenus dans le champ constant

Les caisses des écoles

Elles ont pour but d'assurer de meilleures conditions de vie scolaire aux enfants de l'enseignement primaire public. A cet effet, elles gèrent des services tels que les cantines scolaires, et des activités sportives ou éducatives.

Structure des produits de fonctionnement des caisses des écoles



Elles perçoivent les produits résultant de l'exploitation des services gérés et reçoivent, en outre, des subventions des collectivités. Leurs charges sont constituées principalement par les achats de denrées et de fournitures, et par les frais de personnel nécessaires au fonctionnement des services.

En 2002, les produits de fonctionnement des caisses des écoles se sont élevés à 0,5 milliard d'euros, provenant, pour 59,7% de transferts reçus, mais également, pour 34,1%, de ventes et prestations de services. Les communes, à elles seules, versent 289 millions d'euros aux caisses des écoles, soit 88% des subventions reçues. Les prestations délivrées au titre de services périscolaires (études surveillées, voyages,...) sont perçues essentiellement sous formes de redevances.

Les charges de fonctionnement atteignent 549 millions d'euros, constituées à 92,7% par les achats et charges externes et les frais de personnel.

La capacité d'autofinancement est égale à zéro. Malgré cela, les caisses des écoles dégagent, en 2002, une capacité de financement de 6 millions d'euros suite à un désengagement important en investissement, aussi bien en ressources qu'en emplois.

Les régies personnalisées

Ce sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC). Elles interviennent dans la distribution d'énergie, la distribution d'eau et l'assainissement, ainsi que dans les transports collectifs et le tourisme.

En 2002, les 404 régies se regroupent autour de 5 grands postes d'activité (la production et la distribution d'énergie, le tourisme, les activités culturelles, les activités sportives et la distribution d'eau et l'assainissement) qui concentrent à elles cinq plus de 70% des dépenses totales des régies.

Structure des comptes des EPL par catégories juridiques d'établissements

	structure en %					
	centres communaux d'action sociale	caisses des écoles	régies	services départx. d'incendie et de secours	centres de gestion de la fonction publique territoriale	associations syndicales de propriétaires
OPERATIONS DE FONCTIONNEMENT						
Ventes, prestations de services et autres	21,6	34,1	62,6	4,9	31,7	69,1
Dotations et participations reçues	67,4	59,7	20,7	94,7	64,1	17,6
Autres produits	11,0	6,2	16,7	0,4	4,2	13,3
Produits de fonctionnement	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Frais de gestion courants	22,8	45,7	41,9	19,1	18,5	49,3
Frais de personnel	61,1	47,0	36,6	67,0	69,0	14,9
Charges financières	0,8	0,2	1,6	0,9	0,8	14,9
Autres charges	15,3	7,1	19,9	13,0	11,7	20,9
Charges de fonctionnement	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
OPERATIONS D'INVESTISSEMENT						
Subventions et participations reçues	15,2	33,3	25,4	--	13,3	33,5
Emprunts	16,8	11,1	20,4	--	53,0	9,6
Capacité d'autofinancement	13,0	-	7,5	--	16,9	30,4
Autres recettes	55,0	55,6	46,7	--	16,8	26,5
Ressources totales d'investissement	100,0	100,0	100,0	--	100,0	100,0
Dépenses d'équipement	43,7	64,5	57,6	78,6	64,7	46,8
Remboursement d'emprunts	23,9	16,1	18,0	11,9	23,5	42,9
Autres dépenses	32,4	19,4	24,4	9,5	11,8	10,3
Emplois d'investissement	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Recettes et dépenses des régies selon l'activité

en millions d'euros

activité	eau et/ou assainissement	production et distribution d'énergie	activités culturelles et socio-culturelles	activités sportives	tourisme	Abattoirs	transports (hors ramassage scolaire)	autres et N.D.	TOTAL
nombre de régies	11	66	83	27	152	12	11	42	404
Produits de fonctionnement	59	153	63	47	114	13	13	99	561
dont :									
- ventes, prestations de services et autres	47	141	25	35	34	10	9	50	351
- dotations et participations reçues	6	0	18	10	53	2	4	23	116
Charges de fonctionnement	54	145	62	47	115	12	13	98	546
dont :									
- frais de gestion courants	12	88	22	14	51	4	5	33	229
- frais de personnel	18	26	32	20	54	6	7	37	200
- charges financières	1	2	1	2	1	0	0	2	9
Ressources d'investissement	25	41	8	20	11	15	3	63	186
dont :									
- emprunts encaissés	3	1	0	7	2	5	1	22	41
Emplois d'investissement	25	36	6	18	10	14	2	61	172
dont :									
- dépenses d'équipement	9	20	3	9	6	10	1	41	99
- remboursement d'emprunts	9	3	1	7	2	2	0	7	31

Les produits de fonctionnement des régies personnalisées s'élèvent à 561 millions d'euros et les charges à 546 millions d'euros, ce qui permet aux régies de dégager une capacité d'autofinancement de 15 millions d'euros.

La nature industrielle et commerciale des régies expliquent que leurs recettes proviennent essentiellement des ventes et prestations de service : 351 millions d'euros soit 62,6% du total de leurs produits de fonctionnement.

41,9% des charges de fonctionnement sont consacrées aux « frais de gestion courants » (entretien et fournitures de petit matériel, transport de personnes ...) et 36,6% aux frais de personnel.

La capacité d'autofinancement de l'exercice diminue de 32,8%, en raison d'une augmentation plus importante des charges (5%) que des produits de fonctionnement (3%).

Les ressources totales d'investissement atteignent 201 millions d'euros.

Les dépenses d'investissement sont de 172 millions d'euros, dont 57,6% au titre de l'équipement et 8% en remboursement d'emprunts.

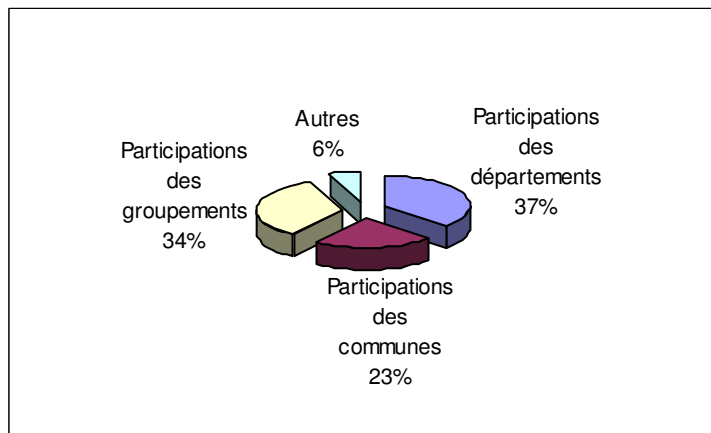
Les régies dégagent une capacité de financement de 19 millions d'euros.

Les services de secours et de protection contre l'incendie (SDIS)

Les SDIS sont des établissements autonomes à compétence départementale.

En 2002, les produits de fonctionnement des SDIS s'élèvent à 2 milliards d'euros. Ils correspondent, pour 94,7%, aux dotations versées par l'Etat et aux participations versées par les collectivités locales.

Structure des subventions et participations reçues par les SDIS



Les charges de fonctionnement s'élèvent à 2,7 milliards d'euros, 67% sont consacrés aux frais de personnel.

En 2002, l'insuffisance d'autofinancement des SDIS s'élève à 767 millions d'euros.

Les ressources d'investissement atteignent 688 millions d'euros. Les emplois d'investissement s'établissent à 725 millions d'euros, 81% sont consacrés à de l'équipement.

Les SDIS présentent en 2002, un besoin de financement de 910 millions d'euros. Les emprunts ne couvrent qu'une partie de ce besoin de financement, le solde est prélevé sur leurs fonds de roulement.

La mise en œuvre de la loi du 3 mai 1996 a contraint les services d'incendie et de secours à une meilleure couverture des risques sur l'ensemble départemental. Cette réorganisation a eu des conséquences administratives, financières et organisationnelles que les SDIS ont encore du mal à assumer pleinement.

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale (CGFPT)

Les CGFPT sont des organismes à compétence départementale. Ils gèrent les personnels de la fonction publique territoriale (FPT) (régions, départements, communes et leurs établissements publics) : emploi, formation et déroulement de carrière. L'effectif global géré est voisin de 1,5 million de fonctionnaires.

En 2002, les produits de fonctionnement des CGFPT s'élèvent à 262 millions d'euros et proviennent pour 64,1% de transferts reçus.

Les charges de fonctionnement s'élèvent à 248 millions d'euros dont 69% sont consacrés aux frais de personnel.

La capacité d'autofinancement s'établit à 14 millions d'euros. Elle constitue 16,9% des ressources totales d'investissement (83 millions d'euros). Les dépenses en équipement représentent 64,7% des dépenses totales d'investissement.

Au terme de l'exercice 2002, les comptes des centres de gestion font apparaître une capacité de financement de 26 millions d'euros, les emprunts couvrant 2,5 fois les emplois d'investissement.

Les associations syndicales de propriétaires

Elles possèdent la personnalité morale et disposent d'une autonomie de décision par rapport à la commune. Cet ensemble comprend des associations syndicales autorisées (ASA), des associations foncières de remembrement (AFR) et des associations foncières urbaines (AFU).

Recettes et dépenses des associations syndicales de propriétaires selon l'activité

en millions d'euros

activité des associations	eau et/ou assainissement	voirie	aménagement de zones industrielles et d'habitation	activités agricoles et forestières	autres activités	TOTAL
nombre d'associations	183	161	142	12 346	1 673	14 505
produits de fonctionnement	6	2	5	159	32	204
dont :						
- ventes, prestations de services et autres	5	1	4	112	19	141
- dotations et participations reçues	1	1	0	26	8	36
charges de fonctionnement	4	2	4	103	21	134
dont :						
- frais de gestion courants	2	1	2	51	10	66
- frais de personnel	1	0	1	13	5	20
- charges financières	0	0	0	14	6	20
Ressources d'investissement	2	1	5	135	17	160
dont :						
- emprunts encaissés	0	0	0	20	2	22
Emplois d'investissement	3	1	3	130	17	154
dont :						
- dépenses d'équipement	2	1	2	56	11	72
- remboursement d'emprunts	1	0	0	60	5	66

Leurs principales interventions concernent les travaux d'aménagement agricoles, hydrauliques et forestiers. Les associations consacrent 81% de leurs ressources budgétaires à ces opérations.

En 2002, les produits de fonctionnement des associations syndicales de propriétaires s'élèvent à 204 millions d'euros. Ils proviennent pour 69,1% de ventes et prestations de service et pour 17,6% de transferts reçus.

Les charges de fonctionnement s'élèvent à 134 millions d'euros ; 49,3% relevant des frais de gestion courants.

Les ressources totales d'investissement atteignent 230 millions d'euros, dont 30,4% générés par la capacité d'autofinancement (70 millions d'euros).

Les dépenses d'investissement sont de 154 millions d'euros, dont 46,8% consacrés à l'équipement et 42,9% au remboursement d'emprunts.

A l'issue de l'exercice 2002, les associations syndicales de propriétaires dégagent une capacité de financement de 70 millions d'euros. Cette marge de manœuvre a été consacrée au désendettement.

Equilibre financier global des EPL en 2002

en millions d'euros

	CCAS	CDE	régies	SDIS	CGFPT	associations
Dépenses totales	2 341	580	718	3 524	265	288
Recettes totales	2 381	585	747	2 721	331	364
fonctionnement						
charges réelles de fonctionnement (1)	2 119	549	546	2 777	248	134
produits réels de fonctionnement (2)	2 153	549	561	2 010	262	204
capacité d'autofinancement CAF = (2) - (1)	34	0	15	-767	14	70
investissement (hors dette)						
dépenses d'investissement (hors remboursements de dettes (3))	169	26	141	658	13	88
recettes d'investissement (hors emprunts (4))	184	32	145	515	25	138
besoin de financement , si (3) -(CAF + (4)) >0				910		
capacité de financement , si (CAF + (4)) - (3) >0	49	6	19		26	120
couverture du besoin de financement ou utilisation de la capacité de financement :						
- variation d'endettement (emprunts-remboursements) ^a	-9	-1	10	107	40	-44
- variation du fonds de roulement ^b	-9	5	29	-803	66	76

a : le signe moins indique un désendettement

b : le signe moins indique une consommation de fonds de roulement

Méthodologie

Pour faciliter l'interprétation des informations présentées dans ce document, il paraît nécessaire de rappeler brièvement quelques notions essentielles concernant les documents budgétaires et comptables en usage.

LES DOCUMENTS BUDGETAIRES ET COMPTABLES DES ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX

Le budget, document de prévision

Les budgets publics comportent deux sections :

La section de fonctionnement retrace toutes les opérations concernant l'exploitation, autrement dit la gestion courante des services.

Y sont inscrits notamment :

- *en produits* : les impôts directs et indirects, les dotations versées par l'État, les ressources d'exploitation et du domaine, les produits financiers ;
- *en charges* : les achats de fournitures et de services, les frais de personnel, les allocations et subventions versées, les frais financiers (intérêts de la dette notamment).

Les budgets locaux doivent être votés en équilibre. Les produits de fonctionnement doivent donc être égaux ou supérieurs aux charges de fonctionnement. La section de fonctionnement fait ainsi apparaître un solde (l'autofinancement) qui permet le financement d'une fraction des dépenses d'équipement. L'autofinancement figure, à ce titre, dans la section d'investissement, laquelle inclut également d'autres recettes, telles que les subventions et les emprunts.

La section d'investissement retrace toutes les opérations en capital, autrement dit les opérations de dépenses ou de recettes qui accroissent ou diminuent la valeur du patrimoine.

Y figurent :

1) En recettes :

- d'une part, la capacité d'autofinancement dégagée par la section de fonctionnement (cf. lexique) ;
- d'autre part, des recettes réelles d'investissement constituées pour l'essentiel par des "subventions" et des "emprunts".

2) En dépenses :

- les dépenses directes d'investissement (acquisitions mobilières et immobilières, travaux neufs, grosses réparations) ;
- les dépenses indirectes d'investissement (remboursements de la dette en capital)

La différence entre les recettes d'investissement et les dépenses d'investissement détermine le besoin ou la capacité de financement généré(e) par les opérations de l'exercice.

Le besoin de financement est couvert par l'emprunt et/ou la diminution du fonds de roulement.

A l'inverse, la capacité de financement dégagée permet à l'établissement de se désendetter et/ou de conforter son fonds de roulement.

Ainsi, après élimination de toutes les opérations comptables d'ordre (qui ne se traduisent pas par une entrée ou une sortie de trésorerie), les comptes de fonctionnement et d'investissement retracent les flux réels de dépenses et de recettes exécutées au cours d'une année.

Les documents qui rendent compte de l'exécution du budget

Le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables se traduit, dans l'exécution des budgets des collectivités territoriales, par une distinction entre opérations administratives et opérations comptables et, en conséquence, par la tenue d'une double comptabilité : comptabilité administrative de l'ordonnateur, comptabilité financière du comptable du Trésor.

Ces comptabilités décrivent les opérations réalisées au cours d'un exercice. A la clôture de celui-ci, les opérations sont regroupées dans un compte administratif pour l'ordonnateur, dans un compte de gestion pour le comptable.

Par différence du compte administratif, qui rend compte de l'exécution budgétaire, le compte de gestion présente une comptabilité tenue en partie double et rend compte de l'ensemble du patrimoine de l'établissement public. A ce titre, il comprend des comptes de tiers et financiers, ainsi qu'un bilan de fin d'exercice. Il offre ainsi une vision exhaustive de la situation financière de la collectivité. Il est déposé chaque année à la chambre régionale des comptes.

Les budgets locaux s'exécutent en gestion, c'est-à-dire que les comptes doivent décrire les opérations réalisées au cours d'une seule année dont toutefois le 31 décembre est prolongé fictivement jusqu'au 31 janvier de l'année suivante pour les opérations de fonctionnement, de manière à permettre le rattachement à la gestion des opérations déjà engagées.

Lexique

CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT (CAF)

La capacité d'autofinancement est égale à l'excédent des produits réels de fonctionnement de l'exercice sur les charges réelles de fonctionnement de l'exercice. Ce flux réel permet d'autofinancer une partie des investissements. Toutefois, la capacité d'autofinancement peut n'être que partiellement utilisée au cours de l'exercice. Le solde disponible vient alors renforcer le fonds de roulement.

Les produits et les charges réels sont les opérations budgétaires qui donnent lieu à un encaissement ou à un décaissement modifiant la situation financière de la commune.

BESOIN DE FINANCEMENT

Le besoin de financement se mesure en section d'investissement. Il est égal à l'excédent des dépenses "définitives" sur les recettes "définitives" réalisées au cours de l'exercice. Le calcul intègre la capacité d'autofinancement parmi les ressources d'investissement.

Les opérations définitives sont celles qui ne feront pas l'objet d'un remboursement ultérieur ou qui ne sont pas elles-mêmes le remboursement d'un versement antérieur. Elles excluent tous les flux qui font varier la dette : remboursements en capital, versements correspondant à des engagements inscrits au passif de l'organisme.

Le besoin de financement est couvert par la variation de la dette (les emprunts nouveaux étant d'un montant supérieur aux remboursements d'emprunts) et/ou par les « réserves » internes à la collectivité que constitue le fonds de roulement.

Si, au contraire, les ressources (hors emprunts) sont supérieures aux dépenses (hors remboursements d'emprunts), le besoin de financement est négatif. Il constitue alors une capacité de financement. Cette marge de manœuvre financière est employée pour rembourser la dette en capital par anticipation ou conservée en fonds de roulement.

CONCOURS FINANCIERS DE L'ETAT

L'Etat verse des concours financiers importants aux collectivités locales.

D'après la loi de finances, ces concours sont les suivants :

a) Prélèvements sur les recettes de l'Etat :

- dotation globale de fonctionnement (DGF)
- fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)
- autres prélèvements.

b) Subventions de fonctionnement :

- dotation générale de décentralisation (DGD),
- remboursement de l'exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties,
- autres subventions.

c) Subventions d'équipement :

- dotation globale d'équipement (DGE),
- dotation régionale d'équipement scolaire des lycées (DRES),
- dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC),
- subventions spécifiques.

EMPRUNTS

Les emprunts correspondent au volume global des emprunts à plus de deux ans contractés pendant l'exercice.

PRODUITS FISCAUX

Fiscalité directe

Les impôts locaux constituent l'essentiel de la fiscalité directe locale :

- la taxe foncière sur les propriétés bâties
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties
- la taxe d'habitation
- la taxe professionnelle

Les subventions fiscales, les attributions des fonds de péréquation et de solidarité, ainsi que les dotations de compensation au titre des taxes foncières et de la taxe professionnelle, sont enregistrées sous la rubrique "contributions directes autres que les impositions directes".

Fiscalité indirecte

Les impôts indirects occupent une place importante dans la fiscalité des collectivités territoriales.

Parmi eux, on peut citer la taxe sur les permis de conduire, la taxe additionnelle aux droits de mutation, la taxe sur les cartes grises, l'octroi de mer, les taxes indirectes spécifiques à la Corse et aux régions d'outre-mer...

FONDS DE COMPENSATION POUR LA TVA (FCTVA)

Au titre du fonds de compensation pour la TVA, l'Etat attribue aux collectivités locales, à leurs groupements et à leurs services, des subventions d'investissement dont le montant est calculé en référence à la TVA acquittée sur leurs investissements réels (équipements).

Pour le calcul des attributions au titre du FCTVA sont prises en compte les dépenses d'équipement (acquisitions et travaux) des organismes locaux payées durant l'avant-dernier exercice budgétaire et qui n'ont pas donné lieu, par ailleurs, à récupération directe de la TVA.

Les ressources de ce fonds sont constituées par un prélèvement sur recettes de l'Etat.

Les organismes locaux bénéficiaires sont les collectivités locales, leurs groupements et leurs services, mais aussi les organismes aménageurs ayant passé convention avec elles et ne récupérant pas directement la TVA.

FONDS DE ROULEMENT

Au bilan , part des financements à plus d'un an non employés en couverture d'investissements et qui peut être employée à couvrir les besoins en fonds de roulement. Ces besoins résultent de la différence entre les créances et les dettes courantes (à moins d'un an).

Le bilan est un document comptable de fin d'exercice annexé au compte de gestion. Il présente la situation patrimoniale et financière de la collectivité .

INTERETS DES EMPRUNTS

Aux intérêts de la dette à long terme sont ajoutés ceux de la dette à moins d'un an. Celle-ci fait partie des opérations de trésorerie et non des fonds propres. Elle donne lieu à paiement d'intérêts qui sont portés au même compte budgétaire que les intérêts relatifs à la dette à long terme (plus d'un an).

Définitions comptables des rubriques M14

<i>Libellé des rubriques</i>	<i>Définition comptable M14</i>
Charges de fonctionnement	Débit net de la classe 6
Charges de fonctionnement réelles(CF CAF)	D6- D(6741, 675, 676, 68)
Achats et charges externes	D 60, 61, 62(sauf 621)
Charges de personnel	D 621, 631, 633, 64
Impôts, taxes et versements assimilés	D 635, 637
Autres charges de la gestion	D 65, 681
Charges financières	D66
Intérêts des emprunts	D 6611
Charges structurelles	D6611, 65, 681, D(621, 631, 633, 64) – c(6419, 6459)
Produits de fonctionnement	Crédit net de la classe 7
Produits de fonctionnement réels (PF CAF)	
Ventes, prestations de service	C 70
Dotations et participations	C 74
DGF (dotation globale de fonctionnement)	C 741
Attributions fiscales de péréquation	C 7482, 7483
Impôts et taxes	C 73 – D739
Impôts locaux	C 7311
Reversement et restitution sur impôts et taxes	- D 739
Capacité d'autofinancement (CAF)	PF CAF – CF CAF
Emplois d'investissement	Débit de la classe 1 (sauf 11 et 12), de la classe 2, des comptes 39, 49, 59, 481
Dépenses d'équipement	D 20, 21, 23, -C237, C238
Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition	D 217
Remboursements d'emprunts	D 16
Ressources d'investissement	Crédit de la classe 1 (sauf 11 et 12), de la classe 2, des comptes 39, 49, 59, 481
Dotations et fonds divers	C 10 (sauf 10229)
FCTVA (fonds de compensation de la TVA)	C 10222
Subventions et participations d'équipement	C 13 (sauf 139)
Emprunts et dettes assimilées reçus	C 16

Légende pour les comptes de la section de fonctionnement

C : Crédit net = crédit - débit (y compris les annulations de titres ou de mandat pour

D : Débit net = débit - crédit (y compris les annulations de mandats ou de titres pour

Légende pour les comptes de la section d'investissement

C : Crédit (opération au crédit - annulations de titres)

D : Débit (opération au débit - annulations de mandats)

