



Réponse du Syndicat des juridictions financières unifié

à la consultation publique du CNoCP sur le projet de

« Cadre conceptuel des comptes publics »

15 avril 2015

Créé en 1983 sous forme associative, puis, depuis 1997, sous la forme d'une organisation syndicale, le Syndicat des juridictions financières unifié défend les droits et intérêts moraux, professionnels et matériels, tant collectifs qu'individuels, des magistrats financiers. Le Syndicat des juridictions financières unifié est le seul syndicat représentatif de magistrats financiers en France.

QUESTIONNAIRE

A titre liminaire, le Syndicat des juridictions financière unifié (SJFu) constate que la définition des comptes publics retenue par la CNoCP afin de définir un cadre conceptuel diffère de la définition réglementaire des comptes publics. Aux termes de l'article 55 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, les comptes publics comprennent en effet une comptabilité générale, une comptabilité budgétaire et une comptabilité analytique [1]. Cette réduction du champ du cadre conceptuel sous-entend que le CNoCP se prononce pour une dualité du système budgétaire-comptable des administrations publiques. Si un système dual, tel qu'il est appliqué aujourd'hui à l'Etat, permet de dégager l'application des normes de comptabilité générale des contraintes liées à l'équilibre budgétaire, le système moniste, tel qu'il est pratiqué actuellement au sein de la plupart des administrations publiques locales, oblige à intégrer l'application des normes de comptabilité générale dans le flux budgétaire de façon à garantir le respect de l'équilibre budgétaire. Le SJFu estime que la comparaison des deux systèmes est à l'avantage du système moniste et souhaite en conséquence que le cadre conceptuel porte sur l'ensemble des comptes publics, conformément à leur définition réglementaire.

Question 1 : Etes-vous d'accord avec l'introduction d'un cadre conceptuel pour les comptes publics ?

Oui, dès lors que la définition des comptes publics de référence est la définition réglementaire. Au cas contraire, le titre de ce document devrait être adapté à son contenu et devenir « Cadre conceptuel de la (seule) comptabilité générale publique ». Il présenterait alors un intérêt moindre.

Le SJFu ne souhaite pas opposer deux modèles, présentés comme alternatifs, pour concevoir un référentiel comptable, à savoir un modèle réglementaire, articulant des lois, des décrets, des arrêtés, des instructions et des circulaires, d'une part, et un modèle normatif adossant à un cadre conceptuel des normes et des interprétations, d'autre part. Il préconise une méthode mixte prenant en compte l'expérience concrète de la normalisation mise en œuvre par l'administration et l'influence de pratiques différentes, qui ont certes prouvé leur efficacité dans le secteur privé, mais qui ne sont pas pour autant totalement transférable dans le secteur public.

En conséquence, la définition d'un cadre conceptuel des comptes publics est non seulement envisageable mais aussi une démarche d'une incontestable portée heuristique. Toutefois le SJFu estime que cette démarche de conception doit aussi tenir compte du cadre constitutionnel, conventionnel, légal et réglementaire au sein de laquelle elle s'insère.

Le SJFu considère aussi que le cadre conceptuel des comptes publics doit s'appliquer à lui-même les principes qu'il énonce. En particulier, il doit être neutre, c'est-à-dire que sa conception ne doit pas être influencée par des jugements d'opportunité. A défaut, sa crédibilité pourrait être contestée.

Le SJFu estime enfin que le champ du cadre conceptuel des comptes publics ne doit pas être limité au champ de compétence de l'administration qui l'initie. [La circonstance que le CNoCP ne soit compétent qu'en ce qui concerne la comptabilité générale](#) ne doit pas conduire à limiter le champ du cadre conceptuel des comptes publics à la seule comptabilité générale.

Question 2 : Le projet de cadre conceptuel des comptes publics justifie son existence par la description des fondements des spécificités de l'action publique et leurs implications comptables. Verriez-vous d'autres éléments susceptibles de justifier l'existence de ce document ?

La principale spécificité des comptes publics est la comptabilité budgétaire, avec l'autorisation du budget par l'assemblée délibérante, puis l'engagement, l'ordonnancement, le constat du service fait, le mandatement de la dépense par l'ordonnateur, le paiement par le comptable enfin l'adoption de la loi de règlement ou du compte administratif. Cette comptabilité doit être soumise, comme la comptabilité générale, à un contrôle interne et à un audit indépendant au sens de la directive de 2011 [\[2\]](#). En effet, l'articulation de cette directive et de la définition réglementaire des comptes publics conduit à inclure la comptabilité budgétaire (mais aussi la comptabilité analytique) dans le champ de la certification. Cette spécificité de la comptabilité publique présente un enjeu nettement plus déterminant que les autres spécificités présentées dans le projet soumis à consultation.

A cet égard, le SJFu estime que le projet de cadre conceptuel n'est pas parvenu à cerner la spécificité de l'administration vis-à-vis d'une entité intervenant dans une économie de marché. Il est peu pertinent de relever que « L'action publique repose souvent sur des opérations sans contrepartie directe de valeur approximativement équivalente entre le fournisseur de prestations et le bénéficiaire » sans comprendre que le vote du budget, avec ses recettes et ses dépenses, constitue précisément le mode d'administration, certes perfectible, de ces contreparties. Le fait que la délivrance de prestations de services publics tels l'enseignement, la défense ou la sécurité soit administrée et non pas organisée par le libre jeu de l'offre et de la demande constitue précisément une spécificité essentielle de l'action publique. Le cadre conceptuel des comptes publics ne peut pas ne pas traiter cette spécificité sans passer à côté du sujet. Le projet soumis à consultation reproduit ainsi, sans regard critique, le [cadre conceptuel](#) établi par le comité des normes internationales de comptabilité du secteur public [\[3\]](#).

La réduction du champ de la certification des comptes à la seule comptabilité générale, sous-jacente aux travaux du CNoCP, sous prétexte essentiel de rattacher les produits et les charges aux exercices, n'est pas cohérente avec la définition actuelle du « système national de comptabilité publique ». Si l'intention des pouvoirs publics est de limiter le champ de la certification à la seule comptabilité générale publique, le règlement GBCP du 7 novembre 2012 doit être adapté en conséquence et le prévoir expressément, après l'avoir dûment justifié.

Par ailleurs, le SJFu n'est pas favorable à une réduction du champ de l'information traitée à celle contenue dans les comptes. La notion d'états financiers, prenant notamment en considération le bilan le compte de résultat, le tableau de flux de trésorerie, le tableau de variation de la situation nette et les annexes est préférable. Le SJFu n'identifie aucun risque de confusion entre cette notion et celles d'analyse financière, de projection financière ou d'analyse de soutenabilité.

Le SJFu rappelle à cet égard qu'au sein du secteur public local, les annexes sont présentées dans le compte administratif et non dans le compte de gestion. La constitution d'un compte unique est un préalable incontournable à la mise en œuvre de la certification des comptes des administrations publiques locales. L'expérimentation prévue à l'article 32 du projet de loi NOTRe conduira inévitablement à préconiser la conception d'un tel compte unique. Le cadre conceptuel des comptes publics doit en conséquence anticiper cette question et y répondre.

Enfin, la spécificité de pérennité des administrations publiques doit être relativisée dans le secteur public local. De nombreuses créations et liquidation d'établissements publics locaux, sous forme de syndicat mixte, y sont régulièrement constatées. Il en va de même en ce qui concerne de nombreuses entités de droit privé, essentiellement sous forme associative, qui répondent à la définition d'administration publique locale [4]. Seule la spécificité de la pérennité de l'Etat mérite d'être retenue. Celle-ci n'est pas pour autant absolue. L'histoire contemporaine de l'Europe montre combien cette spécificité est relative.

Question 3 : Selon vous, le cadre conceptuel des comptes publics devrait-il avoir une valeur normative (ce qu'il ne prévoit pas actuellement) ? Si oui, pourquoi ?

Le cadre conceptuel des comptes publics présente un intérêt doctrinal indéniable. Mais d'autres sources doctrinales peuvent être prises en compte, notamment le cadre conceptuel développé par le comité des normes internationales de comptabilité du secteur public. Si le CNoCP souhaite faire prévaloir ce corps de doctrine sur d'autres, une valeur normative peut lui être conférée. Mais d'autres solutions moins contraignantes d'un point de vue juridique peuvent aussi être mises en œuvre, comme, par exemple, l'organisation de colloques et de séminaires visant à informer ou à former les agents publics et les auditeurs concernés de la pertinence de ce corps doctrinal.

Question 4 : Le cadre conceptuel doit-il prévoir à quelles entités il s'applique ? Si non, pourquoi ? Si oui, la caractérisation du chapitre 2 vous paraît-elle appropriée ?

Le champ du cadre conceptuel doit être celui des administrations publiques, au sens du règlement du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux de l'Union européenne. En effet, la plupart des agrégats statistiques utilisés dans le cadre de la gouvernance économique de l'Union, en particulier la procédure concernant les déficits excessifs et la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, sont définis en référence au SEC 2010. Un champ plus restreint peut être envisagé, comme, par exemple, les seules administrations publiques de droit public. Mais la multiplication des concepts engendre de la confusion et nuit à leur réappropriation par les agents publics qui auront à les appliquer.

Le SJFu souhaite que le cadre conceptuel aborde les questions essentielles, notamment son impact vis-à-vis des engagements européens de la France en matière de déficits excessifs, non pas avec une grande précision – ce sera l'objet des normes-, mais avec une grande clarté.

Question 5 : Dans le chapitre 3, le projet de cadre conceptuel des comptes publics définit la source commune et les principales caractéristiques des spécificités de l'action publique. Partagez-vous cette analyse ? Quels modifications ou compléments souhaiteriez-vous apporter ?

A l'instar du cadre conceptuel développé par le comité des normes internationales de comptabilité du secteur public, le projet de cadre conceptuel proposé par le CNoCP a largement recours à la notion de « souveraineté » afin d'aborder certaines spécificités de l'action publique.

Selon le SJFu, le recours à ce concept est aporétique en ce qu'il associe au sein d'un même document des concepts issus de registres sémantiques fort différents. Le concept de « souveraineté » a tout son sens en philosophie politique, voire en droit constitutionnel, et a été l'objet de réappropriation diverses dans le champ politique, notamment à l'occasion de consultations nationales sur le traité de l'Union européenne. Y recourir dans un cadre conceptuel des comptes publics sans en préciser, hormis une présentation succincte page 18, ni la définition ni l'acception comptables conduit cependant à en altérer la rigueur analytique. Celle-ci devrait pourtant prévaloir en matière de comptabilité publique.

Le recours au concept de souveraineté vise ici à justifier par un argument d'autorité des aménagements aux principes comptables couramment appliqués par les membres de la fédération internationale des comptables (IFAC). De tels écarts peuvent être appropriés aux spécificités des administrations publiques mais ils doivent alors être dûment justifiés par des éléments clairement présentés. La justification de ces aménagements par un expédient n'est pas recevable.

Les questions de souveraineté, si elles apparaissent déterminantes, doivent être traitées dans le registre sémantique et selon les méthodes analytiques des normes comptables. L'articulation entre les normes comptables internationales ou européennes que la France a librement accepté

de respecter en ratifiant certains traités internationaux ou européens et les normes comptables nationales doit être présentée avec clarté dans le document. Toute autre démarche visant à entremêler des notions de statuts distincts ne conduirait qu'à une grande confusion ou à un rejet du cadre conceptuel.

Là encore, le projet soumis à consultation reproduit, sans regard critique, les difficultés du cadre conceptuel établi par le comité des normes internationales de comptabilité du secteur public.

Question 6 : Le chapitre 4 consacré aux utilisateurs de l'information comptable considère que toute personne est potentiellement intéressée par les comptes publics, mais identifie les citoyens et leurs représentants à l'évidence comme premiers destinataires de l'information comptable. Etes-vous d'accord avec cette approche, spécifique aux administrations publiques ?

L'article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dispose que « La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration. ». Les comptes publics doivent donc être mis à disposition de tout citoyen. L'examen de l'expérience acquise par le secteur public montre que l'objectif de la comptabilité publique est principalement de mesurer l'exécution budgétaire. Cet objectif est très différent de l'objectif assigné à la comptabilité d'entreprise.

Les comptes publics doivent aussi permettre à la France de répondre à ses différentes obligations, notamment à celles visant à établir un système européen de comptes révisé.

Ces objectifs ne s'opposent pas et doivent être menés de pair. Ils militent tous deux à ce que le champ du cadre conceptuel porte de façon privilégiée sur la comptabilité budgétaire.

La circonstance que les créanciers des administrations publiques puissent être aussi intéressés par la comptabilité générale doit également être prise en compte. Elle justifie à elle seule la production d'une comptabilité générale de qualité rattachant effectivement les charges aux exercices. Cette circonstance ne doit pas pour autant gommer l'intérêt primordial d'une comptabilité budgétaire.

Question 7 : Le chapitre 5 présente les caractéristiques qualitatives de l'information comptable et les contraintes à prendre en considération. Etes-vous d'accord avec les définitions proposées ?

La présentation des caractéristiques qualitatives de l'information comptable ne porte que sur la comptabilité générale. Elle pourrait utilement être complétée par celle des caractéristiques qualitatives de l'information budgétaire, voire analytique.

Question 8 : Le chapitre 6 consacré à la définition des éléments et des critères de comptabilisation. Etes-vous d'accord avec ces propositions ? Sinon, pourquoi ? Y-a-t-il d'autres mentions que vous souhaiteriez voir apparaître dans ce chapitre ?

L'énonciation de charges et d'obligations lié à la « souveraineté » présente un caractère aporétique dans le sens où ce terme est invoqué sans définition ni analyse. Le raisonnement intellectuel qui fait la qualité d'un cadre conceptuel en est altéré. Il serait beaucoup plus simple d'indiquer que ces charges et obligations correspondent à des engagements de dépenses, éventuellement pluriannuels, votés par l'assemblée délibérante, en application des statuts de l'administration publique concernée.

Question 9 : Le chapitre 7 liste différentes méthodes d'évaluation en privilégiant, pour l'évaluation des actifs à la date de clôture, l'évaluation à la valeur d'entrée, le cas échéant amortie ou dépréciée. Etes-vous d'accord avec cette liste? Faut-il indiquer une méthode privilégiée ? Sinon, pourquoi ?

Le cadre conceptuel doit privilégier une démarche cohérente avec celle adoptée par le règlement n° 2014-03 du 5 juin 2014 relatif au plan comptable général, tel qu'il a été homologué par arrêté du 8 septembre 2014, publié au Journal Officiel du 15 octobre 2014.

En conséquence : la valeur brute d'un actif est sa valeur d'entrée dans le patrimoine ou sa valeur de réévaluation ; la valeur actuelle est la valeur la plus élevée de la valeur vénale ou de la valeur d'usage ; la valeur vénale est le montant qui pourrait être obtenu, à la date de clôture, de la vente d'un actif lors d'une transaction conclue à des conditions normales de marché, net des coûts de sortie ; la valeur d'usage d'un actif est la valeur des avantages économiques futurs attendus de son utilisation et de sa sortie ; la valeur nette comptable d'un actif correspond à sa valeur brute diminuée des amortissements cumulés et des dépréciations ; l'amortissement d'un actif est la répartition systématique de son montant amortissable en fonction de son utilisation ; la dépréciation d'un actif est la constatation que sa valeur actuelle est devenue inférieure à sa valeur nette comptable.

Comme le souligne le [cadre conceptuel](#) établi par le comité des normes internationales de comptabilité du secteur public, la valeur d'usage d'un actif d'une administration publique peut être délicate à mesurer dès lors qu'il ne permet pas de délivrer de biens ou des prestations de service sur un marché concurrentiel. Il demeure que, dès lors qu'un tel actif est porteur d'un potentiel de service public, une évaluation des avantages socio-économiques futurs attendus de son utilisation est non seulement possible mais aurait dû aussi, en bonne gestion, avoir motivé le choix de cet investissement.

Le cadre conceptuel pourrait aussi préciser, dans le cadre d'un système moniste, que même en cas d'un résultat négatif, il est procédé aux amortissements et dépréciations nécessaires.

Le SJFu constate qu'en pratique la valeur d'entrée dans le patrimoine est parfois inconnue, non renseignée et non documentée par l'administration publique. L'évaluation du patrimoine à sa valeur vénale ou à sa valeur d'usage doit alors être effectuée.

Ces évaluations doivent également être opérées pour les immobilisations incorporelles, même lorsqu'elles ont été réalisées en interne (en régie) par l'administration publique (cas notamment des systèmes d'information). En effet, l'élan de dématérialisation des processus administratifs génère des dépenses d'investissement conséquentes qui ne sont pas ou peu suivies en comptabilité.

De même, toujours en référence au règlement précité, un passif est un élément du patrimoine ayant une valeur économique négative pour l'administration publique, c'est-à-dire une obligation de celle-ci à l'égard d'un tiers dont il est probable ou certain qu'elle provoquera une sortie de ressources au bénéfice de ce tiers, sans contrepartie au moins équivalente attendue de celui-ci. L'ensemble de ces éléments est dénommé passif externe. Cette obligation peut être d'ordre légal, réglementaire ou contractuel. Elle peut également découler des pratiques passées de l'entité, de sa politique affichée ou d'engagements publics suffisamment explicités qui ont créé une attente légitime des tiers concernés sur le fait qu'elle assumera certaines responsabilités. Le tiers peut être une personne physique ou morale, déterminable ou non.

Tout écart à ces principes devrait être documenté dans l'annexe des états financiers.

Question 10 : Le chapitre 8 consacré à la présentation des états financiers introduit une partie spécifique dans l'annexe destinée à présenter des informations sur certains pouvoirs ou engagements du souverain. Etes-vous d'accord avec les états financiers ainsi proposés et leurs justifications ? Si oui, les objectifs de cette partie vous semblent-ils suffisamment bien décrits ou faudrait-il davantage préciser le cadre conceptuel ?

Le SJFu propose de ne pas laisser le choix aux administrations publiques entre une présentation des états financiers par nature ou par destination.

Le compte de résultat doit impérativement être présenté, sous forme de tableau(x) ou en liste, par nature. Si tel n'est pas le cas, il devient impossible de comparer les comptes de résultat de différentes administrations publiques entre elles. Il en va évidemment de même des bilans. Seule une présentation par nature permet des comparaisons fines, poste par poste, et donc une analyse financière pertinente, d'une administration publique au regard de ses pairs.

Le compte de résultat peut aussi être présenté par destination si l'assemblée délibérante en décide ainsi. Cette présentation peut être utile pour suivre l'exécution d'une politique publique. Le SJFu relève toutefois que la lecture de telles présentations par des personnes non averties peut susciter des erreurs d'interprétation en raison notamment d'imputations hétérogènes.

Le passage du projet de cadre conceptuel des comptes publics relatif aux « pouvoirs ou engagements du souverain », sans être incompréhensible, apparaît être source de confusion. Les

approches conceptuelles du comité des normes internationales de comptabilité du secteur publique y sont reprises, là encore, sans recul ni regard critique. Le SJFu estime que les travaux de ce comité doivent être appréciés à leur juste mesure. Ils permettent des avancées conceptuelles majeures mais décèlent aussi des apories navrantes, essentiellement parce que leurs concepteurs sont dépourvus d'expérience concrète de la comptabilité publique. En revanche, le SJFu souscrit pleinement au « principe d'une annexe enrichie par rapport aux normes de la comptabilité d'entreprise » étant donné que « Les dispositions normatives sur l'annexe établiront également la frontière entre son contenu et les autres documents d'information situés en dehors du champ de la normalisation comptable ».

Parmi ces autres documents d'information situés en dehors du champ de la normalisation comptable, le SJFu suggère d'introduire un rapport sur le contrôle interne de l'administration publique concernée, dont l'obligation de présentation à l'assemblée délibérante pourrait être posée par la loi. En effet, la directive de 2011 introduit l'obligation d'un contrôle interne pour toutes les administrations publiques mais elle n'organise pas l'examen de ce contrôle interne par l'assemblée délibérante, seul l'auditeur indépendant étant chargé de son appréciation. Dans ce domaine, la bonne pratique de l'Etat, qui présente un tel rapport au Parlement, doit être élargie aux autres administrations publiques.

Ces obligations d'information doivent bien sûr être adaptées pour des administrations publiques dont les enjeux financiers sont limités.

Question 11 : Le chapitre 9 prévoit la possibilité de consolider ou combiner les comptes de certaines entités comptables. Le cadre conceptuel doit-il aborder ce sujet ? Etes-vous d'accord avec son orientation et son exposé ? Quelles modifications vous sembleraient utiles ?

Les propositions présentées dans le projet de cadre conceptuel des comptes publics apparaissent confuses. Une plus grande clarté conceptuelle peut aisément être recherchée au regard, notamment, des dispositions topiques du règlement précité relatif au plan comptable des entreprises.

Selon le SJFu, l'examen des critères suivants est nécessaire pour définir si une administration publique, par exemple une collectivité territoriale (CT), en contrôle une autre, par exemple une association culturelle (AC) :

- L'administration publique (CT) dispose en réalité des pouvoirs de décision, assortis ou non des pouvoirs de gestion sur l'autre administration publique (AC) ou sur les actifs qui la composent ou qu'elle met à sa disposition, même si ces pouvoirs ne sont pas effectivement exercés. Elle détermine les termes du contrat qui la lie à l'autre administration publique (CA) et l'étendue des pouvoirs de gestion qui lui sont donnés.
- L'administration publique (CT) a, de fait, la capacité de bénéficier de la majorité des avantages économiques de l'autre administration publique (CA), que ce soit sous forme

d'affectation du résultat ou de droit à une quote-part d'actif net ou à la majorité des actifs résiduels en cas de liquidation ;

- L'administration publique (CT) supporte la majorité des risques relatifs à l'autre administration publique (AC). La répartition des risques est fixée dans le contrat.

Dans le secteur public local, le contrat en question est souvent une délégation de service public, une subvention et/ou un mandat européen.

L'existence d'une gouvernance propre de l'autre administration publique, par exemple le conseil d'administration d'une association, ne préjuge pas du contrôle effectif de cette entité par une administration publique, comme par exemple une collectivité territoriale.

Le SJFu estime que si deux de ces trois critères sont réunis, les comptes des administrations publiques concernées doivent être présentés de façon consolidée [\[5\]](#).

Question 12 : Considérez-vous que d'autres questions devraient être traitées dans le cadre conceptuel des comptes publics ? Si oui, lesquelles ?

Les finalités du cadre conceptuel des comptes publics doivent être présentées avec un souci d'exhaustivité. Les questions relatives à l'unicité ou la dualité du système budgétaro-comptable, à la convergence des instructions comptables, à l'implication de titulaires de mandat politiques dans leurs définitions, à la certification des comptes et au statut des auditeurs qui la réalisera doivent être abordées sans détour. Le document soumis à la consultation aborde implicitement de nombreux sujets sans les expliciter, ce qui nuit à sa clarté et à sa qualité d'ensemble.

--000--

Notes :

[\[1\]](#) Aux termes de l'article 55 du décret n° 2012 – 1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : « La comptabilité publique comporte une comptabilité générale et, sous des formes adaptées à chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1er, une comptabilité budgétaire.

En outre, selon les besoins propres à chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1er, il est également tenu une comptabilité analytique.

Par ailleurs, l'Etat tient dans les conditions prévues à l'article 165 une comptabilité d'analyse des coûts des actions engagées dans le cadre des programmes, mentionnée à l'article 27 de la loi organique du 1er août 2001 visée ci-dessus.

Il est également assuré une comptabilisation des valeurs inactives.

Les arrêtés prévus à l'article 54 précisent les conditions dans lesquelles les comptabilités mentionnées au présent article sont cohérentes entre elles. ».

[2] La [directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011](#) sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres dispose : « *En ce qui concerne les systèmes nationaux de comptabilité publique, les États membres disposent de systèmes de comptabilité publique couvrant de manière exhaustive et cohérente tous les sous-secteurs des administrations publiques et contenant les informations nécessaires à la production de données fondées sur les droits constatés en vue de la préparation de données établies sur la base des normes du SEC 95. Ces systèmes de comptabilité publique sont soumis à un contrôle interne et à un audit indépendant.* ».

[3] International Federation of Accountants, International Public Sector Accounting Standards Board, The Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities, October 2014.

[4] Selon l'inventaire PDE consolidé des sources et méthodes de la France, les administrations publiques locales (APUL) comprennent les collectivités locales et les organismes divers d'administration locale (ODAL).

Les collectivités locales regroupent des collectivités territoriales à compétence générale : communes, départements et régions (budgets principaux et budgets annexes) ; des syndicats intercommunaux, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes. L'existence de ces organismes traduit soit l'élargissement à plusieurs communes de l'assiette financière nécessaire aux travaux d'équipement (syndicats intercommunaux d'aménagement de zones industrielles), soit l'exploitation sous tutelle de certains services publics (régies de transport). Les opérations de ces organismes sont en général en étroite relation avec celles des communes et des départements.

Les organismes divers d'administration locale (ODAL) regroupent des unités institutionnelles dont le degré d'indépendance par rapport aux collectivités locales est variable : unités non marchandes émanant directement des communes et départements : centres communaux d'action sociale, caisses des écoles, services départementaux d'incendie et de secours, etc. ; unités chargées de l'aménagement du territoire, émanant souvent de l'Etat mais dont le financement est local : sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, établissements publics d'aménagement

des villes nouvelles, etc. ; organismes consulaires : chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers, chambres d'agriculture ; associations culturelles financées par les collectivités locales (théâtres communaux, maisons de la culture etc.) ; lycées et collèges (établissements publics) sont depuis 1986 des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), financés par les régions et les départements (hors rémunération des fonctionnaires).

[5] Le respect de la loi de 1901 relative au contrat d'association conduit en pratique à écarter le deuxième critère pour les associations.