

Chapitre 3

Les finances des administrations publiques locales

PRÉSENTATION

Les dépenses et les recettes des administrations publiques locales (APUL) sont en recul, dans le contexte de la crise sanitaire, de la réforme de l'apprentissage, et de la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA) à La Réunion.

Le montant des dépenses se replie ainsi à 269,8 Md€ en 2020 (- 0,9 %). Pour les seules collectivités locales, au sens de la comptabilité nationale, la baisse des dépenses est plus marquée (- 1,7 % en 2020). Sous l'effet de la forte augmentation des dépenses de l'Etat (+ 12,3 %) et de celles des administrations de sécurité sociale (+ 9,7 %) pour soutenir l'économie du fait de la crise sanitaire, le poids des dépenses des APUL dans les dépenses de l'ensemble des administrations publiques diminue de plus d'un point. Elles en représentent 19,0 % en 2020, après avoir atteint 20,1 % en 2019 (*fiche 3.1*).

Ces dépenses se répartissent entre 140,0 Md€ de dépenses de fonctionnement, 77,6 Md€ de prestations et transferts versés, et 48,8 Md€ en investissement, auxquels il faut ajouter 1,0 Md€ d'intérêts versés (*fiche 3.2*). Les prestations sociales et transferts sociaux en nature (par exemple, remboursements de médicaments ou de soins médicaux) progressent de + 1,1 % en 2020, mais de + 3,8 % à champ constant, hors recentralisation du RSA à La Réunion.

Les dépenses d'investissement (FBCF) des APUL sont en recul en 2020 (- 8,8 %) du fait de la crise, soit une baisse plus accentuée qu'habituellement en début de cycle électoral (+ 0,4 % en moyenne sur les cinq cycles précédents) (*fiche 3.3*). Ainsi, la FBCF des APUL représente 56,7 % de la FBCF des administrations publiques en 2020, proportion en baisse de - 3,4 points par rapport à 2019.

Concernant la ventilation par fonction des dépenses des APUL, les principaux postes sont les affaires économiques, la protection sociale, l'enseignement, et les services généraux, qui représentent chacun entre 14 % et 20 % des dépenses (*fiche 3.6*). La part des APUL dans les dépenses publiques atteint 86 % dans la fonction logement-équipements collectifs, 84 % dans la fonction protection de l'environnement, et 74 % dans la fonction loisirs-culture.

Le total des recettes des APUL (265,6 Md€) se contracte de - 2,0 % en 2020, plus fortement que les dépenses (*fiche 3.2*). Les prélèvements obligatoires perçus par les APUL sont en repli modéré en 2020 (- 1,8 %) car l'assiette des impôts directs locaux est peu sensible à l'activité économique. Le dégrèvement de la taxe d'habitation pour 80 % des foyers est sans effet direct sur les recettes locales puisque compensé par l'État. Les concours financiers de l'État progressent en 2020 du fait du dynamisme du fonds de compensation de la TVA. Globalement, les impôts perçus par les APUL s'établissent à 153,4 Md€ et représentent 6,7 % du PIB, et 15,0 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires (*fiche 3.4*).

Selon les normes de la comptabilité nationale, le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques se détériore fortement du fait de la crise sanitaire : il atteint - 9,2 % du PIB en 2020 après - 3,1 % en 2019 (*fiche 3.5*). L'État et les administrations de sécurité sociale, supportant la majeure partie du coût des mesures de soutien d'urgence, contribuent le plus à cette détérioration du solde, à hauteur respectivement de 71,3 Md€ (hors reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État) et de 63,3 Md€. Les administrations publiques locales (APUL) sont en déficit de - 4,2 Md€ mais les seules collectivités locales sont à l'équilibre (0,0 Md€), après un excédent de + 1,2 Md€ en 2019. Le déficit des organismes divers d'administration locale (ODAL) se creuse, à - 4,2 Md€ après un déficit de - 2,3 Md€ en 2019, du fait de la forte augmentation des dépenses de participation aux organismes de transport de la part d'Île-de-France Mobilités, et, dans une moindre mesure, de la progression des investissements de la Société du Grand Paris.

POUR EN SAVOIR PLUS

Les données figurant dans ce chapitre sont établies par l'INSEE, selon les concepts de la comptabilité nationale. Elles correspondent aux résultats publiés par l'INSEE fin mai 2021. Les valeurs sont exprimées en « base 2014 » comme ceux publiés en 2020.

Les données détaillées sont disponibles sur le site de l'INSEE : www.insee.fr thème « comptes nationaux - finances publiques », rubrique « finances publiques », ainsi que dans le thème « économie ».

DÉFINITIONS

Les administrations publiques (APU) représentent l'ensemble des unités institutionnelles dont la fonction principale est de produire des services non marchands ou d'effectuer des opérations de redistribution du revenu et des richesses nationales. Elles tirent la majeure partie de leurs ressources de contributions obligatoires. Le secteur des administrations publiques comprend les administrations publiques centrales (État, Organismes divers d'administration centrale), les administrations publiques locales et les administrations de sécurité sociale.

Les administrations publiques locales (APUL) comprennent les collectivités locales et les organismes divers d'administration locale (ODAL).

Les collectivités locales au sens de la comptabilité nationale correspondent aux collectivités territoriales (communes, départements, régions), aux groupements à fiscalité propre (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes et syndicats d'agglomération nouvelle jusqu'en 2015) et à certaines activités des syndicats de communes. En comptabilité nationale, les comptes des collectivités locales présentent des résultats différents de ceux diffusés à partir des comptes de gestion ou des comptes administratifs.

Les organismes divers d'administration locale (ODAL) correspondent principalement aux établissements publics locaux (centres communaux ou intercommunaux d'action sociale [CCAS, CIAS], caisses des écoles, services départementaux d'incendie et de secours [SDIS],...) aux établissements publics locaux d'enseignement (collèges, lycées d'enseignement général et professionnel), aux associations récréatives et culturelles financées majoritairement par les collectivités territoriales et aux chambres consulaires (commerce et industrie, agriculture et métiers).

Les Organismes divers d'administration centrale (ODAC) sont des organismes auxquels l'État a confié une compétence fonctionnelle, spécialisée, au niveau national : Pôle emploi, Météo-France ou encore l'Inserm sont des ODAC. Ils possèdent des statuts juridiques variés - souvent des établissements publics à caractère administratif (EPA), en général dotés de la personnalité juridique. Il existe plus de 700 organismes de ce type.

Valeur ajoutée :

Solde du compte de production. Elle est égale à la valeur de la production diminuée de la consommation intermédiaire. La valeur ajoutée des services non marchands est égale à la différence entre le coût total de production de ces services et la valeur des consommations intermédiaires.

Formation brute de capital fixe (FBCF)

La FBCF ou formation brute de capital fixe est l'agrégat qui mesure en comptabilité nationale l'investissement (acquisitions moins cessions) en capital fixe des différents agents économiques résidents.

Les prélèvements obligatoires sont les impôts et cotisations sociales effectives reçus par les administrations publiques et les institutions européennes. Les prélèvements obligatoires sont nets des montants dus non recouvrables.

Les prélèvements obligatoires revenant aux APUL comportent :

- les impôts directement perçus par les APUL à savoir l'ensemble des impôts traditionnels directs et indirects, à l'exception de certains impôts considérés comme un service à l'instar de la taxe pour l'enlèvement des ordures ménagères ;
- les transferts de recettes fiscales en provenance de l'État correspondant aux compensations de dégrèvements et exonérations au titre des taxes directes locales. Les compensations intégrées aux dotations de l'État (compensation de la part salaire de la taxe professionnelle) ne font pas partie des prélèvements obligatoires.

Capacité ou besoin de financement

La capacité de financement est le solde du compte de capital. Ce solde est égal à l'épargne brute augmentée des transferts nets en capital et diminuée des dépenses faites à des fins d'accumulation : FBCF, variations de stocks, acquisitions nettes d'objets de valeur et d'actifs non financiers non produits (terrains, actifs incorporels...). On parle de capacité de financement si le solde est positif, et de besoin de financement s'il est négatif.

Produit intérieur brut aux prix du marché / PIB

Agrégat représentant le résultat final de l'activité de production des unités productrices résidentes. Il peut se définir de trois manières :

- le PIB est égal à la somme des valeurs ajoutées brutes des différents secteurs institutionnels ou des différentes branches d'activité, augmentée des impôts moins les subventions sur les produits (lesquels ne sont pas affectés aux secteurs et aux branches d'activité) ;
- le PIB est égal à la somme des emplois finals intérieurs de biens et de services (consommation finale effective, formation brute de capital fixe, variations de stocks), plus les exportations, moins les importations ;
- le PIB est égal à la somme des emplois des comptes d'exploitation des secteurs institutionnels : rémunération des salariés, impôts sur la production et les importations moins les subventions, excédent brut d'exploitation et revenu mixte.