

## 2 - L'analyse des finances des groupements en 2001

### Rappel du nombre et de la population par catégorie de groupements

Répartition par type de groupement :	Communa- nautés urbaines	Communa- nautés d'agglom.	Syndicats d'agglom. nouv.	Districts et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
Population (millions)	6,19	11,49	0,66	5,57	16,46	40,38
nombre de groupements	14	90	8	406	1 481	1 999
nombre de communes	348	1 435	47	4 112	17 544	23 486

### Les données 2001 pour l'ensemble des groupements à fiscalité propre :

#### Dépenses et recettes en millions d'euros en 2001

##### Données hors gestion active de la dette

Répartition par type de groupement :	Communa- nautés urbaines	Communa- nautés d'agglom.	Syndicats d'agglom. nouv.	Districts et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
<b>Dépenses totales</b>	<b>5 083</b>	<b>5 723</b>	<b>733</b>	<b>1 647</b>	<b>3 456</b>	<b>16 642</b>
* Dépenses de fonctionnement	3 445	4 683	469	1 250	2 159	12 007
Charges de gestion directe	1 553	915	198	321	1 185	4 173
Dont Frais de personnel	801	343	102	137	472	1 855
Intérêts de dette	177	80	83	22	124	486
Reversements TP ou 4 taxes	608	2 786	116	724	28	4 262
Transferts versés (1)	1 081	884	69	181	798	3 013
* Dépenses d'investissement	1 638	1 040	264	397	1 297	4 635
Remboursement de dette	512	170	111	46	241	1 080
Équipement y c. pour comptes de tiers	1 098	813	151	329	1 004	3 395
<b>Recettes totales</b>	<b>5 093</b>	<b>5 788</b>	<b>715</b>	<b>1 708</b>	<b>3 522</b>	<b>16 826</b>
* Recettes de fonctionnement	4 193	5 115	570	1 432	2 624	13 933
Impôts et taxes	2 691	3 523	391	898	1 591	9 095
- Produit 4 taxes	1 936	3 143	386	806	1 245	7 515
- TEOM (2)	391	175	1	76	245	887
Transferts reçus	1 015	1 403	139	449	707	3 713
- DGF	491	452	30	139	279	1 390
- Compensations fiscales	455	797	68	223	118	1 660
(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)	1 782	1 154	338	305	1 334	4 913
Autres	487	188	40	84	325	1 125
* Recettes d'investissement	900	674	145	276	898	2 893
Subventions	340	200	40	97	342	1 019
- FCTVA	158	68	18	34	104	381
Emprunts	417	213	100	120	371	1 221
<b>Coefficient d'intégration fiscale (3)</b>	<b>ns</b>	<b>42,13%</b>	<b>ns</b>	<b>36,63%</b>	<b>22,16%</b>	<b>ns</b>
<i>p m : gestion active de dette :</i>	440	49	30	2	41	562

(1) Autres charges de gestion courante (D65) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères. (3) Coefficient d'intégration fiscale (CIF) utilisé pour le calcul de la DGF 2002.

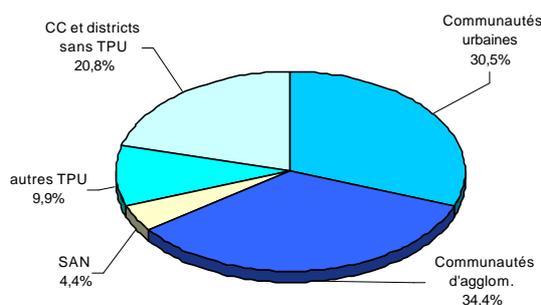
## Valeurs en euros par habitant en 2001 :

Répartition par type de groupement :	Commu- nautés urbaines	Commu- nautés d'agglom.	Syndicats d'aggl. nouv.	Districts et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
<b>Dépenses totales</b>	<b>820,7</b>	<b>498,1</b>	<b>1 104,1</b>	<b>295,5</b>	<b>209,9</b>	<b>412,1</b>
* Dépenses de fonctionnement	556,3	407,6	706,8	224,3	131,2	297,3
Charges de gestion directe	250,8	79,6	298,9	57,6	72,0	103,3
Dont Frais de personnel	129,3	29,9	153,3	24,6	28,7	45,9
Intérêts de dette	28,6	6,9	125,2	3,9	7,6	12,0
Reversements TP ou 4 taxes	98,2	242,4	174,6	129,8	1,7	105,5
Transferts versés (1)	174,6	76,9	104,4	32,5	48,5	74,6
* Dépenses d'investissement	264,4	90,5	397,2	71,2	78,8	114,8
Remboursement de dette	82,7	14,8	167,3	8,2	14,6	26,7
Équipement y c. pour comptes de tiers	177,3	70,7	228,0	59,0	61,0	84,1
<b>Recettes totales</b>	<b>822,3</b>	<b>503,7</b>	<b>1 076,8</b>	<b>306,5</b>	<b>214,0</b>	<b>416,7</b>
* Recettes de fonctionnement	676,9	445,1	857,9	257,0	159,4	345,0
Impôts et taxes	434,5	306,6	588,9	161,2	96,7	225,2
- Produit 4 taxes	312,5	273,5	580,8	144,6	75,6	186,1
- TEOM (2)	63,1	15,2	1,7	13,6	14,9	22,0
Transferts reçus	163,9	122,1	209,0	80,6	42,9	92,0
- DGF	79,2	39,3	44,8	25,0	16,9	34,4
- Compensations fiscales	73,4	69,3	102,0	40,0	7,2	41,1
(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)	287,7	100,4	508,3	54,7	81,1	121,7
Autres	78,6	16,4	60,0	15,2	19,8	27,8
* Recettes d'investissement	145,3	58,6	218,9	49,5	54,6	71,6
Subventions	54,9	17,4	60,0	17,4	20,8	25,2
- FCTVA	25,5	5,9	27,6	6,0	6,3	9,4
Emprunts	67,3	18,5	150,5	21,6	22,5	30,2

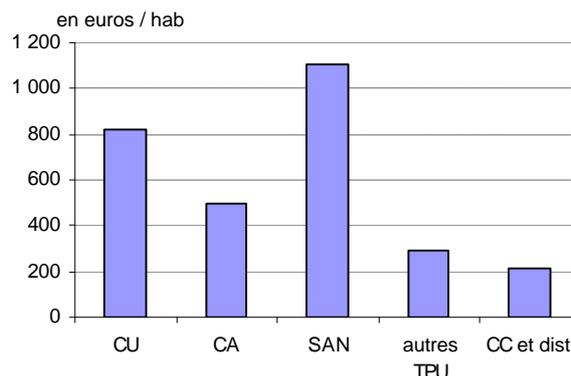
(1) Autres charges de gestion courante (D65) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

### Répartition du poids financier par catégorie de groupement



### Dépenses totales en euros par habitant par catégorie de groupement



## Croissance 2001/2000 des dépenses et des recettes

Répartition par type de groupement :	Communa- nautés urbaines	Communa- nautés d'agglom.	Syndicats d'aggl. nouv.	Districts et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
<b>Dépenses totales</b>	<b>+12,3%</b>	<b>+47,7%</b>	<b>-1,9%</b>	<b>+43,2%</b>	<b>+8,4%</b>	<b>+23,4%</b>
* <b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>+14,1%</b>	<b>+50,7%</b>	<b>+2,2%</b>	<b>+51,2%</b>	<b>+11,5%</b>	<b>+28,4%</b>
<b>Charges de gestion directe</b>	+13,0%	+38,0%	+5,8%	+26,2%	+11,9%	<b>+17,9%</b>
<b>Dont frais de personnel</b>	+13,3%	+28,2%	+7,9%	+24,7%	+13,4%	<b>+16,3%</b>
<b>Intérêts de dette</b>	+18,8%	+19,0%	-2,9%	+26,8%	+11,9%	<b>+13,0%</b>
<b>Reversements TP ou 4 taxes</b>	+11,9%	+65,8%	+3,4%	+72,7%	+12,0%	<b>+53,3%</b>
<b>Transferts versés (1)</b>	+16,1%	+32,9%	-2,2%	+36,6%	+10,7%	<b>+19,5%</b>
* <b>Dépenses d'investissement</b>	<b>+8,8%</b>	<b>+35,5%</b>	<b>-8,4%</b>	<b>+22,8%</b>	<b>+3,5%</b>	<b>+12,0%</b>
<b>Remboursement de dette</b>	+40,1%	+5,8%	-10,6%	+8,6%	+8,1%	<b>+ 18,0%</b>
<b>Équipement y compris pour   comptes de tiers</b>	-1,1%	+51,2%	-6,5%	+33,8%	+4,2%	<b>+12,5%</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>+12,5%</b>	<b>+46,6%</b>	<b>-3,3%</b>	<b>+46,2%</b>	<b>+8,7%</b>	<b>+23,5%</b>
* <b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>+18,2%</b>	<b>+48,9%</b>	<b>+2,2%</b>	<b>+48,9%</b>	<b>+10,4%</b>	<b>+28,1%</b>
<b>Impôts et taxes</b>	+12,4%	+42,2%	-2,0%	+47,7%	+11,3%	<b>+24,4%</b>
<b>- Produit 4 taxes</b>	+1,3%	+41,6%	-2,3%	+46,2%	+8,2%	<b>+20,7%</b>
<b>- TEOM (2)</b>	+33,9%	+44,5%	-	+42,1%	+32,8%	<b>+36,4%</b>
<b>Transferts reçus</b>	+35,8%	+78,2%	+20,4%	+64,5%	+8,3%	<b>+44,1%</b>
<b>- DGF</b>	+25,8%	+61,4%	+1,7%	+37,1%	+0,6%	<b>+29,0%</b>
<b>- Compensations fiscales</b>	+55,6%	+115,1%	+20,6%	+129,2%	+36,6%	<b>+84,0%</b>
<b>(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)</b>	+7,4%	+26,8%	-10,2%	+32,9%	+10,1%	<b>+12,0%</b>
* <b>Recettes d'investissement</b>	<b>-8,1%</b>	<b>+31,2%</b>	<b>-20,1%</b>	<b>+33,5%</b>	<b>+4,1%</b>	<b>+5,4%</b>
<b>Subventions</b>	+23,8%	+45,6%	-2,8%	+31,0%	+15,8%	<b>+23,9%</b>
<b>- FCTVA</b>	+121,2%	+117,2%	+25,8%	+36,3%	+28,6%	<b>+71,4%</b>
<b>Emprunts.</b>	-22,3%	-24,8%	-26,9%	+30,4%	-2,8%	<b>-14,6%</b>

(1) Autres charges de gestion courante (D65) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

**Le poids financier des groupements de communes à fiscalité propre s'est accru de 23% entre 2000 et 2001, du fait :**

- de l'apparition de 165 nouveaux groupements au 1<sup>er</sup> janvier 2001, (voir en page suivante l'évolution des postes de dépenses et de recettes à périmètre constant, c'est-à-dire en ne tenant pas compte des créations nouvelles),
- de la transformation de groupements à fiscalité additionnelle en organismes à taxe professionnelle unique,
- de l'extension de groupements existants.

Ainsi, le produit 4 taxes des groupements de communes a augmenté de 21% en 2001, malgré la poursuite de la réforme des bases de la taxe professionnelle, le produit de l'ensemble du secteur communal progressant de seulement 0,6%.

La croissance élevée des dépenses et recettes intercommunales s'explique par la forte montée en charge de la taxe professionnelle unique, et notamment par le développement et l'extension des communautés d'agglomération.

L'effort d'équipement est très dynamique pour les organismes ayant opté pour la taxe professionnelle unique, les dépenses consenties à ce titre augmentant modérément, pour les groupements à fiscalité additionnelle.

## Croissance des valeurs à périmètre constant 2001/2000

Répartition par type de groupement :	Communa- nautés urbaines	Commu- nautés d'agglom.	Syndicats d'aggl. nouv.	Districts, CV et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
<b>Dépenses totales</b>	<b>+12,3%</b>	<b>+3,0%</b>	<b>-1,9%</b>	<b>+32,1%</b>	<b>+ 5,2%</b>	<b>+17,5%</b>
* <b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>+14,1%</b>	<b>+33,9%</b>	<b>+2,2%</b>	<b>+38,0%</b>	<b>+7,9%</b>	<b>+20,9%</b>
<b>Charges de gestion directe</b>	+13,0%	+27,6%	+5,8%	+18,6%	+7,3%	<b>+14,0%</b>
<b>Dont Frais de personnel</b>	+13,3%	+20,2%	+7,9%	+17,8%	+8,8%	<b>+ 3,2%</b>
<b>Intérêts de dette</b>	+18,8%	+16,7%	-2,9%	+20,4%	+8,9%	<b>+11,6%</b>
<b>Reversements TP ou 4 taxes</b>	+11,9%	+41,6%	+3,4%	+53,7%	+10,4%	<b>+35,8%</b>
<b>Transferts versés (1)</b>	+16,1%	+26,4%	-2,2%	+29,6%	+8,4%	<b>+16,8%</b>
* <b>Dépenses d'investissement</b>	<b>+8,8%</b>	<b>+29,2%</b>	<b>-8,4%</b>	<b>+16,9%</b>	<b>+1,1%</b>	<b>+9,7%</b>
<b>Remboursement de dette</b>	+40,1%	+1,5%	-10,6%	+2,3%	+4,6%	<b>+16,1%</b>
<b>Equipement y c. pour   comptes de tiers</b>	-1,1%	+43,9%	-6,5%	+27,3%	+2,0%	<b>+9,9%</b>
<b>Recettes totales</b>	<b>+12,5%</b>	<b>+31,9%</b>	<b>-3,3%</b>	<b>+34,7%</b>	<b>+5,3%</b>	<b>+17,5%</b>
* <b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>+18,2%</b>	<b>+32,6%</b>	<b>+2,2%</b>	<b>+36,0%</b>	<b>+6,7%</b>	<b>+21,0%</b>
<b>Impôts et taxes</b>	+12,4%	+25,8%	-2,0%	+32,6%	+7,7%	<b>+16,9%</b>
<b>- Produit 4 taxes</b>	+1,3%	+24,7%	-2,3%	+30,8%	+4,8%	<b>+12,7%</b>
<b>- TEOM (2)</b>	+33,9%	+34,1%	-	+34,1%	+25,5%	<b>+31,8%</b>
<b>Transferts reçus</b>	+35,8%	+59,3%	+20,4%	+53,8%	+5,0%	<b>+36,4%</b>
<b>- DGF</b>	+25,8%	+44,0%	+1,7%	+30,8%	-2,9%	<b>+22,9%</b>
<b>- Compensations fiscales</b>	+55,6%	+94,5%	+20,6%	+109,6%	+36,6%	<b>+73,4%</b>
<i>(Fiscalité directe + compensations fiscales – reversements fiscaux)</i>	+7,4%	+21,7%	-10,2%	+22,4%	+7,0%	<b>+9,5%</b>
* <b>Recettes d'investissement</b>	<b>-8,1%</b>	<b>+27,1%</b>	<b>-20,1%</b>	<b>+28,5%</b>	<b>+1,6%</b>	<b>+3,5%</b>
<b>Subventions</b>	+23,8%	+37,1%	-2,8%	+25,1%	+13,7%	<b>+21,2%</b>
<b>FCTVA</b>	+121,2%	+116,2%	+25,8%	+34,5%	+25,8%	<b>+70,1%</b>
<b>Emprunts</b>	-22,3%	-27,5%	-26,9%	+25,3%	-4,5%	<b>-15,9%</b>

(1) : autres charges de gestion courante (D65) et subventions exceptionnelles (D674).

(2) TEOM : taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

**À périmètre constant**, c'est-à-dire en neutralisant les établissements créés en 2000 et ayant démarré en 2001 (création *ex nihilo*), **les groupements de communes à fiscalité propre ont vu leur budget global s'accroître de 17,5%**.

*Si l'on compare cette croissance à celle de la page précédente, ayant trait à l'évolution globale des réalisations, on constate que l'arrivée des 165 groupements nouveaux en 2001 contribue pour 5,0 points à l'évolution générale.*

La notion de « croissance à périmètre constant » doit toutefois être relativisée : il s'agit bien d'une évolution calculée sur les mêmes groupements entre 2000 et 2001, mais beaucoup d'entre eux ont changé de régime fiscal et sont passés à la TPU entre 2000 et 2001 : cela a pour effet de gonfler les dépenses et recettes totales, et surtout le produit fiscal encaissé.

## 2-1- Les dépenses de fonctionnement des groupements de communes augmentent fortement avec les nouvelles compétences transférées

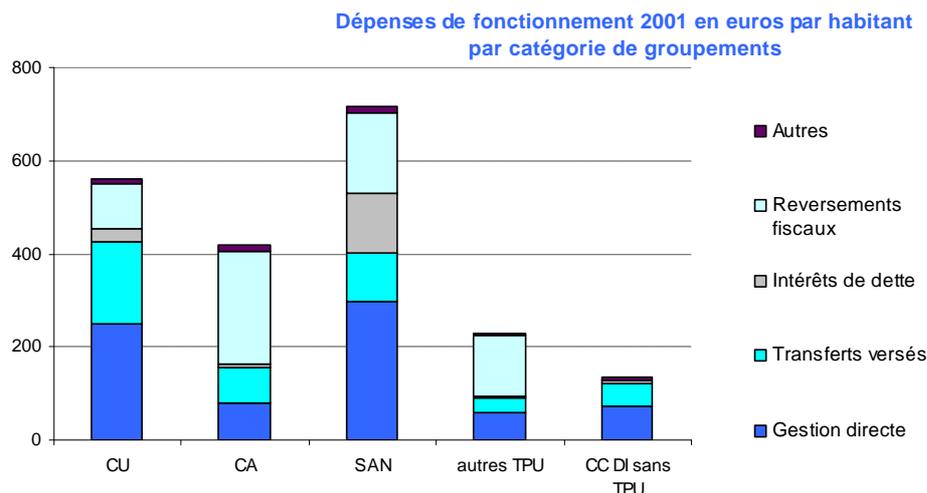
**Les dépenses de fonctionnement 2001 : 12,0 milliards d'euros, soit 72% du budget total, en progression de 28,4% par rapport à 2000, et de 20,9% à périmètre constant.**

Les dépenses de fonctionnement sont constituées de plusieurs éléments :

- **Les dépenses de gestion directe**, qui regroupent les charges à caractère général (achats, prestations de services...) et les charges de personnel : ce sont les frais occasionnés par la gestion directe des services,
- **Les transferts versés**, qui comportent les « autres charges de gestion courante », à savoir les divers contingents, participations (y compris à des organismes intercommunaux de niveau supérieur), les subventions de fonctionnement et d'équipement, les subventions exceptionnelles, les divers financements des budgets annexes... Ces dépenses sont qualifiées de « transferts » dans la mesure où elles participent soit à la gestion indirecte des services (par exemple la contribution à un syndicat mixte de traitement des ordures ménagères), soit à une redistribution des ressources (dans le cas des subventions), soit à une charge obligatoire (paiement du contingent d'incendie pour les districts anciens),
- **Les reversements fiscaux**, constitués des reversements de TP des organismes à TPU (attribution de compensation et dotation de solidarité) et des reversements conventionnels des groupements prélevant les 4 taxes,
- **Les charges financières**, composées pour l'essentiel du paiement des intérêts de la dette.

Dépenses de fonctionnement en euros par habitant en 2001 :

Répartition par type de groupement :	Communa- nautés urbaines	Communa- nautés d'agglom.	Syndicats d'agglom. nouv.	Districts, CV et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>556,3</b>	<b>407,6</b>	<b>706,8</b>	<b>224,3</b>	<b>131,2</b>	<b>297,3</b>
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Charges de gestion directe	250,8	79,6	298,9	57,6	72,0	103,3
	45,1%	19,5%	42,3%	25,7%	54,9%	34,8%
- dont Frais de personnel	129,3	29,9	153,3	24,6	28,7	45,9
	23,2%	7,3%	21,7%	11,0%	21,9%	15,4%
Transferts versés	174,6	76,9	104,4	32,5	48,5	74,6
	31,4%	18,9%	14,8%	14,5%	37,0%	25,1%
Reversements fiscaux	98,2	242,4	174,6	129,8	1,7	105,5
	17,7%	59,5%	24,7%	57,9%	1,3%	35,5%
Intérêts de dette	28,6	6,9	125,2	3,9	7,6	12,0
	5,1%	1,7%	17,7%	1,7%	5,8%	4,0%



**2-1-1 Les « dépenses de gestion directe »** mesurent l'exercice direct des compétences transférées. Elles atteignent 4,2 milliards d'euros en 2001, en augmentation globale de 17,9% par rapport à 2000.

Cette forte augmentation est révélatrice du développement de l'exercice des compétences, puisque cette catégorie de dépenses mesure précisément la charge directe des services. La croissance atteint même 38% pour les CA et 26% pour les « autres TPU ».

Ces dépenses comportent, pour moitié environ, des frais de personnel, 1,9 milliard d'euros : ils s'accroissent globalement de 16,3%, mais le rythme atteint + 28,2% pour les communautés d'agglomération et + 24,7% pour les structures à TPU hors SAN et CA : **cela traduit la montée en charge des effectifs en personnel pour l'exercice des nouvelles compétences** dans les groupements en mutation.

**2-1-1 Les dépenses de transfert** sont de nature très diverse, ainsi que le montre le tableau récapitulatif ci-dessous.

Le tableau figurant en page suivante appelle les remarques suivantes :

- **Le contingent au service départemental d'incendie et de secours** augmente toujours fortement : + 66% en 1999, + 112% en 2000 et +27,3% en 2001. Le montant global atteint 604 millions d'euros, dont 1/3 pour les seules communautés urbaines ;

*En 2001, 561 groupements finançaient cette contribution aux départements, dont 90 créés en 1996 ou après, c'est-à-dire après l'entrée en vigueur de la loi sur les SDIS : pour le calcul de la DGF, ces derniers groupements voient donc leur « coefficient d'intégration fiscale » corrigé de ces dépenses.*

- **Les participations aux charges intercommunales** atteignent 455 millions d'euros en 2001, en croissance également soutenue, +29,5% contre +14% entre 1999 et 2000. Ce poste est constitué des contributions des groupements de communes à d'autres structures de coopération, que ce soit par l'adhésion à des organismes de niveau supérieur (syndicats mixtes) ou par la contribution apportée à un syndicat dans le cadre de la substitution aux communes ; il comporte par exemple les charges payées aux syndicats intercommunaux de traitement des ordures ménagères (SICTOM) ou de transport.

Le recours à ce mode de gestion des compétences augmente particulièrement pour les communautés d'agglomération, + 104,7% et pour les autres groupements à TPU, + 47,9%, ainsi qu'on l'avait déjà constaté en 2000. Ces évolutions sont significatives du transfert de compétences des communes vers les groupements.

*En 2001, 1 112 groupements ont apporté une contribution à un autre organisme de coopération intercommunale pour un montant d'au moins 1 000 euros, soit 56% d'entre eux, proportion semblable à celle des exercices précédents.*

### Transferts versés par les groupements de communes à fiscalité propre en 2001

Montants en millions d'euros	Communautés urbaines	Communautés d'agglom.	Syndicats d'agglom. nouv.	Districts, CV et CC :		Total
				avec TPU	sans TPU	
Déficits des budgets annexes	11,13	58,46	0,00	3,75	9,67	83,01
Indemnités aux élus	15,77	20,67	1,21	11,89	32,91	82,45
<b>Contingents et participations</b>	<b>377,77</b>	<b>347,65</b>	<b>7,21</b>	<b>81,08</b>	<b>337,89</b>	<b>1 151,60</b>
▪ incendie	214,23	200,41	6,30	22,59	160,51	604,04
▪ participations intercommunales	128,14	128,49	0,76	48,81	149,10	455,29
▪ autres	35,41	18,75	0,15	9,69	28,28	92,26
<b>Subventions</b>	<b>603,58</b>	<b>313,08</b>	<b>54,99</b>	<b>64,45</b>	<b>356,03</b>	<b>1 392,12</b>
<b>subventions d'équipement :</b>						
▪ aux organismes publics	47,72	23,91	16,03	10,77	47,79	146,21
(dont à l'État)	10,16	3,60	0,00	0,02	0,20	13,98
▪ aux organismes privés	52,26	22,27	0,95	2,35	18,23	96,07
<b>subventions de fonctionnement :</b>						
▪ aux organismes publics	232,41	71,70	7,13	25,56	89,46	426,26
(dont à l'État)	0,34	1,02	0,00	0,14	0,13	1,63
▪ aux organismes privés	221,94	129,69	25,26	23,54	176,75	577,18
<b>fonds de concours</b>	<b>49,25</b>	<b>65,50</b>	<b>5,63</b>	<b>2,22</b>	<b>23,79</b>	<b>146,40</b>
(dont à l'État)	20,63	19,95	0,40	0,13	2,82	43,93
<b>Subventions exceptionnelles :</b>						
- équipement et fonctionnement	41,20	25,11	0,16	3,66	19,58	89,70
- subventions aux SPIC	27,61	48,10	0,00	11,00	20,84	107,55
- autres subventions exceptionnelles	0,02	6,67	0,00	0,79	2,41	9,89

- **Les subventions et fonds de concours versés** représentent 1 392 millions d'euros au total, et progressent de 15,9%, plus rapidement qu'entre 1999 et 2000, + 5,6%. Pour 41%, il s'agit de subventions de fonctionnement au secteur privé, et ces transferts augmentent rapidement, +19%. Mais les subventions de fonctionnement au secteur public (et notamment aux communes), croissent considérablement en 2001 pour l'ensemble des groupements, +51%, alors qu'elles accusaient une diminution de 24% entre 1999 et 2000.

- **S'agissant des « subventions exceptionnelles »**, qui atteignent 207 millions d'euros, on relèvera la très forte croissance des subventions aux services publics industriels et commerciaux, + 60%.

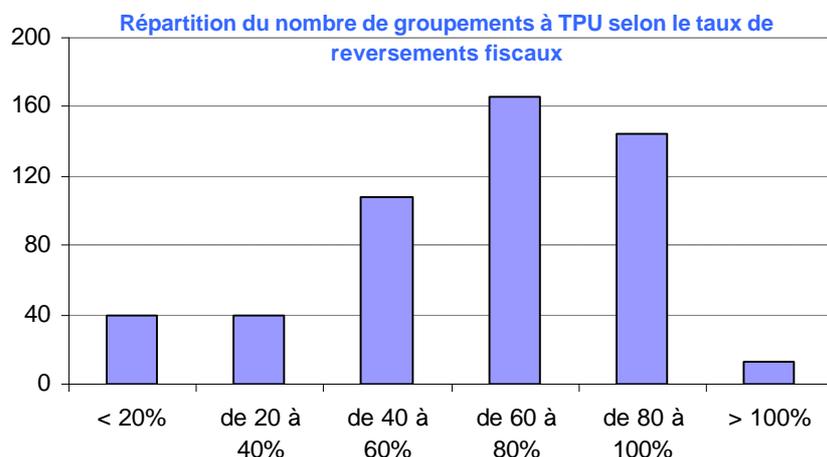
**2-1-2 Les reversements fiscaux** s'établissent à 4 262 millions d'euros en 2001, soit 36% des dépenses de fonctionnement.

Ils ont trait, pour l'essentiel, 4 230 millions d'euros, à **la restitution de taxe professionnelle que les groupements à taxe professionnelle unique doivent effectuer au profit de leurs communes membres** à titre de compensation de leur perte de recettes (attribution de compensation) ou de « dotation de solidarité », facultative, qui vise à la péréquation sur le territoire intercommunal.

Ces reversements représentent 59% des dépenses de fonctionnement des communautés d'agglomération, 58% pour les autres groupements à TPU et 25% pour les SAN. La part du

reversement est d'autant moins importante que le groupement est fortement intégré et doté de nombreuses compétences.

Les versements de TPU aux communes membres ont tendance à diminuer de façon relative au fur et à mesure du développement des structures et de l'acquisition de nouvelles compétences. Le lecteur se reportera à l'annexe 1 pour plus de détails sur la fiscalité et les restitutions de produit fiscal aux communes membres. Le graphique suivant présente la dispersion du taux de versement en 2001 :



Par ailleurs, les groupements « 4 taxes » consentent aussi des restitutions de fiscalité à leurs communes membres, notamment dans le cadre des versements conventionnels, 32 millions d'euros.

Entre 2000 et 2001, l'ensemble des versements a progressé de plus de 53% : c'est la conséquence directe de la création des nouvelles communautés d'agglomération et du passage de nombreux groupements à la TPU. En fait, **ce poste est destiné à se réduire** en « vitesse de croisière » pour chaque groupement, du fait de la non-indexation de l'attribution de compensation et du transfert de nouvelles compétences.

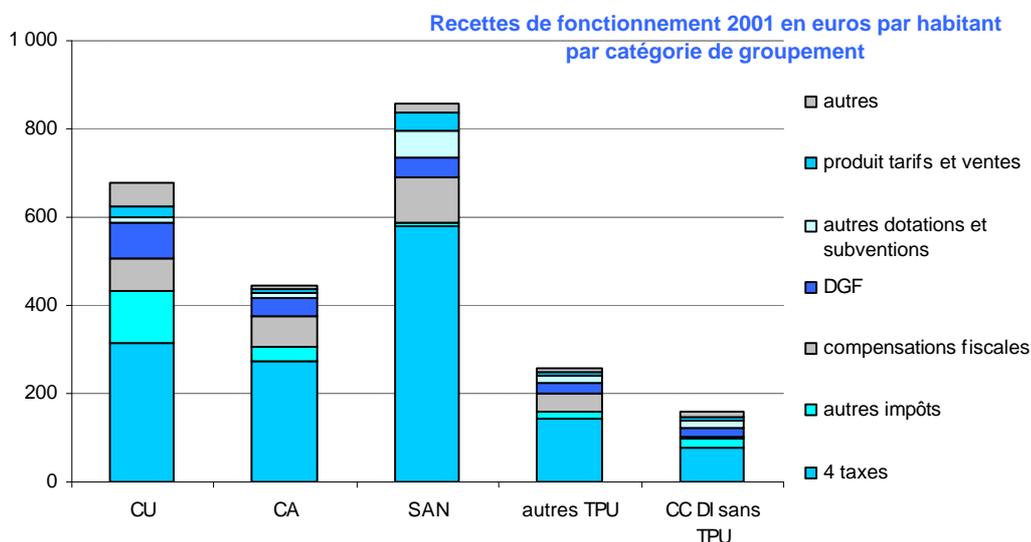
**2-1-3 Les intérêts de la dette** atteignent 486 millions d'euros en 2001, soit seulement 4% des dépenses de fonctionnement. La part varie très sensiblement selon les catégories de structures intercommunales, elle est évidemment supérieure dans les structures anciennes qui supportent déjà un certain niveau de dette, et notamment les SAN, à ce que l'on constate dans les plus récents organismes, dont bon nombre n'ont encore jamais eu recours à l'emprunt.

Les frais financiers augmentent de 13% entre 2000 et 2001, du fait de la croissance du recours à l'emprunt.

**Globalement, les dépenses de fonctionnement « finales » des groupements de communes à fiscalité propre, c'est-à-dire après soustraction des versements de fiscalité, atteignent 7,7 milliards d'euros, et augmentent de près de 18% entre 2000 et 2001 ce qui est révélateur d'une gestion croissante des services par l'intercommunalité.**

## 2-2- Les recettes de fonctionnement des groupements de communes sont constituées pour 65% par de la fiscalité directe

**Les recettes de fonctionnement 2001 : 13,9 milliards d'euros, en progression de 28,1% par rapport à 2000, et de 21,0% à périmètre constant, constituées pour 65% par des recettes fiscales et pour 10% par la DGF**



**2-2-1 La fiscalité intercommunale** atteint 9 095 millions d'euros en 2001, en croissance de 24,4% par rapport à 2000, rythme ramené à 16,9% à périmètre constant.

Le tableau suivant fournit la décomposition et l'évolution de ces recettes de 2000 à 2001 :

Décomposition des recettes fiscales	Valeurs en millions d'euros 2001	2001/2000	2001/2000 à périmètre constant	2001/2000 à périmètre constant et législation constante
<b>Produit des 4 taxes</b>	<b>7 515</b>	<b>+20,7%</b>	<b>+12,7%</b>	<b>+30,1%</b>
TEOM	887	+36,4%	+31,8%	+31,8%
Versement transport	531	+30,3%	+27,9%	+27,9%
Autres taxes	70	-	-	-
Reversements fiscaux	92	-	-	-
<b>Total de la fiscalité</b>	<b>9 095</b>	<b>+24,4%</b>	<b>+16,9%</b>	<b>-</b>

« à périmètre constant » : abstraction faite des groupements ayant démarré en 2001, mais avec l'impact du passage à la TPU de nombreux groupements,  
 « à législation constante » : estimation faite en neutralisant l'effet de la réforme des bases de taxe professionnelle (troisième année d'application).

**- Le produit des quatre taxes directes locales** prélevé par les groupements de communes à fiscalité propre s'élève ainsi à 7 515 millions d'euros en 2001, soit **24% de la fiscalité directe du secteur communal**.

La très forte croissance observée en 2001, soit + 30,1% à nombre de groupements constant et en neutralisant les effets de la réforme de la taxe professionnelle, traduit l'ampleur du passage de la fiscalité additionnelle à la taxe professionnelle unique. Le phénomène avait d'ailleurs été déjà constaté entre 1999 et 2000, avec +37,8%.

De ce fait, le produit est constitué d'une forte proportion de taxe professionnelle :

Structure du produit 4 taxes	Taxe d'habitation	Foncier bâti	Foncier non bâti	Taxe professionnelle
Communautés urbaines	12,85%	12,04%	0,18%	74,93%
Communautés d'agglomération	-	-	-	100,0%
SAN	-	-	-	100,0%
Autres organismes à TPU	-	-	-	100,0%
CC et Districts sans TPU	20,10%	28,00%	5,68%	46,22%
<b>Ensemble</b>	6,61%	7,71%	0,99%	84,69%

Source : bases notifiées au moment du vote des taux.

Les dispositions de la loi du 12 juillet 1999 offrent aux groupements la possibilité d'exercer, depuis 2000, la **fiscalité mixte**, c'est-à-dire d'exercer une pression fiscale sur la taxe d'habitation et les taxes foncières, sous réserve du respect de certaines règles. Dès 2000, 42 groupements ont décidé de se réserver cette possibilité, dont 2 communautés d'agglomération et 1 communauté urbaine, mais 5 (dont une CA) n'ont pas voté de taux d'imposition ménages en 2000.

En 2001, 57 structures intercommunales sont sous le régime de la fiscalité mixte (dont 3 communautés urbaines et les deux mêmes communautés d'agglomération), mais 14 n'ont toujours pas voté de taux ménages.

Le tableau ci-dessus ne fournit donc pas de moyennes sur ces taux, insuffisamment significatifs compte tenu du faible nombre de groupements concernés.

#### Le produit fiscal direct est fonction :

- des bases d'imposition de chaque groupement,
- des taux d'imposition.

**Les bases d'imposition, calculées en euros par habitant, reflètent la richesse fiscale** des groupements de communes.

Bases d'imposition en euros par habitant en 2001	Taxe d'habitation	Foncier bâti	Foncier non bâti	Taxe professionnelle
Communautés urbaines	477	514	3	1 723
Communautés d'agglomération	-	-	-	1 690
SAN	-	-	-	3 108
Autres organismes à TPU	-	-	-	1 112
CC et Districts sans TPU	715	648	55	1 374
<b>Ensemble</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>	<b>ns</b>	<b>1 509</b>

Source : bases nettes notifiées au moment du vote des taux.

Les SAN sont les structures intercommunales qui disposent du plus fort potentiel en matière de taxe professionnelle, loin devant les communautés urbaines et les communautés d'agglomération. Les « autres organismes à TPU » disposent de bases bien moins importantes.

La progression des bases d'imposition est difficile à chiffrer, du fait de l'augmentation du nombre de structures intercommunales, et des fréquents changements de statut fiscal.

**Les taux moyens d'imposition** appliqués par les différentes catégories de structures intercommunales en 2001 sont les suivants :

<b>Taux d'imposition en 2001</b>	<b>Taxe d'habitation</b>	<b>Foncier bâti</b>	<b>Foncier non bâti</b>	<b>Taxe professionnelle</b>
Communautés urbaines				
<i>sans TPU</i>	8,57%	7,23%	17,15%	7,34%
<i>avec TPU</i>	-	-	-	21,49%
Communautés d'agglomération				
<i>Création 1999</i>	-	-	-	15,97%
<i>Création 2000</i>	-	-	-	17,36%
SAN	-	-	-	18,13%
Autres organismes à TPU	-	-	-	12,81%
CC et Districts <b>sans TPU</b>	2,10%	3,23%	7,72%	2,51%

Les taux de TP des organismes à TPU sont bien entendu élevés par rapport aux autres : rappelons que ces groupements prélèvent toute la TP du territoire, contrairement aux autres organismes qui exercent des taux complémentaires aux taux communaux .

Entre 2000 et 2001, les taux d'imposition sont restés stables pour toutes les catégories de structures, les taux de TP évoluant plutôt mécaniquement sous l'effet du passage de certains organismes à la TPU.

**La taxe d'enlèvement des ordures ménagères** est une recette fiscale conséquente pour les groupements de communes à fiscalité propre.

Le montant inscrit dans les budgets principaux atteint 887 millions d'euros, soit 9,8% du total des impôts des groupements.

*Dans leurs budgets principaux, 582 structures intercommunales ont inscrit à ce titre une recette en 2001. Pour 165 d'entre elles, ce poste constitue plus de la moitié du total de leur fiscalité, soit davantage que le produit des quatre taxes et pour 457, plus de 20%. Notamment en milieu rural, cet impôt représente parfois la ressource centrale de l'intercommunalité.*

Et globalement, la recette augmente de 36% entre 2000 et 2001, 32% à périmètre constant.

#### **Les reversements fiscaux ou « attributions de compensation négatives »**

Ainsi qu'il a été signalé plus haut, les organismes ayant opté pour la taxe professionnelle unique reçoivent le total du produit de la taxe professionnelle prélevée sur le territoire communal et doivent en redistribuer à leurs communes membres la part non utilisée pour le financement des compétences transférées, montant calculé au moment du passage à la TPU.

Il peut arriver, dans certains cas, que le montant de TP précédemment encaissé par une commune soit inférieur au montant que le groupement consacre dorénavant aux dépenses que la commune consacrait à ces compétences.

Dans cette hypothèse, non seulement le groupement ne reverse aucune attribution de compensation à cette commune, mais au contraire, la commune effectue un reversement au groupement, qui s'analyse ainsi comme une attribution de compensation « négative ».

Cette situation s'avère encore assez rare. Elle survient soit dans le cas d'un groupement très fortement intégré, soit dans le cas où la commune membre disposait de bases très faibles de TP.

En 2001, le montant total de ces reversements atteint 92 millions d'euros, seulement 1% du total du produit de la TP. Cette proportion est variable selon le degré d'intégration des groupements, et pourrait augmenter à l'avenir, quand de nouvelles compétences seront transférées des communes vers les groupements.

**Les autres recettes fiscales** s'élèvent à 601 millions d'euros.

La plus importante est constituée par **le versement transport**, qui atteint 531 millions d'euros au budget principal de 43 groupements. Cet impôt ne concerne, rappelons-le, que les communes ou leurs groupements (compétents pour l'organisation des transports urbains) dont la population dépasse 20 000 habitants (seuil abaissé à 10 000 pour 2001). Ce montant est toutefois sous-estimé, dans la mesure où certains groupements inscrivent cette recette dans un budget annexe.

Les autres recettes fiscales sont de faible importance et s'élèvent à 70 millions d'euros en 2001 (taxe sur l'énergie, taxes liées aux activités de service et diverses taxes).

**2-2-2 Les dotations et participations** reçues par les groupements de communes à fiscalité propre représentent 27% de leurs recettes de fonctionnement.

Au premier rang on trouve **la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'État**.

Telle qu'elle figure dans les comptes administratifs 2001, elle représente **1 390 millions d'euros, soit 29% de plus qu'en 2000**. À périmètre constant, l'augmentation est ramenée à 23%, progression élevée résultant de la transformation de nombreux groupements en structures plus intégrées : création des communautés d'agglomération et autres passages à la TPU.

Il convient toutefois de signaler que le montant mentionné ci-dessus, et relevé dans les comptes administratifs, n'est pas le montant définitif de DGF 2001. En effet, la régularisation de DGF intervenue a été diversement prise en compte par les groupements, certains l'ayant comptabilisée sur l'exercice 2001, d'autres ne le faisant probablement qu'en 2002. À titre indicatif, **le montant définitif s'établit à 1 408 millions d'euros**.

La DGF des groupements de communes est distribuée par l'État selon plusieurs critères : la population, le potentiel fiscal et le coefficient d'intégration fiscale (CIF). Le calcul est effectué à partir d'une valeur de point propre à chaque catégorie de groupement.

**Le montant de DGF obtenu est d'autant plus important que la structure intercommunale fait partie d'une catégorie exerçant de nombreuses compétences** et qu'elle présente une forte intégration fiscale, c'est-à-dire que la part des recettes fiscales est plus élevée dans le total des impôts levés par l'ensemble « communes + groupement ».

Le tableau suivant présente le montant en millions d'euros, ainsi qu'en euros par habitant la DGF encaissée en moyenne par les structures intercommunales en 2001 :

<b>Dotation globale de fonctionnement en 2001</b>	<b>En millions d'euros</b>	<b>En euros par habitant</b>
Communautés urbaines	491	79
Communautés d'agglomération	452	39
SAN	30	45
Autres organismes à TPU	139	25
CC et Districts <b>sans TPU</b>	279	17
<b>Ensemble</b>	<b>1 390</b>	<b>34</b>

**Les autres participations reçues** par les établissements de coopération intercommunale s'élèvent à 2 323 millions d'euros et sont composées des éléments suivants :

- **des subventions diverses**, à hauteur de 482 M€,
- **la dotation générale de décentralisation (DGD)** que perçoivent quelques organismes, pour un montant de 28 M€,
- **la dotations de compensation fiscale**, 1 660 M€, montant en très forte croissance puisqu'il comporte la compensation versée par l'État au titre de la réforme des bases de taxe professionnelle,
- **les attributions des fonds de péréquation de la taxe professionnelle**, 122 M€,
- **la dotation de développement rural (DDR)** qui atteint 31 M€.

La DDR est d'un montant modeste au regard des autres dotations. Elle n'est attribuée qu'aux groupements exerçant une compétence en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique et dont la population ne dépasse pas 35 000 habitants. Son montant est arrêté par le préfet sous forme de subvention pour la réalisation de projets, après avis d'une commission d'élus.

*La DDR a été encaissée par 345 groupements de communes à fiscalité propre en 2001. Pour beaucoup d'entre eux, cette recette constitue une part importante de leur budget de fonctionnement : **59 structures ont bénéficié en 2001 d'une DDR supérieure à leur DGF**, et pour 124 d'entre elles, cette dotation représente plus de la moitié de la DGF.*

**2-2-3 - Les autres recettes de fonctionnement** s'élèvent à 1 125 millions d'euros. Il s'agit pour l'essentiel de « produits des services, du domaine et ventes diverses », 461 M€, que les structures intercommunales perçoivent dans l'exercice de leurs compétences.

Ce poste comporte des taxes et redevances, dont la « redevance pour enlèvement des ordures ménagères » (REOM) qui atteint 44 millions d'euros en 2001 dans le budget principal des EPCI. Pour financer la compétence « ordures ménagères », les groupements privilégient plutôt la TEOM qui est 20 fois plus importante que la REOM.

*La REOM a été encaissée par 195 groupements au niveau du budget principal. Il s'agit de structures intercommunales plutôt de faible taille démographique, les trois quarts comportant moins de 10 000 habitants, et concentrées géographiquement, plutôt dans l'est de la France, également dans le Midi.*

## 2-3- La capacité d'épargne des groupements de communes leur permet d'autofinancer l'investissement direct

Le tableau suivant retrace la formation et l'utilisation de l'épargne en 2001, pour chaque catégorie de groupements de communes.

Détermination et utilisation de l'épargne en 2001	Communautés urbaines	Communautés d'agglom.	Syndicats d'agglom. nouv.	Districts, CV et CC:		Total
				avec TPU sans TPU		
<i>Montants en millions d'euros</i>						
<b>Épargne de gestion</b> (1) : recettes de fonctionnement – dépenses de fonctionnement hors intérêts	925	511	183	204	589	2 412
<i>Épargne de gestion en % des RRF</i>	22,1%	10,0%	32,2%	14,2%	22,5%	17,3%
Intérêts de dette (2)	177	80	83	22	124	486
<b>Épargne brute</b> : épargne de gestion – intérêts de la dette (3)=(1)-(2)	748	431	100	182	465	1 926
<i>Épargne brute en % des RRF</i>	17,8%	8,4%	17,6%	12,7%	17,7%	13,8%
Remboursements de dette (4)	512	170	111	46	241	1 080
<b>Épargne nette</b> = épargne brute – remboursement de dette (3)-(2)	236	261	-11	136	224	846
<i>Épargne nette en % des RRF</i>	<b>5,6%</b>	<b>5,1%</b>	<b>-1,9%</b>	<b>9,5%</b>	<b>8,5%</b>	<b>6,1%</b>
<i>Taux 2000, pour mémoire</i>	4,3%	5,7%	-3,7%	5,5%	8,9%	5,6%

RRF : recettes réelles de fonctionnement.

La comparaison des montants de dépenses et de recettes de fonctionnement permet de mesurer les fonds disponibles au financement des opérations d'investissement. L'épargne, égale au surplus de recettes sur les dépenses, est affectée en priorité à la couverture de l'amortissement de la dette.

Les organismes anciens et fortement intégrés, comme les communautés urbaines et les SAN supportent une dette dont la charge les oblige à dégager une épargne de gestion et une épargne brute plus importantes que pour les autres structures plus jeunes et moins endettées.

Après paiement des intérêts de la dette, **l'épargne brute de l'ensemble des groupements à fiscalité propre, disponible pour le remboursement de la dette et le financement des investissements, atteint 1,9 milliard d'euros, soit 14 % des recettes courantes.** Le taux constaté pour les organismes à fiscalité additionnelle est supérieur à celui des structures à taxe professionnelle unique.

**L'« épargne nette » ou disponible pour le financement des investissements est égale au solde de l'épargne après financement des remboursements de dette. Elle progresse entre 2000 et 2001 et est importante pour les structures à fiscalité additionnelle. Elle reste négative pour les SAN, qui sont des groupements ayant de fortes charges de remboursement de dette.**

Par ailleurs, on notera la forte augmentation du taux d'épargne nette des « autres structures à TPU ». Ces organismes ont pourtant plus de difficultés à se constituer une épargne conséquente : lors de leur création, le mécanisme de la taxe professionnelle unique les oblige à restituer aux communes membres la part du produit de TP non utilisée pour le financement des compétences, ou, dans le cas de transformation de régime fiscal, le montant correspondant à la « perte » de recettes fiscales.

## 2-4- L'effort d'équipement augmente rapidement pour les structures à TPU

En 2001, l'effort d'équipement des groupements de communes à fiscalité propre augmente très sensiblement, de 12,5% par rapport à 2000, pour atteindre 3,4 milliards d'euros. C'est une forte progression si on la compare à celle des communes stricto sensu, -0,1%. Ce phénomène est, encore une fois, révélateur du rôle croissant pris par l'intercommunalité dans l'investissement local.

La croissance observée résulte surtout de la montée en charge des structures récentes, et surtout des communautés d'agglomération, puisque l'évolution à périmètre constant est de 9,9%, malgré la très légère diminution constatée dans les communautés urbaines.

Les structures créées en 2000 et commençant à fonctionner en 2001 contribuent pour 2,4% à la croissance de l'effort d'équipement.

Le tableau suivant présente les valeurs en millions d'euros et en euros par habitant des opérations réalisées par type de structure intercommunale, ainsi que la croissance observée de 2000 à 2001 :

Dépenses d'équipement en 2001	En millions d'euros	En euros par habitant	2001/2000	2001/2000 à périmètre constant
Communautés urbaines	1 098	177	-1,1%	-1,1%
Communautés d'agglomération	813	71	+51,2%	+43,9%
SAN	151	228	-6,5%	-6,5%
Autres organismes à TPU	329	59	+33,8%	+27,3%
CC et Districts sans TPU	1 004	61	+4,2%	+2,0%
<b>Ensemble</b>	<b>3 395</b>	<b>84</b>	<b>+12,5%</b>	<b>+9,9%</b>

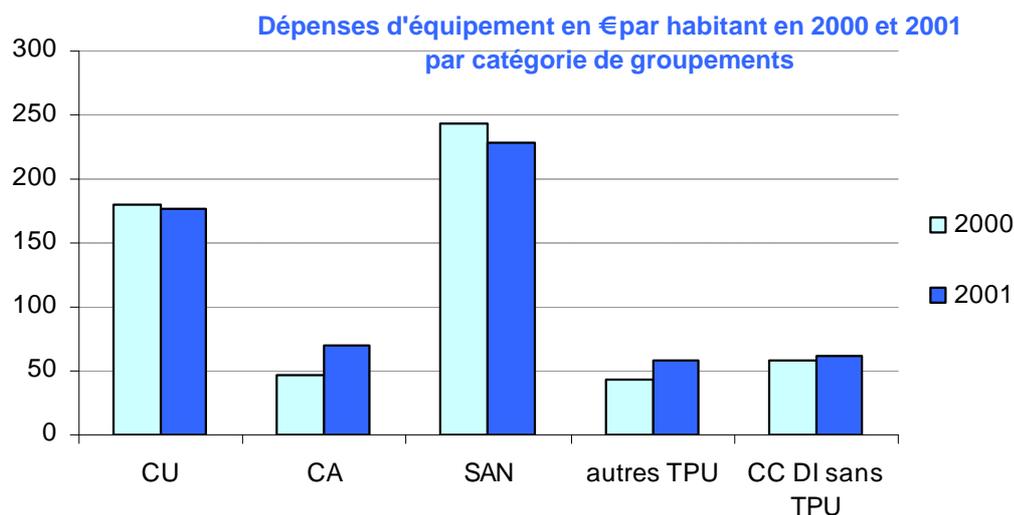
Au cours de la période 1992-1997, l'ensemble des collectivités locales avaient singulièrement ralenti leur effort d'équipement, du fait de la crise économique et d'une volonté affirmée de restaurer une marge de manœuvre financière en se lançant à la fois dans un mouvement général de désendettement et en décidant une pause fiscale. C'est seulement en 1998 que l'investissement local a connu un rebond.

Les groupements de communes à fiscalité propre ont suivi à peu près les mêmes tendances, moins accentuées, toutefois, en ce qui concerne la baisse de l'investissement direct, qui est reparti à la hausse de façon plus sensible en 1998.

Équipement en millions d'euros	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Communautés urbaines	723	820	757	624	591	696	1 169	1 111	1 098
2001/2000	-	+13,4%	-7,7%	-17,6%	-5,3%	+17,8%	+67,9%	-5,0%	-1,1%
Communautés d'agglomération	124	190	215	239	300	451	424	538	813
2001/2000	-	+53,5%	+13,1%	+11,0%	+25,6%	+50,3%	-5,9%	+26,7%	+51,2%
SAN	142	123	157	110	79	109	121	162	151
2001/2000	-	-12,8%	+27,1%	-30,1%	-27,8%	+37,7%	+10,8%	+33,9%	-6,5%
Autres organismes à TPU	39	65	89	111	102	137	166	246	329
2001/2000	-	+66,5%	+36,8%	+25,1%	-8,0%	+33,7%	+21,1%	+48,1%	+33,8%
CC et districts sans TPU	244	356	428	489	549	683	989	963	1 004
2001/2000	-	+45,9%	+20,4%	+14,2%	+12,2%	+24,4%	+44,8%	-2,5%	+4,2%
<b>Ensemble</b>	<b>1 272</b>	<b>1 555</b>	<b>1 647</b>	<b>1 573</b>	<b>1 621</b>	<b>2 076</b>	<b>2 868</b>	<b>3 019</b>	<b>3 395</b>
2001/2000	-	+22,3%	+5,9%	-4,5%	+3,1%	+28,0%	+38,2%	+5,3%	+12,5%

**Avec un montant de 3,4 milliards d'euros, les groupements de communes ont réalisé en 2001 des dépenses d'équipement atteignant 21% de celles réalisées par les communes, contre 9% en 1993.**

**En 2001, la croissance de l'effort d'équipement est particulièrement rapide pour les structures à TPU : non seulement pour les communautés d'agglomération, qui sont devenues des groupements dotés de plus nombreuses compétences, mais aussi pour les districts et communautés de communes à TPU, qui ne cessent d'accroître cet effort.**



Les dépenses d'équipement comportent non seulement la réalisation des projets intercommunaux, **mais aussi les travaux effectués pour le compte de tiers**, par exemple les opérations sur voirie communale.

Il s'agit là d'une activité importante des structures intercommunales, puisqu'elle représente environ 12% du montant de leurs investissements directs.

## 2-5- Le financement de l'investissement intercommunal se caractérise par un taux de subvention favorable et un recours à l'emprunt maîtrisé

Pour financer leurs investissements directs, **les groupements de communes utilisent leurs fonds propres** (voir infra), **ils reçoivent des subventions et des dotations et recourent à l'emprunt**. D'autres recettes contribuent aussi au financement des investissements intercommunaux, comme le remboursement des travaux effectués pour comptes de tiers.

### 2-5-1 - Les subventions et les dotations d'investissement financent 30 % de l'équipement

L'ensemble des structures intercommunales a reçu 1 019 millions d'euros en 2001 pour financer la réalisation des dépenses d'investissement direct, soit 589 millions au titre des subventions d'équipement proprement dites, et 430 millions de dotations.

Globalement, les subventions et dotations contribuent à hauteur de 30 % au financement des investissements directs des groupements de communes à fiscalité propre en 2001.

La dotation la plus importante est la recette du **fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) qui atteint 381 millions d'euros en 2001**. Il s'agit du remboursement aux collectivités locales de la TVA qu'elles ont acquittée sur leurs dépenses d'équipement, la compensation étant calculée sur la base des dépenses consenties deux ans auparavant.

**Pour les communautés d'agglomération et de communes, la compensation est effectuée l'année même de la réalisation.**

### 2-5-2 – Le recours à l'emprunt est en forte baisse en 2001 : -14,6%

**Les emprunts contractés par les groupements de communes à fiscalité propre en 2001 atteignent 1 221 millions d'euros**. Il s'agit là d'un montant corrigé des flux financiers correspondant à la gestion active de la dette (réaménagements de dette, CLTR ...), lorsqu'ils ont pu être identifiés. Ces mouvements deviennent en effet très élevés pour les groupements, comme pour les autres collectivités, et peuvent fausser l'analyse des mouvements de capitaux. *À titre indicatif, ils représentent 31% du total des prêts consentis en 2001, et même 51% pour les seules communautés urbaines.*

Le montant des emprunts « nouveaux » diminue de 14,6% entre 2000 et 2001, **ce qui constitue une très forte baisse pour une année de croissance soutenue de l'effort d'équipement**.

Le retrait de l'appel aux capitaux extérieurs touche toutes les catégories de structures intercommunales (CU : -22%, CA : -25%, SAN : -27% et CC et districts : -3%) sauf les autres organismes à TPU qui l'ont accru de 30%.

*Les groupements de communes ne recourent pas systématiquement à l'emprunt : sur les 1 999 groupements ayant fonctionné en 2000, seuls 997, soit 50% d'entre eux, ont emprunté un montant supérieur à 1 000 euros. Plus d'un groupement sur deux finance ses investissements seulement sur fonds propres et sur subventions, participations ou remboursements d'avances.*

## 2-6- L'endettement des groupements de communes reste encore limité pour les structures les plus jeunes

Tous les groupements de communes ne faisant pas appel aux capitaux extérieurs, la dette en capital est très variable d'une structure à l'autre.

Il n'a pas été possible de réunir les informations relatives à la dette en capital pour toutes les structures intercommunales : les chiffres n'étant pas disponibles pour 384 districts et communautés de communes les données présentées ont trait aux 1 615 groupements sur lesquels on disposait de l'information ; pour les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les syndicats d'agglomération nouvelle, les résultats sont exhaustifs

Le tableau suivant présente le montant de la dette, en millions d'euros et en euros par habitant, pour chaque catégorie de groupements de communes, ainsi que le rapport entre le montant de la dette et les recettes de fonctionnement (niveau d'endettement relatif, qui exprime la dette en nombre d'années de recettes courantes) et le poids de l'annuité de la dette dans les recettes de fonctionnement.

On insistera sur le côté indicatif de ces valeurs moyennes : 322 groupements n'ayant jamais contracté d'emprunt jusqu'en 2001.

	Nombre de groupements	Dette au 31/12/2001 en € par habitant	Dette /RRF	Annuité de dette / RRF
Communautés urbaines	14	569	0,84	16,4%
Communautés d'agglomération	90	130	0,29	4,9%
SAN	8	2 303	2,68	34,1%
Autres organismes à TPU	359	75	0,29	4,8%
CC et Districts sans TPU	1 144	130	0,81	13,6%

*Les SAN sont des établissements très endettés, tant en niveau de dette, qu'en charge annuelle de remboursement. Les communautés urbaines, qui fonctionnent depuis longtemps et exercent de nombreuses compétences, présentent une structure d'endettement ressemblant à celle des grandes villes.*

*Les structures à TPU hors SAN sont beaucoup moins endettées que les autres groupements de communes à fiscalité propre : pour la plupart, il s'agit de groupements de création récente, et ce faible niveau d'endettement constitue pour eux un atout, dans la mesure où ils se sont lancés dans des programmes d'investissement direct d'envergure, qui nécessiteront un appel aux capitaux extérieurs.*

*S'agissant des districts et des communautés de communes, on constate que presque un quart des structures ont une dette nulle.*

S'il est difficile de chiffrer les montants exacts de remboursements de dette « réels » et les emprunts « nouveaux », compte tenu des opérations de gestion active de la dette, l'écart entre « total des emprunts » et « total des amortissements en capital » fournit bien **la mesure de l'accroissement de l'endettement au cours de l'exercice.**

Cet écart est de 141 millions d'euros pour l'ensemble des groupements de communes à fiscalité propre en 2001, bien plus faible qu'en 2000 où il atteignait 511 M€.

C'est pour les districts et les communautés de communes sans TPU que l'effort d'équipement induit la plus forte augmentation relative de l'endettement.

*Valeurs en millions d'euros*

<b>Comparaison de l'effort d'équipement et de l'accroissement de la dette</b>	<b>Dépenses d'équipement</b>	<b>Variation de la dette</b>
Communautés urbaines	1 098	-95
Communautés d'agglomération	813	+42
SAN	151	-11
Autres organismes à TPU	329	+75
CC et Districts <b>sans TPU</b>	1 004	+130
<b>Ensemble</b>	<b>3 395</b>	<b>+141</b>

On notera que les SAN, très endettés, parviennent à réduire leur encours de dette.

## 2-7- Le fonds de roulement intercommunal est très élevé

Le fonds de roulement dont disposent les structures intercommunales à fiscalité propre est élevé : en moyenne, **26 jours de dépenses totales au 31 décembre de l'exercice**, niveau bien supérieur à celui que l'on peut constater pour les autres catégories de collectivités locales.

<b>Fonds de roulement au 31/12/2001 en nombre de jours de dépenses totales</b>		
Communautés urbaines		12 j
Communautés d'agglomération		18 j
SAN		10 j
Autres organismes à TPU		45 j
	dont 7%	> 6 mois
	dont 30%	> 3 mois
CC et Districts <b>sans TPU</b>		54 j
	dont 18%	> 6 mois
	dont 36%	> 3 mois
<b>Ensemble</b>		<b>26 j</b>

Au cours de l'exercice 2001, le fonds de roulement global augmente de 18%, moins vite que le volume des dépenses totales. Le niveau relatif du fonds de roulement est donc appelé à se réduire.

Les niveaux élevés constatés dans les communautés de communes et les districts s'expliquent dans une large mesure par le décalage dans le temps existant entre la mobilisation des ressources et la réalisation concrète des opérations. La DGF et la fiscalité produisent des ressources dès la création des structures intercommunales, alors que la concrétisation d'une opération d'investissement nécessite un certain délai.

Bien souvent, l'existence d'une trésorerie surabondante est aussi révélatrice des difficultés de gestion que rencontrent les structures jeunes qui se mettent en place.

## 2-8- Les budgets annexes sont très développés

De par leurs compétences, les structures intercommunales sont amenées à gérer beaucoup de leurs services, de façon distincte, au travers de budgets annexes : eau, assainissement, transports collectifs...

Le montant total des budgets annexes des groupements à fiscalité propre, à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial, atteint :

- 2 208 millions d'euros en fonctionnement
- et 2 734 millions d'euros en investissement.

Ce sont les communautés urbaines qui ont les services à comptabilité distincte les plus élevés, 1 169 millions d'euros en fonctionnement et 785 millions d'euros en investissement.

On se gardera d'additionner ces montants de dépenses des budgets annexes à ceux des budgets principaux :

- ces données ne correspondent pas à des mouvements uniquement « réels » : ce sont les chiffres des inscriptions budgétaires qui figurent en annexe aux budgets principaux des collectivités. Ils ne peuvent donc être strictement additionnés pour obtenir un budget total, du fait **des nombreux flux entre section de fonctionnement et section d'investissement**, liés aux stocks, par exemple, et qui n'ont pas pu être tous corrigés.
- **les dépenses et recettes des budgets annexes ne peuvent pas non plus être agrégés tels quels aux réalisations des budgets principaux, car il existe de nombreux flux croisés entre ces deux types de budgets.** Seule une procédure de consolidation permettrait de disposer au cas par cas de chiffres globalisés pour chaque structure intercommunale.

Il n'en reste pas moins que le niveau des réalisations dont on dispose, même s'il s'agit de données brutes, est significatif de l'ampleur de l'action intercommunale : s'agissant de la gestion courante, les groupements de communes gèrent en budgets annexes environ 30% de ce qui apparaît en budget principal, et en matière d'investissement, 59%.