

# Premières tendances 2004 des finances locales

Secteur  
public  
local

## Les finances du secteur public local \*

\* collectivités territoriales, groupements de communes à fiscalité propre et établissements publics de santé

Les premières tendances des finances locales présentées dans cette étude par la Direction Générale de la Comptabilité Publique résultent de l'extrapolation annuelle des comptes des collectivités locales et des établissements publics de santé arrêtés au 30 septembre 2004.

Le champ des collectivités couvert par la présente étude comporte pour la première fois, outre les collectivités territoriales (communes, départements, régions), les groupements à fiscalité propre (GFP)<sup>1</sup> et les établissements publics de santé. Ces derniers font cependant l'objet d'un développement distinct en raison d'un mode de financement et d'une activité différents de ceux des collectivités locales.

Les finances des collectivités locales sont caractérisées en 2004 par **une augmentation soutenue des dépenses (+9,7%)**. Cette croissance s'explique :

- pour les communes et les GFP, par le dynamisme de l'investissement résultant notamment des dépenses de ces collectivités en matière d'aménagement du territoire et d'environnement ;
- pour les départements et les régions, par la prise en charge par les départements, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, de la gestion du revenu minimum d'insertion et l'extension des compétences des régions en matière d'apprentissage.

Les finances hospitalières connaissent en 2004 un accroissement significatif des dépenses d'investissement direct (+21%) lié à la mise en place du plan Hôpital 2007<sup>2</sup>.

Ces évolutions induisent une baisse de l'autofinancement (sauf pour les communes), et l'augmentation des besoins d'emprunt dans un contexte de relative stabilité de la pression fiscale des collectivités locales.

### Equilibre financier global (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2002	2003	03/02 en %	2004	04/03 en %
<b>Dépenses totales</b>	<b>150 483</b>	<b>159 198</b>	<b>+5,8</b>	<b>174 638</b>	<b>+9,7</b>
<b>Recettes totales hors emprunt</b>	<b>136 307</b>	<b>142 525</b>	<b>+4,6</b>	<b>153 932</b>	<b>+8,0</b>
Charges de fonctionnement (1)	96 626	101 303	+4,8	112 745	+11,3
Produits de fonctionnement (2)	120 943	126 821	+4,9	137 289	+8,3
<b>Autofinancement (A) = (2)-(1)</b>	<b>24 317</b>	<b>25 518</b>	<b>+4,9</b>	<b>24 544</b>	<b>-3,8</b>
Emplois d'investissement (3)	53 857	57 895	+7,5	61 893	+6,9
Ressources d'investissement (hors emprunts) (4)	15 365	15 704	+2,2	16 643	+6,0
<b>Solde d'investissement avant emprunt = (A) + (4) - (3)</b>	<b>-14 175</b>	<b>-16 673</b>	<b>-17,6</b>	<b>-20 706</b>	<b>-24,2</b>

<sup>1</sup> communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes et syndicats d'agglomération nouvelle

<sup>2</sup> Le plan Hôpital 2007 vise à réformer les modes de gestion des établissements hospitaliers notamment par la mise en place d'une tarification à l'activité. Le volet investissement prévoit en outre 6 milliards d'euros de dépenses supplémentaires dans les années à venir.

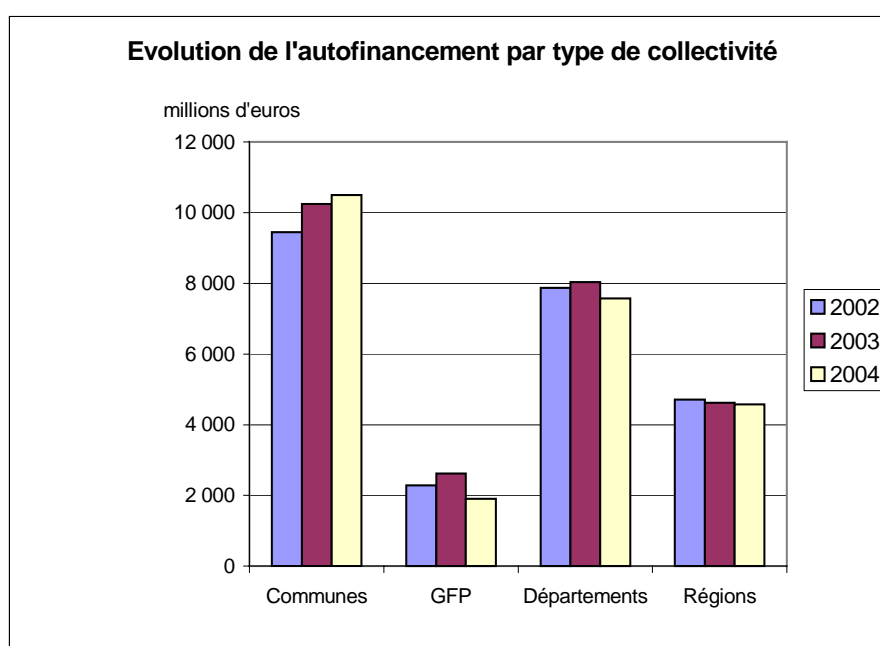
# Les finances des collectivités locales sont marquées par une forte augmentation des dépenses en 2004

## Repli de l'autofinancement

L'autofinancement représente l'excédent des produits sur les charges de fonctionnement disponible pour financer les dépenses d'investissement.

Après avoir atteint un niveau élevé en 2003 avec 25,5 milliards d'euros (soit 20,1% des produits de fonctionnement), l'autofinancement diminue de 3,8% en 2004.

Seules les communes bénéficient d'une progression modérée de leur autofinancement (+2,4%), tandis que la plus forte baisse concerne les GFP (-27,4%) et les départements (-5,7%). Ce repli est moins prononcé pour les régions (-1%). Cette évolution résulte d'une progression rapide des charges de fonctionnement pour ces trois catégories de collectivités.



### Fonctionnement (collectivités territoriales + GFP)

en millions d'euros

	2002	2003	03/02 en %	2004	04/03 en %
<b>Charges de fonctionnement (1)</b>	<b>96 626</b>	<b>101 303</b>	<b>+4,8</b>	<b>112 745</b>	<b>+11,3</b>
Achats et charges externes	27 757	29 159	+5,1	30 362	+4,1
Frais de personnel	32 932	34 442	+4,6	36 697	+6,5
Subventions et contingents	27 945	29 886	+6,9	37 770	+26,4
Charges financières	4 358	3 906	-10,4	3 520	-9,9
Autres charges de fonctionnement	3 634	3 909	+7,6	4 396	+12,4
<b>Produits de fonctionnement (2)</b>	<b>120 943</b>	<b>126 821</b>	<b>+4,9</b>	<b>137 289</b>	<b>+8,3</b>
Impôts directs	49 374	51 644	+4,6	53 816	+4,2
Impôts indirects et autres taxes	15 041	15 569	+3,5	21 569	+38,5
Concours de l'Etat	39 420	41 564	+5,4	43 362	+4,3
- DGF	18 553	18 947	+2,1	36 706	+93,7
- Autres dotations	6 314	6 742	+6,8	1 517	-77,5
- Péréquation et compensations fiscales	14 553	15 875	+9,1	5 139	-67,6
Subventions et participations	7 135	7 731	+8,3	7 984	+3,3
Autres produits de fonctionnement	9 973	10 313	+3,4	10 558	+2,4
<b>Autofinancement (A)=(2) - (1)</b>	<b>24 317</b>	<b>25 518</b>	<b>+4,9</b>	<b>24 544</b>	<b>-3,8</b>

## ***Hausse des charges de fonctionnement notamment en raison des transferts de compétence***

Le poste des **achats et charges externes** (achats de biens et de services auprès des entreprises) progresse de 4,1% (+ 6,6% à législation constante<sup>1</sup>), sous l'effet des nouvelles compétences (frais liés à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), achat de matériel induits par les recrutements, etc.), mais aussi en raison de l'augmentation des prix des combustibles et des carburants.

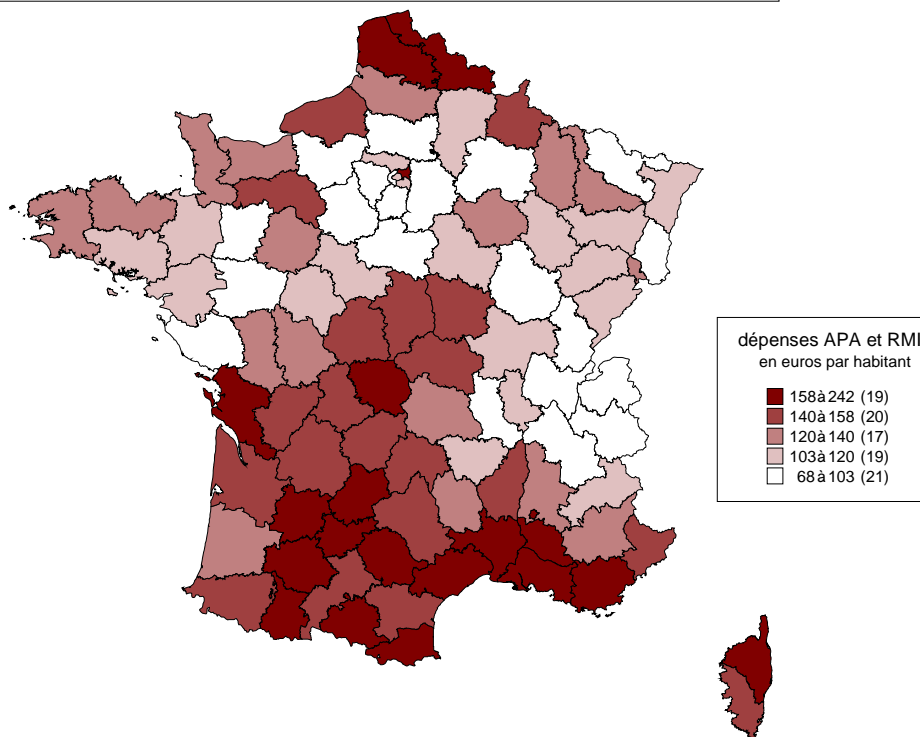
Les **frais de personnel** augmentent de 6,5% (+4,4% à législation constante). Cette progression est due aux recrutements des départements pour la gestion des versements de l'APA, mais aussi à d'autres facteurs :

hausse de 0,4 point en 2004 de la cotisation employeur à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL), revalorisation de 0,5% du point d'indice de la fonction publique en 2004, effet GVT (Glissement Vieillesse-Technicité). Malgré les recrutements importants aux niveaux régional et départemental et le transfert de personnel des communes vers les GFP, les trois quarts des frais de personnel demeurent des dépenses communales.

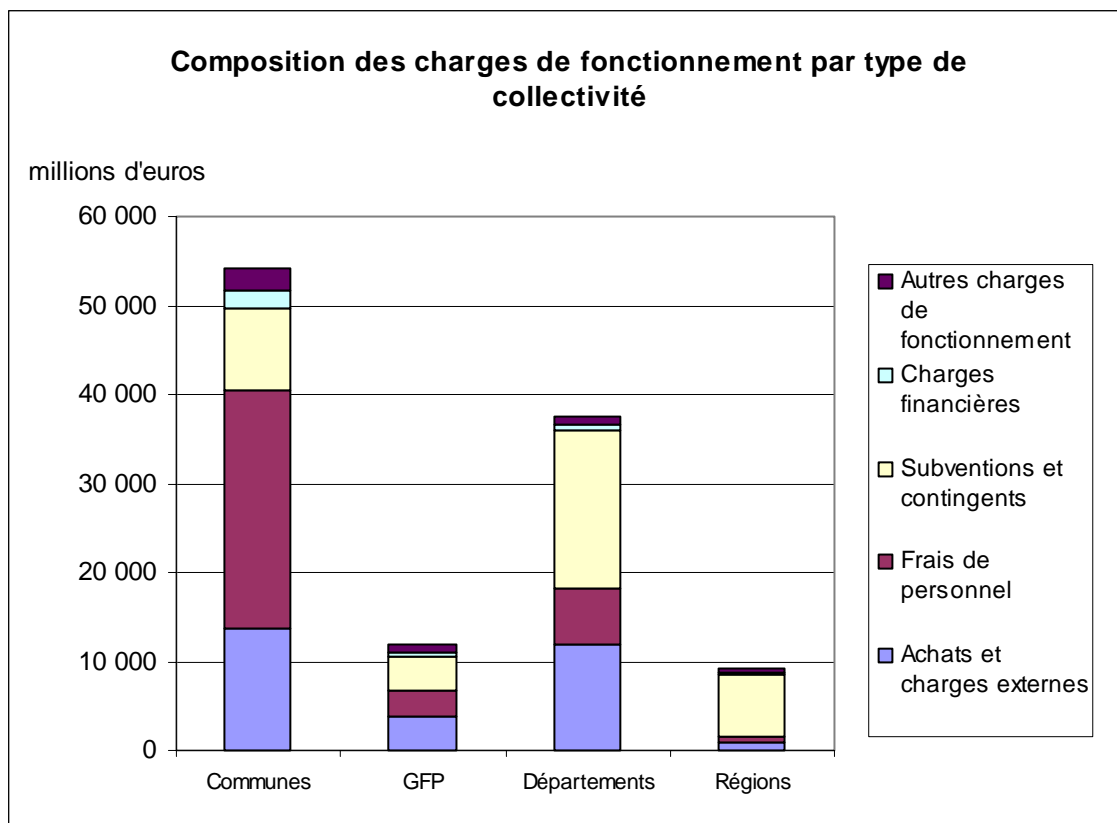
Les **subventions et contingents** augmentent de 26,4% en 2004. Cette hausse est particulièrement forte pour les départements (+57,2%) et les régions (+14%).

En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, les départements prennent en charge les dépenses de RMI et doivent faire face à la montée en charge des dépenses d'APA.

Poids des nouvelles compétences d'aide sociale des départements en 2004



<sup>1</sup> Le traitement versé par les départements aux assistantes maternelles était précédemment comptabilisé en achats et charges externes. La nouvelle nomenclature comptable M52 intègre cette dépense aux charges de personnel.



Par ailleurs, à partir de 2004, le versement de l'indemnité aux employeurs d'apprentis incombe aux régions qui voient dans le même temps s'alourdir leurs dépenses dans d'autres secteurs (transport ferroviaire, interventions économiques).

Les **charges financières** sont à nouveau en recul en 2004 (-9,9%) sous l'effet :

- d'un niveau bas des taux qui permet un allègement des charges d'intérêt des emprunts ;
- et d'une gestion active de la dette notamment par l'intermédiaire des refinancements.

### ***Une croissance des produits plus modérée que celle des charges***

Le produit des **impôts directs** augmente de 4,2%. Cette hausse est due en grande partie au dynamisme des bases de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties, sous

l'effet de la revalorisation de 1,5% des valeurs locatives cadastrales au 1<sup>er</sup> janvier 2004 et de la bonne santé du secteur de la construction de logements en 2004.

La carte ci-après représente le produit cumulé de fiscalité directe des communes, GFP, départements et régions.

Le produit total des **autres impositions** croît globalement de 38,5%. Pour les communes et les GFP, ce produit augmente de 5,9% : l'accroissement des coûts de collecte et de traitement des ordures ménagères a conduit à un relèvement des tarifs de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, tandis que le dynamisme du marché immobilier ancien a permis une augmentation du produit des droits de mutation (cette taxe bénéficiant également aux départements). L'essentiel de la hausse du produit des impôts indirects est cependant liée au versement pour plus de 5 milliards d'euros d'une fraction de la taxe intérieure sur les produits pétroliers aux départements en compensation de la prise en charge par ces derniers du RMI. En revanche, la taxe sur les certificats d'immatriculation qui

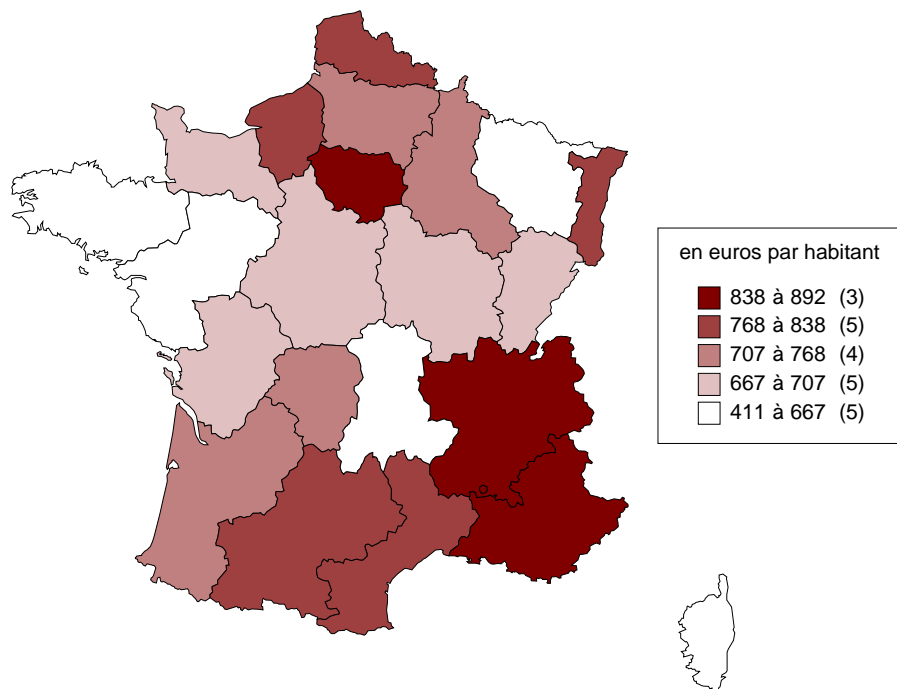
bénéficie aux régions connaît de moindres rentrées.

La composition des **concours de l'Etat** a été réformée par la loi de finances pour 2004. Une grande partie des dotations, compensations et attributions de péréquation versées par l'Etat a été intégrée au sein de la Dotation globale de fonctionnement (DGF) (voir encadré). Le total des concours de l'Etat est en progression de 4,3%. En particulier, les régions bénéficient d'une forte augmentation des concours de l'Etat en 2004 pour compenser le transfert de nouvelles compétences et en vue de financer

les investissements prévus aux contrats de plan Etat-Régions.

Les **subventions et participations** reçues par les collectivités locales augmentent de 3,9%, mais ce chiffre recouvre des évolutions contrastées. Les communes voient ce poste diminuer en raison de la baisse de la participation de l'Etat au titre des emplois-jeunes (fin progressive du dispositif). En revanche, les départements et les régions bénéficient de participations en hausse plus rapide (+7,6% et +5,8% respectivement) destinées à financer les transports (départements) et la formation professionnelle (régions).

La fiscalité directe locale en 2004



## La réforme de l'architecture des concours de l'Etat

L'année 2004 marque la première étape de la réforme des concours de l'Etat aux collectivités locales avec la globalisation de la plupart des dotations au sein de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) dans un souci d'améliorer la lisibilité des dotations et de renforcer leur effet péréquateur. La DGF passe ainsi de 18,9 milliards d'euros, en 2003, à 36,7 milliards en 2004 par l'intégration :

- de la compensation de la suppression de la « part salaires » de la taxe professionnelle (8,8 milliards d'euros) ;
- de la compensation des allègements de fiscalité régionale (1,9 milliard d'euros) ;
- du fonds de correction des déséquilibres régionaux (0,06 milliard d'euros) ;
- du fonds national de péréquation (0,6 milliard d'euros) ;
- de la compensation de la baisse de dotation de compensation de la taxe professionnelle (0,2 milliard d'euros) ;
- de 95% de la Dotation Générale de Décentralisation (DGD), soit 5,8 milliards d'euros, le solde étant maintenu pour permettre la poursuite des ajustements annuels spécifiques à cette dotation.

Chacune des trois parts de la DGF (communes et groupements / départements / régions) est structurée en une part forfaitaire destinée à préserver les ressources des collectivités d'une année sur l'autre, et une part péréquation bénéficiant aux collectivités à faible potentiel fiscal. Les départements bénéficient en outre d'une troisième part nommée « dotation de compensation » qui regroupe certaines composantes n'ayant pas pu être intégrées aux deux parts précédentes.

## Les groupements à fiscalité propre (GFP)

L'importance des groupements à fiscalité propre dans les finances locales s'est fortement accrue depuis la loi du 12 juillet 1999 puisqu'ils représentent, en 2004, 11% des dépenses des collectivités locales et couvrent 84% de la population française (contre 57% en 1999). La part des communes regroupées ayant choisi l'intégration fiscale par l'adoption d'une taxe professionnelle unique (TPU) est de plus en plus forte. Ainsi la population en groupement à TPU augmente de 6,7% entre 2003 et 2004, contre 3,9% d'augmentation de l'ensemble de la population en groupement.

### Nombre de GFP et population par type en 2004

	Effectif	Nombre de communes	Population		
			Nombre d'habitants (en milliers)	Répartition (en %)	Evolution 2003/2004 (en %)
Communautés urbaines	14	355	6 209	12,2	0,1
Communautés d'agglomération	155	2 632	19 712	38,8	8,0
Communautés de communes	2 286	28 403	24 479	48,2	3,3
Syndicats d'agglomérations nouvelles	6	34	346	0,7	- 49
<b>Total</b>	<b>2 461</b>	<b>31 424</b>	<b>50 746</b>	<b>100,0</b>	<b>3,9</b>

## Dynamisme de l'investissement des communes et des GFP

La croissance de l'**investissement direct** s'amplifie en 2004 (+10,7%).

Pour les communes, la hausse importante (+12,5%) trouve son origine :

- dans les obligations de mise en conformité avec les directives européennes en matière d'environnement (retraitement des déchets, assainissement) ;
- dans les effets du cycle électoral (augmentation des dépenses d'investissement constatée à partir de la 4<sup>ème</sup> année de mandat). Dans cette optique, le rebond actuel de l'investissement communal fait écho à celui constaté en 1998 (+12,2%).

Ce dynamisme de l'investissement est amplifié au niveau intercommunal, avec une hausse de 21,6% des dépenses d'équipement des GFP : les communautés d'agglomération les plus anciennes commencent à développer leurs programmes d'investissement.

Le niveau d'investissement des départements et des régions progresse (+4,9% et +3,6% respectivement, en incluant les subventions d'équipement versées par ces collectivités), suivant un rythme toutefois moins rapide qu'en 2003. Cette hausse est ciblée sur les postes d'équipement les plus importants en masse de dépenses pour ces deux catégories de

collectivités : voirie pour les départements et lycées pour les régions.

Les recettes au titre du **FCTVA** (Fonds de Compensation pour la TVA) diminuent de 4,5% en 2004, en conséquence d'une baisse des investissements directs des communes en 2002 (-6,8%). En effet, la montée en charge de la loi sur l'intercommunalité du 12 juillet 1999 a notamment pour conséquence la réalisation d'une part significative des dépenses d'investissement communales par des groupements, qui permettent ainsi une meilleure répartition de la charge financière de ces équipements collectifs entre les collectivités concernées. L'évolution des dépenses d'investissement des communes tient donc compte du transfert vers les structures intercommunales. Les communautés de communes et les communautés d'agglomération bénéficient d'un effet incitatif avec des attributions du FCTVA l'année même des travaux, alors que les communes continuent à percevoir en règle générale le FCTVA afférent aux investissements réalisés lors de la pénultième année.

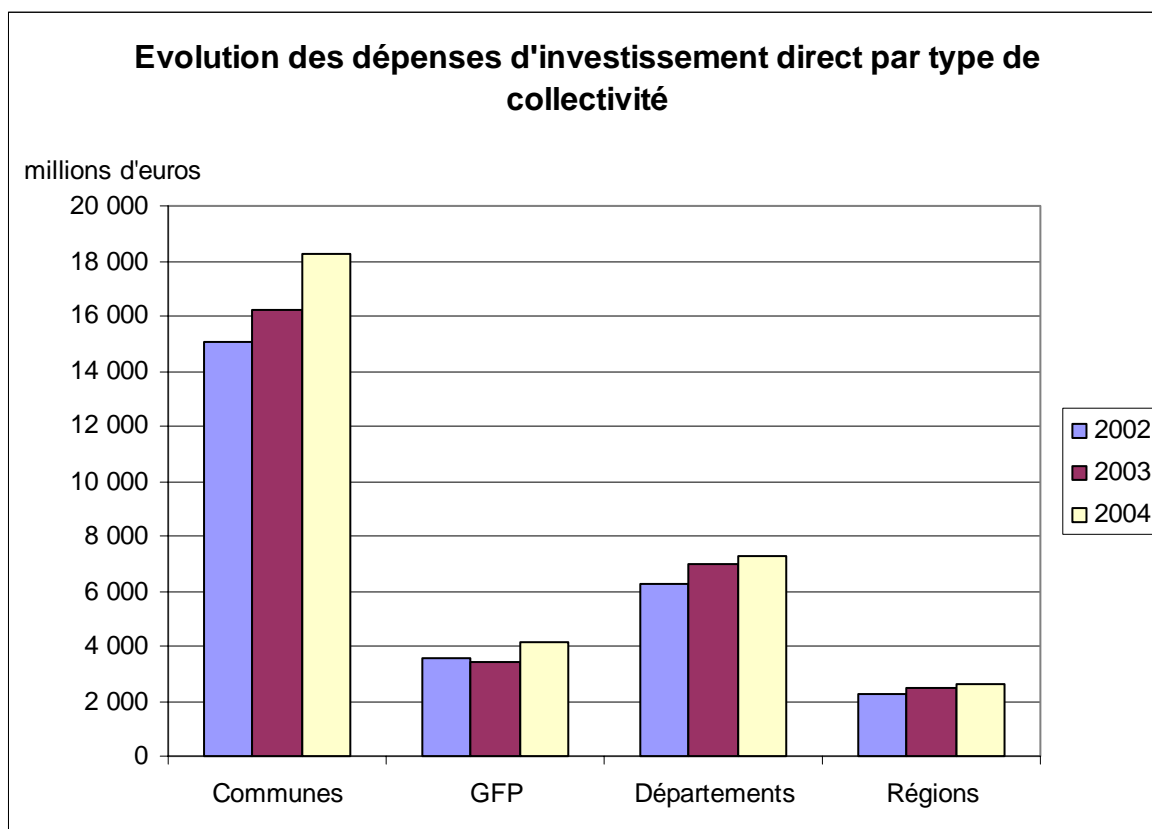
En revanche, les autres **dotations et subventions d'équipement** suivent une progression analogue à celle des dépenses directes d'équipement (+11,5%).

La progression de ces dotations, subventions et

### Investissement (collectivités territoriales + GFP) en millions d'euros

	2002	2003	03/02 en %	2004	04/03 en %
<b>Emplois d'investissement (3)</b>	<b>53 857</b>	<b>57 895</b>	<b>7,5</b>	<b>61 893</b>	<b>6,9</b>
Dépenses d'équipement	27 155	29 109	7,2	32 219	10,7
Subventions d'équipement versées	7 599	8 122	6,9	8 542	5,2
Remboursements d'emprunts	15 714	16 854	7,3	17 142	1,7
Autres dépenses	3 390	3 811	12,4	3 991	4,7
<b>Ressources d'investissement (hors emprunts) (4)</b>	<b>15 365</b>	<b>15 704</b>	<b>2,2</b>	<b>16 643</b>	<b>6,0</b>
FCTVA	3 470	3 614	4,2	3 451	-4,5
Autres dotations et subventions	8 083	7 716	-4,5	8 605	11,5
Autres recettes (a)	3 812	4 373	14,7	4 587	4,9
<b>Autofinancement (A)</b>	<b>24 317</b>	<b>25 518</b>	<b>+4,9</b>	<b>24 544</b>	<b>-3,8</b>
<b>Solde d'investissement avant emprunt = (A) + (4) - (3)</b>	<b>-14 175</b>	<b>-16 673</b>	<b>-17,6</b>	<b>-20 706</b>	<b>-24,2</b>

(a) Produits de cessions, recettes sur travaux pour tiers...



des autres recettes d'investissement ne permet pas de couvrir l'évolution des dépenses d'équipement.

L'autofinancement étant par ailleurs en recul, le **solde d'investissement avant emprunt**<sup>2</sup> accuse une baisse en 2004 de 4 milliards d'euros, qui devrait entraîner un recours important à l'emprunt.

Ainsi, dans l'hypothèse d'une stabilisation du fonds de roulement, l'endettement des collectivités locales pourrait croître de près de 3,5 milliards d'euros en 2004. Le retournement constaté en 2003 (+1,3 milliard d'euros

d'encours de dette) serait donc confirmé, venant clore le cycle de désendettement des collectivités locales de 1997 à 2002.

Ce constat concerne toutes les collectivités, mais de façon plus marquée pour les GFP, les départements et les régions. Ces trois catégories de collectivités devraient voir leur encours de dette s'accroître notablement en 2004.

<sup>2</sup> Ce solde représente les besoins des collectivités locales pour financer les dépenses d'investissement, après utilisation de l'autofinancement et des autres ressources d'investissement. Il est comblé par l'emprunt et/ou le prélèvement sur le fonds de roulement.

# Les finances des établissements publics de santé (EPS) rejoignent les tendances constatées pour les collectivités locales en 2004

## Equilibre financier global (établissements publics de santé)

en millions d'euros

	2002	2003	03/02 en %	2004	04/03 en %
<b>Dépenses totales</b>	<b>52 187</b>	<b>55 527</b>	<b>+6,4</b>	<b>58 910</b>	<b>+6,1</b>
<b>Recettes totales hors emprunts</b>	<b>50 597</b>	<b>53 387</b>	<b>+5,5</b>	<b>55 802</b>	<b>+4,5</b>
Charges de fonctionnement (1)	47 529	50 102	+5,4	52 541	+4,9
Produits de fonctionnement (2)	50 205	52 941	+5,5	55 113	+4,1
<b>Autofinancement (A) = (2)-(1)</b>	<b>2 676</b>	<b>2 840</b>	<b>+6,1</b>	<b>2 572</b>	<b>-9,4</b>
Emplois d'investissement (3)	4 659	5 425	+16,5	6 370	+17,4
Ressources d'investissement (hors emprunts) (4)	392	445	+13,5	689	+54,7
<b>Solde d'investissement avant emprunt = (A) + (4) - (3)</b>	<b>-1 590</b>	<b>-2 140</b>	<b>-34,6</b>	<b>-3 109</b>	<b>-45,2</b>

En 2004, les finances hospitalières se caractérisent par une progression des charges de fonctionnement de l'ordre de 5 %, similaire à celle de 2003, alors que les produits augmentent plus modérément (4,1 %). Il en résulte un fléchissement de l'autofinancement, qui toutefois, ne pénalise pas les dépenses d'équipement, qui connaissent une croissance de plus de 20 %, supérieure à celle de 2003.

## *Décélération de l'évolution des produits de fonctionnement*

Les produits de fonctionnement des EPS progressent de 4,1 % en 2004, dont 3,3 % pour la Dotation Globale de Financement (DGF) qui constitue près de 73 % des recettes du secteur public hospitalier.

## Fonctionnement (établissements publics de santé)

en millions d'euros

	2002	2003	03/02 en %	2004	04/03 en %
<b>Charges de fonctionnement (1)</b>	<b>47 529</b>	<b>50 102</b>	<b>+5,4</b>	<b>52 541</b>	<b>+4,9</b>
Achats et charges externes non médicaux	5 108	5 367	+5,1	5 557	+3,5
Frais de personnel	34 592	36 580	+5,7	38 081	+4,1
Achats et charges médicaux	6 824	7 346	+7,7	8 068	+9,8
Charges financières	448	434	-3,2	444	+2,4
Autres charges de fonctionnement	556	374	-32,7	390	+4,1
<b>Produits de fonctionnement (2)</b>	<b>50 205</b>	<b>52 941</b>	<b>+5,5</b>	<b>55 113</b>	<b>+4,1</b>
Dotation Globale de Financement	36 486	38 540	+5,6	39 826	+3,3
Produits médicaux	2 841	2 756	-3,0	2 884	+4,6
Produits non médicaux	6 968	7 343	+5,4	7 784	+6,0
Produits des activités médico-sociales	3 909	4 302	+10,1	4 619	+7,4
<b>Autofinancement (A)=(2) - (1)</b>	<b>2 676</b>	<b>2 840</b>	<b>+6,1</b>	<b>2 572</b>	<b>-9,4</b>

La revalorisation du forfait journalier hospitalier entraîne une progression de 4,6 % des produits liés à l'activité médicale, produits qui stagnaient depuis plusieurs années. Les produits des activités annexes (ventes de médicaments, prestations complémentaires pour les malades et les accompagnants, ...) s'accroissent d'environ 6%, comme en 2003.

### ***Progression plus forte des charges que des produits***

Les charges de fonctionnement continuent de progresser au même rythme qu'en 2003 (+4,9 %), en dépit de la hausse contenue des charges salariales (4,1%) notamment celles du personnel non médical<sup>3</sup> (+2,2 %). Les achats de médicaments et de matériel médical d'usage courant continuent de croître à un rythme soutenu (+ 10 %), alors que la hausse des autres achats et charges externes est plus modérée (+ 3,5 %).

### ***Une forte progression des dépenses d'investissement ...***

Le plan Hôpital 2007 récemment mis en place se concrétise de plusieurs manières et notamment par une amplification de la reprise des dépenses d'investissement direct en 2004 (+ 21 %, soit 4,4 milliards d'euros).

Ces dépenses portent davantage sur des constructions neuves ou la réhabilitation d'hôpitaux que sur de nouveaux plateaux techniques et équipements.

### ***... financées par un recours croissant à des recettes externes***

L'autofinancement est en recul. Cependant, le quasi-doublement des subventions d'équipement (plan Hôpital 2007) permet de maintenir les recettes d'investissement hors emprunts au même niveau que l'année précédente.

Néanmoins, compte tenu de la forte hausse des dépenses d'investissement direct en 2004, les EPS doivent emprunter davantage (l'encours de la dette augmente de 11 %, les nouveaux emprunts de plus de 40 %).

#### **Investissement (établissements publics de santé)**

en millions d'euros

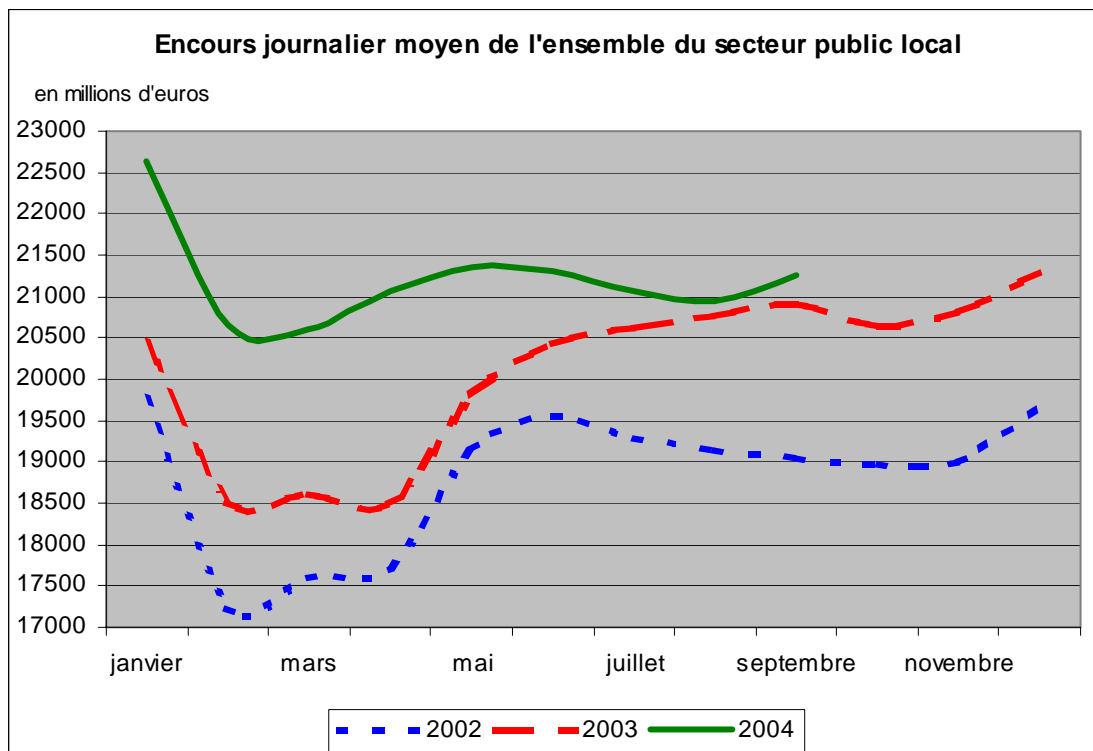
	2002	2003	03/02 en %	2004	04/03 en %
<b>Emplois d'investissement (3)</b>	<b>4 659</b>	<b>5 425</b>	<b>+16,5</b>	<b>6 370</b>	<b>+17,4</b>
Dépenses d'équipement	3 130	3 646	+16,5	4 412	+21,0
Remboursements d'emprunts *	1 403	1 652	+17,8	1 846	+11,7
Autres dépenses	126	128	+1,2	112	-12,4
<b>Ressources d'investissement (hors emprunts) (4)</b>	<b>392</b>	<b>445</b>	<b>+13,5</b>	<b>689</b>	<b>+54,7</b>
Dotations et subventions	208	269	+29,0	537	+99,6
Autres recettes (a)	184	176	-4,2	152	-13,7
<b>Autofinancement (A)</b>	<b>2 676</b>	<b>2 840</b>	<b>+6,1</b>	<b>2 572</b>	<b>-9,4</b>
<b>Solde d'investissement avant emprunt = (A) + (4) - (3)</b>	<b>-1 590</b>	<b>-2 140</b>	<b>-34,6</b>	<b>-3 109</b>	<b>-45,2</b>

\* refinancements compris

(a) Produits de cessions., recettes sur travaux pour tiers...

<sup>3</sup> Personnel non médical : infirmiers, aides-soignants, personnel technique et administratif, par opposition au personnel médical qui désigne le corps des médecins hospitaliers et assimilés.

## Un encours de trésorerie toujours élevé



D'un exercice à l'autre, l'évolution infra-annuelle du solde du compte au Trésor des collectivités locales suit sensiblement la même tendance :

**En début et en fin d'année**, les disponibilités sont affectées par d'importants mouvements, liés notamment à l'utilisation de produits financiers tels que les emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie : en fin d'exercice, les collectivités mobilisent ces produits afin d'équilibrer la section d'investissement. Cette mobilisation est tardive car la trésorerie disponible permet le plus souvent de couvrir les dépenses des collectivités territoriales en cours d'exercice. La mobilisation des emprunts s'effectuant dans les derniers jours de l'exercice N, l'impact sur l'encours journalier moyen n'est visible qu'en janvier N+1 (pic de trésorerie).

La chute de trésorerie entre les mois de janvier et février s'explique par le phénomène inverse : les emprunts mobilisés le 31-12 sont remboursés quand la collectivité n'a pas besoin de la trésorerie correspondante, afin d'alléger les charges financières. A ce phénomène s'ajoutent les conséquences traditionnelles de la journée complémentaire : les mandats de dépenses émis début 2004, en date du 31/12/2003 ont eu un effet sur la trésorerie en 2004.

**En cours d'exercice**, le niveau de trésorerie reflète le rythme d'activité des collectivités : l'accélération des mises en chantier des programmes d'investissement au cours du second semestre conduit les collectivités à puiser dans la trésorerie accumulée lors du premier semestre.

Au cours des neuf premiers mois de 2004, les disponibilités sur le compte au Trésor de l'ensemble du secteur public local (communes, structures intercommunales, départements, régions, hôpitaux, offices d'HLM et établissements publics locaux divers) sont sensiblement supérieures à 2003 (+5,3%) en raison de la forte augmentation du volume de trésorerie enregistrée au second semestre 2003. Le secteur public local dégage un encours journalier moyen de trésorerie de 20,1 milliards d'euros depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

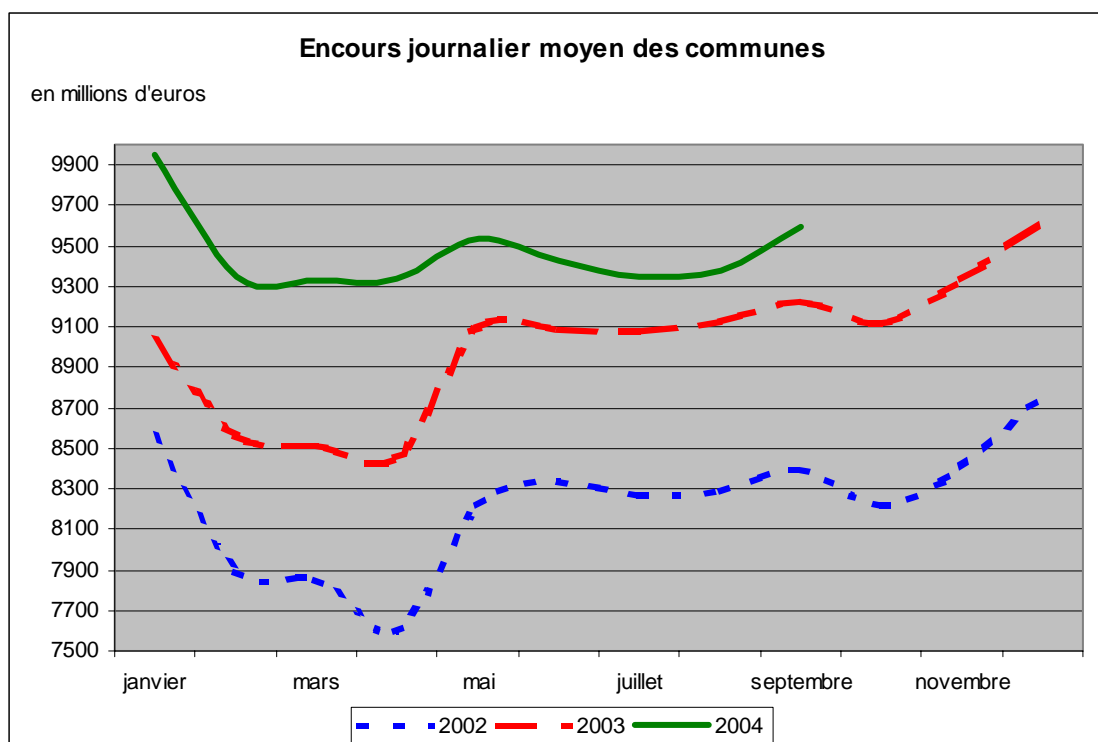
La forte capacité de financement dégagée par les communes au second semestre 2003 a conduit à une augmentation du volume de trésorerie que l'on retrouve au premier semestre 2004. Le maintien d'un niveau élevé de trésorerie au 1<sup>er</sup> semestre s'explique aussi par le lissage des recettes des collectivités locales lié à la réforme de la DGF. En effet, la DGF est versée par douzième pour ses composantes « dotation forfaitaire » et « dotation de péréquation ». La DGD est versée en deux temps. Le premier versement, le plus important, correspond à la répartition de l'intégralité des crédits ouverts en loi de finances initiale (versement fin janvier-début février), le second, plus marginal, concerne des reports de crédits inscrits en loi de finances

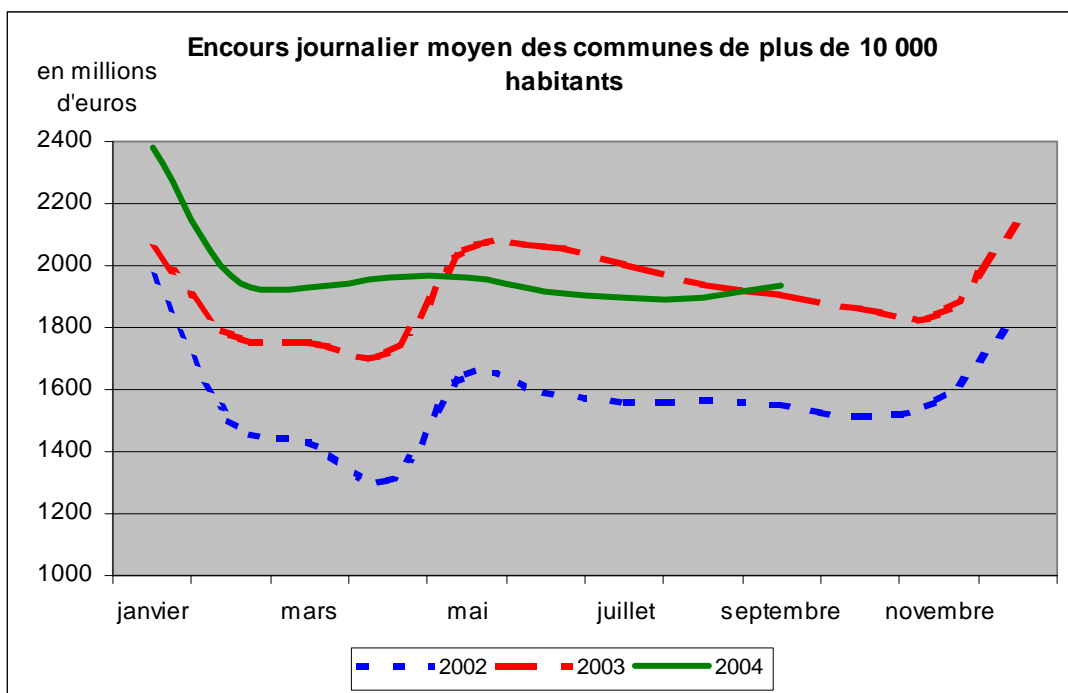
rectificative de l'année précédente. La DGD a été transférée pour 95 % à la partie forfaitaire de la DGF. Cette réforme conduit donc à lisser les versements sur toute l'année.

Globalement, l'encours de trésorerie s'accroît moins qu'en 2003. Cette évolution masque toutefois des profils de trésorerie différenciés selon les catégories de collectivités.

Les **communes** accroissent leur encours journalier moyen de trésorerie en 2004, il passe de 8,9 milliards d'euros à 9,5 milliards sur les neuf premiers mois. Cet écart s'est néanmoins réduit tout au long du premier semestre et l'encours journalier moyen fin septembre n'était plus supérieur que de 4 % par rapport à septembre 2003.

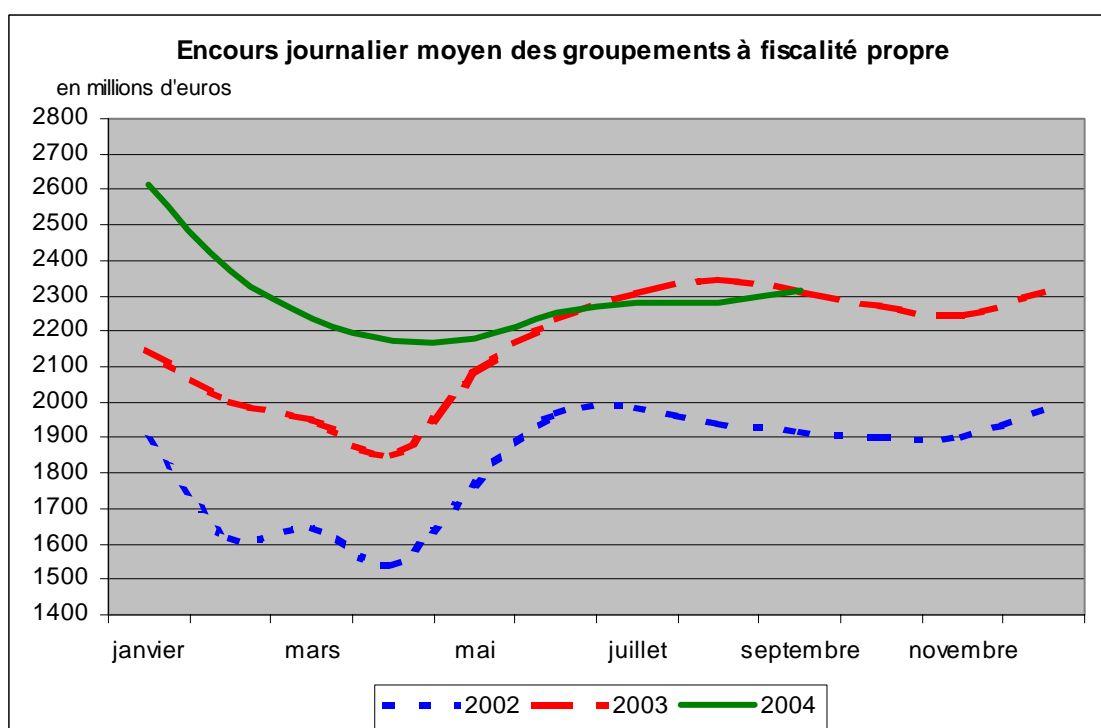
Même si l'accroissement est moins fort en 2004 qu'en 2003 (en septembre 2003, l'encours était supérieur de 10 % à septembre 2002), la reprise des investissements en 2004 (+12,5 %) devrait s'accompagner d'un nouveau recours à l'emprunt laissant présager un nouvel accroissement des ressources financières et la stabilisation de l'encours de trésorerie à un niveau élevé.





La trésorerie des **communes de plus de 10 000 habitants** est supérieure à l'encours de 2003 jusqu'en avril 2004. A partir du mois de mai, l'encours de trésorerie se stabilise passant sous le niveau constaté en 2003, en raison de la reprise plus soutenue des investissements de ces collectivités et du lissage des versements des dotations de fonctionnement.

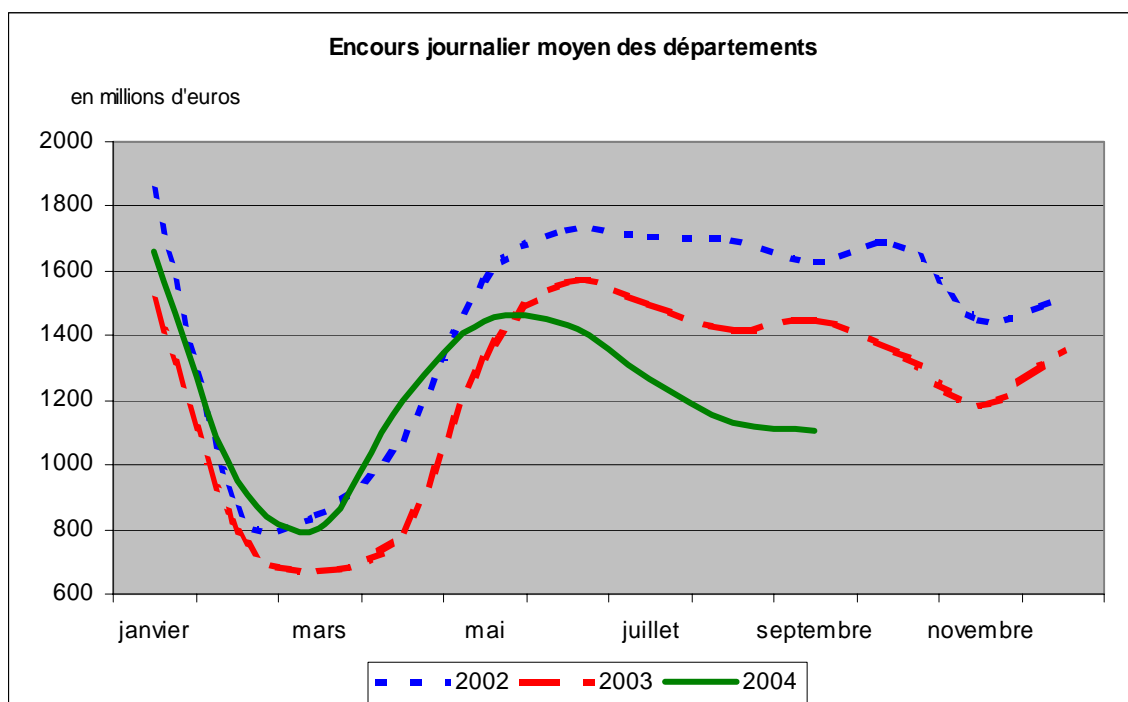
Les **groupements à fiscalité propre** connaissent en 2004 une stabilisation de l'encours de trésorerie après avoir enregistré une forte hausse en 2003 (+18 %). Si l'encours de trésorerie reste plus élevé au 1<sup>er</sup> semestre qu'en 2003 à la même période, en raison de l'accumulation de trésorerie enregistrée au second semestre 2003, l'encours journalier se réduit dès juillet 2004.

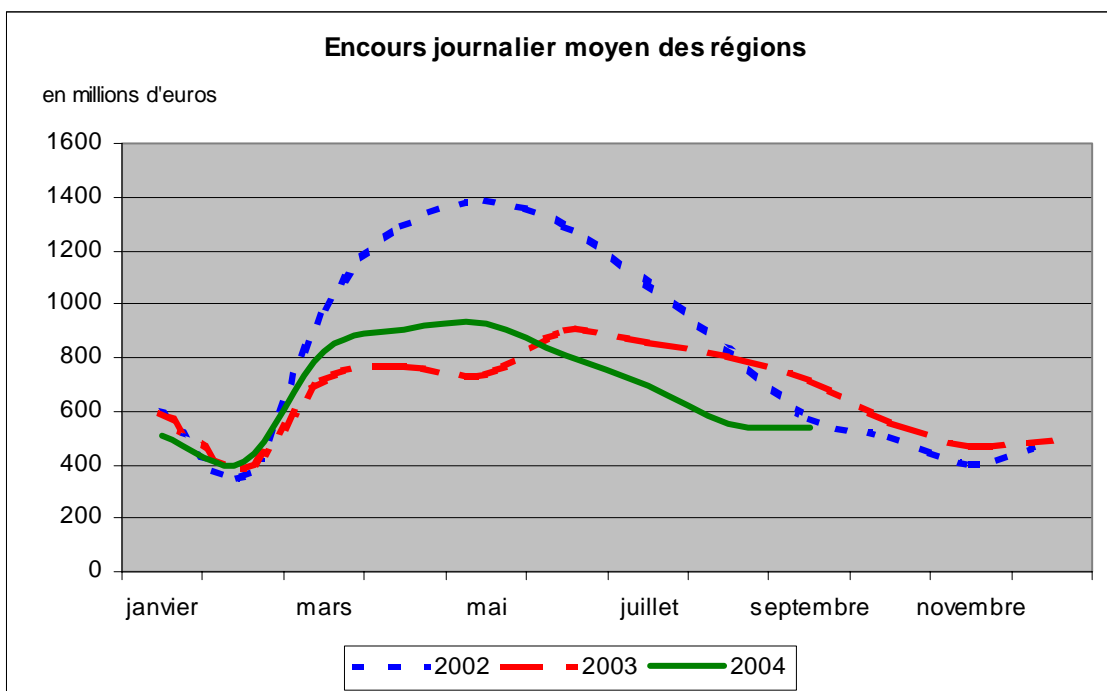


L'augmentation plus faible du nombre de groupements en 2004 (101 groupements ont été créés soit une hausse de 3,9 % de la population contre +8,7 % en 2003) et la forte reprise (+21,6 %) des dépenses d'équipement après une année de repli de l'investissement des groupements, conduisent à une stabilisation de l'encours de trésorerie au second semestre.

Les **départements** disposent d'un volume de trésorerie stable en 2004. En moyenne sur les neuf premiers mois de l'année, l'encours de trésorerie atteint 1,22 milliard d'euros (1,23 milliard d'euros en 2003). Au mois de septembre 2004, l'encours journalier moyen est en revanche en nette diminution de 24 % par rapport à l'année précédente, ce qui laisse présager une baisse du stock de trésorerie des départements en fin d'année. La nouvelle montée en charge des dépenses d'APA et de RMI ainsi que le dynamisme de l'investissement expliquent en partie cette tendance.

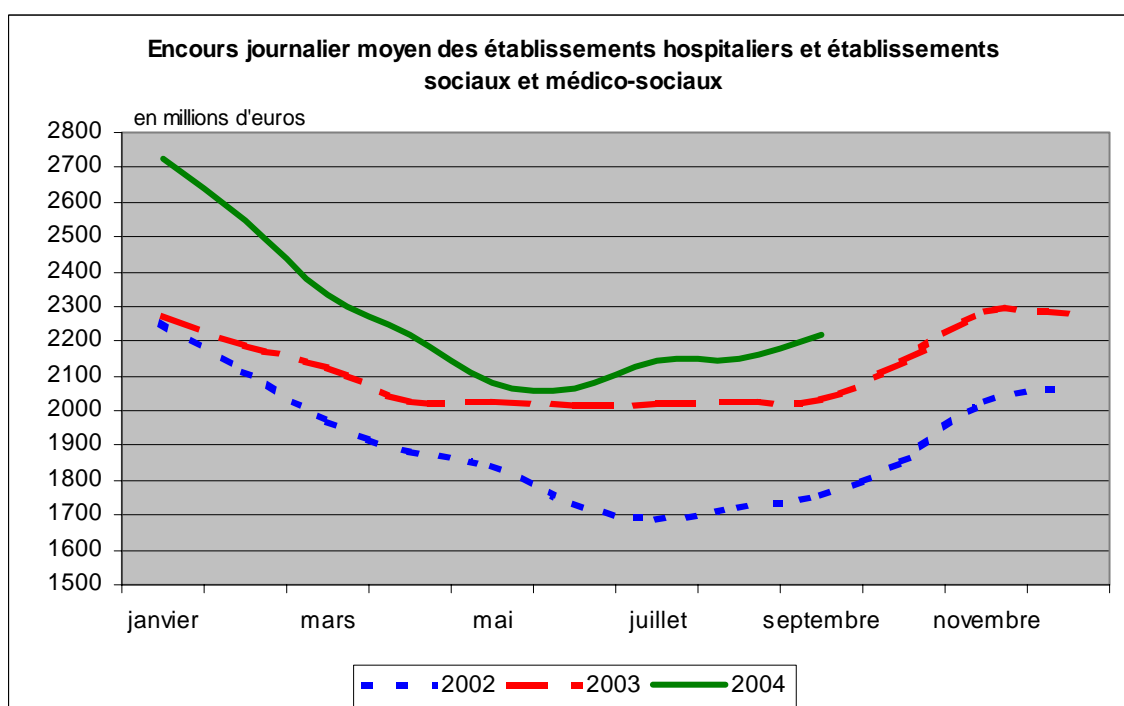
Les **régions** avaient diminué nettement leur encours de trésorerie au cours du premier semestre 2003 par rapport à 2002 du fait notamment de la réalisation de nombreux programmes d'investissement dès le début de l'année. La nette augmentation des charges de fonctionnement en 2004 (+13 %), qui se traduit par une baisse de l'autofinancement, conduit également à une nouvelle baisse de l'encours de trésorerie. En outre, les régions devraient poursuivre leur recours aux emprunts avec option de tirage sur ligne de trésorerie en 2004 après une hausse de 43 % du recours à ces outils en 2003 qui leur permet de lisser plus facilement leur niveau de trésorerie. L'encours moyen de trésorerie atteint 685 millions d'euros sur les neuf premiers mois de 2004 contre 723 millions d'euros en 2003 et 933 millions d'euros en 2002.





Une partie des subventions versées aux hôpitaux dans le cadre de la mise en place du plan Hôpital 2007 n'a pas encore été utilisée, car les investissements que ces subventions sont destinées à financer, ne seront pas réalisés immédiatement. Le stock de provisions au compte 15 a ainsi augmenté de 300 millions d'euros environ en 2003, ce qui explique l'augmentation du niveau de la trésorerie des **hôpitaux et établissements sociaux et médico-sociaux** en début d'année 2004 par

rapport à la fin 2003 (2,7 milliards d'euros en moyenne par jour en janvier 2004 contre 2,3 milliards d'euros en moyenne au mois de décembre 2003). La forte diminution du stock de trésorerie depuis janvier s'explique essentiellement par une hausse de 21% des dépenses d'équipement (calculé de septembre 2003 à septembre 2004) soit 800 millions d'euros de plus. On revient ainsi sur un niveau de trésorerie proche de celui de 2003.



### **Note méthodologique**

*La présente étude a été établie par la Direction Générale de la Comptabilité Publique (bureau 5A) à partir d'une extrapolation annuelle des comptes arrêtés au 30 septembre 2004 des collectivités locales (communes, groupements à fiscalité propre, départements, régions) et des établissements publics hospitaliers.*

*Les montants relatifs aux établissements publics hospitaliers n'ont pas été inclus dans les tableaux et graphiques relatifs aux collectivités locales en raison de l'activité et du mode de financement spécifiques de ces établissements.*

*L'étude inclut pour la première fois et de façon exhaustive les comptes des groupements à fiscalité propre (GFP) : les montants annoncés pour les années 2002 à 2004 incluent les dépenses et recettes des GFP.*

*Les refinancements, ainsi que l'utilisation des emprunts avec option de tirage sur ligne de trésorerie, affectent les montants enregistrés en emprunts et remboursements de dettes. Le montant des refinancements a été déduit des rubriques concernées lorsqu'il a pu être évalué.*

*Les évolutions et les montants relatifs aux dotations de l'Etat retracés dans cette note correspondent aux comptes du secteur local. Aussi, il peut exister des écarts significatifs entre l'analyse de ces opérations du point de vue des comptes de l'Etat et de celui des collectivités territoriales et des EPCI, notamment en raison de décalages dans le temps.*

**Printemps 2005 : publication de la brochure "Premiers Résultats 2004 des finances locales"  
(exploitation des comptes de gestion provisoires 2004)**

