

CHAPITRE

3

LES FINANCES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

Présentation - Définitions	32
3-1 Les administrations publiques locales dans les comptes de la Nation	34
3-2 Les comptes des administrations publiques locales	35
3-3 La formation brute de capital fixe des administrations publiques	36
3-4 Les prélèvements obligatoires	37
3-5 Les capacités ou besoins de financement des administrations publiques	38

Les finances des administrations publiques locales

PRÉSENTATION

Le volume total des dépenses des administrations publiques locales (APUL) s'élève en 2013 à 252,0 Md€ contre 243,8 Md€ en 2012. Le poids dans les dépenses des administrations publiques reste stable à 20,9 %.

Les dépenses des APUL se répartissent entre 128,6 Md€ de dépenses de fonctionnement, 67,0 Md€ de transferts versés, et 53,4 Md€ en investissement (principalement de la formation brute de capital fixe), auxquels il faut ajouter 3,0 Md€ d'intérêts versés.

Les APUL poursuivent l'effort d'investissement déjà observé les deux années précédentes. Leur formation brute de capital fixe (FBCF) atteint 50,4 Md€ en 2013, en hausse de 5,1 %, et représente 58,8 % de l'investissement public. Si l'on raisonne hors dépenses de recherche et développement réalisées en interne, la part de la FBCF des APUL dans celle des administrations publiques est de 70 %.

Dans les termes de la comptabilité nationale, le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques diminue pour la quatrième année consécutive : il atteint 4,1 % du PIB en 2013. En revanche, pour les administrations publiques locales, il progresse en 2012 et en 2013. En effet, les APUL affichent un besoin de financement en 2013 de 9,2 Md€ contre 3,7 Md€ en 2012 et 0,7 Md€ en 2011. Ce besoin de financement représente 0,4 % du PIB en 2013.

Les comptes nationaux sont établis selon des concepts harmonisés au niveau européen, et qui sont revus à intervalles réguliers. Les données présentées ici sont conformes à la méthodologie de la « base 2010 », publiée pour la première fois par l'Insee en mai 2014.

Par rapport à l'ancienne base de la comptabilité nationale (« base 2005 »), les principaux changements concernent l'investissement, encore appelé formation brute de capital fixe (FBCF). En effet, l'Insee comptabilise désormais en investissement les sommes que les agents économiques (entreprises privées mais aussi organismes publics) dépensent pour la recherche et développement (R&D), alors qu'elles étaient jusqu'à présent comptabilisées en consommations intermédiaires. Ce changement vise à refléter au mieux les mutations de l'économie, et à rendre compte du poids de plus en plus important des actifs tirés de la propriété intellectuelle dans l'économie d'aujourd'hui. De même, les achats de systèmes d'armes par l'État sont désormais considérés comme de la FBCF. Le PIB est donc relevé d'autant.

Le changement de base induit pour 2012, une réévaluation du PIB de 62 Md€ et une réévaluation de la FBCF de l'ensemble des administrations publiques (APU) de 21 Md€, essentiellement pour les administrations centrales, tandis que la FBCF des APUL augmente seulement de 3 Md€. La part des APUL dans l'investissement de l'ensemble des APU est donc revue à la baisse : elle est évaluée, pour l'année 2012, à 57 % en base 2010 contre 71 % en base 2005. Pour les autres indicateurs usuels (part des APUL dans les dépenses totales et dans la dette des APU), les impacts sont limités.

■ ■ POUR EN SAVOIR PLUS

Les données figurant dans ce chapitre sont établies selon les concepts de la comptabilité nationale par l'INSEE.

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.

► **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, syndicats d'agglomération nouvelle et communautés de communes) 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 reçues 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.

3-1 Les administrations publiques locales dans les comptes de la Nation

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES DANS LES COMPTES DE LA NATION

(en milliards d'euros)

		2009	2010	2011	2012	2013
Valeur ajoutée	Valeur ajoutée brute des APUL	102,0	104,9	108,5	112,1	115,3
	Produit intérieur brut de la Nation	1 939,0	1 998,5	2 059,3	2 091,1	2 113,7
Formation brute de capital fixe	FBCF des APUL	47,1	44,2	45,3	47,9	50,4
	FBCF de la Nation	427,3	441,1	461,6	469,8	466,9

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

LES COMPTES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN 2013

(en milliards d'euros)

	État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques*
Dépenses totales	455,5	81,3	252,0	562,9	1 207,5
Rémunérations des salariés	118,9	17,2	74,8	62,4	273,3
Prestations sociales en espèce et en nature	87,1	6,1	23,6	428,6	545,4
Formation brute de capital fixe	9,8	17,2	50,4	8,3	85,6
Production des branches marchandes et ventes résiduelles	4,7	4,9	33,7	13,6	57,0
Valeur ajoutée brute	132,1	33,0	115,3	74,4	354,8

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

* Les transferts au sein d'un même secteur sont consolidés, ainsi la somme des dépenses des sous secteurs est supérieure à celle des APU dans leur ensemble.

LES DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES PARMIS LES DÉPENSES PUBLIQUES

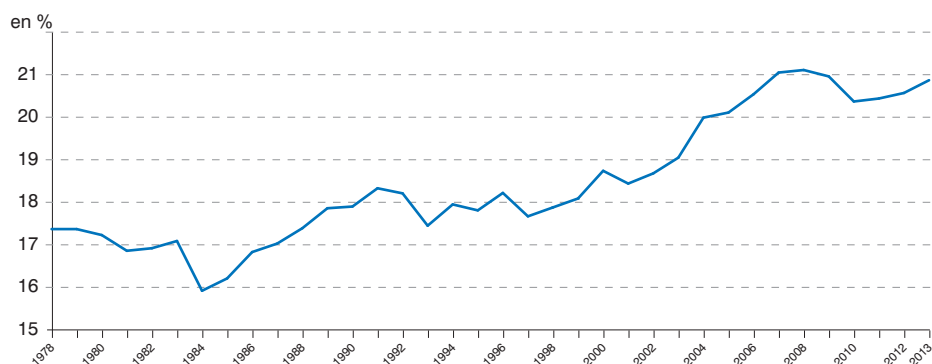
(en milliards d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013
État	433,5	482,5	445,3	451,3	455,5
Organismes divers d'administration centrale	68,1	75,7	75,9	78,4	81,3
Administrations publiques locales	230,7	229,8	235,3	243,8	252,0
dont collectivités locales	211,8	210,1	215,5	223,1	230,7
Administrations de sécurité sociale	497,1	515,6	532,4	550,1	562,9
Ensemble des administrations publiques*	1 100,6	1 128,0	1 151,5	1 185,4	1 207,5

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

* Les transferts au sein d'un même secteur sont consolidés, ainsi la somme des dépenses des sous secteurs est supérieure à celle des APU dans leur ensemble.

POIDS DES DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES



Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

Les comptes des administrations publiques locales 3-2

LES COMPTES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES

(en milliards d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013
DÉPENSES*					
Dépenses de fonctionnement	113,3	117,4	120,2	124,3	128,6
Consommations intermédiaires (P2)	44,2	46,2	47,5	49,3	51,2
Rémunération des salariés (D1)	67,0	68,9	70,3	72,5	74,8
Autres ⁽¹⁾	2,1	2,3	2,4	2,5	2,6
Intérêts versés (D41)	3,9	2,7	3,4	3,4	3,0
Prestations et autres transferts	63,1	62,9	63,4	65,1	67,0
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature (D62)	11,7	12,7	13,3	13,9	14,8
Transferts sociaux en nature de biens et services marchands (D632)	8,2	8,5	8,7	8,8	8,8
Subventions versées (D3)	14,0	13,5	13,7	13,9	14,2
Transferts courants (D7)	22,5	22,0	21,3	21,9	22,5
Transferts en capital (D9p hors D995p)	6,7	6,2	6,4	6,7	6,8
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers	50,4	46,8	48,4	51,0	53,4
Formation brute de capital fixe (P51g)	47,1	44,2	45,3	47,9	50,4
Autres acquisitions moins cessions d'actifs non financiers (P52, P53, NP)	3,3	2,6	3,1	3,0	3,0
TOTAL DES DÉPENSES	230,7	229,8	235,3	243,8	252,0
TOTAL DES DÉPENSES HORS ÉLÉMENTS IMPUTÉS **	229,5	228,6	234,1	242,5	250,6
RECETTES*					
Recettes de production	36,4	37,9	39,1	40,2	41,1
Production des branches marchandes et ventes résiduelles (P11)	29,7	30,9	32,2	33,1	33,7
Autres ⁽²⁾	6,7	7,0	6,9	7,1	7,3
Revenus de la propriété (D4)	2,7	2,6	2,7	2,7	2,7
Impôts et cotisations sociales	117,6	90,0	119,9	124,4	125,3
Impôts sur la production et les importations (D2)	85,0	67,9	93,6	98,0	98,5
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (D5)	14,7	15,6	16,2	17,1	17,8
Transferts de recettes fiscales (D733)	17,1	5,8	9,3	8,6	8,2
Cotisations sociales nettes (D61)	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Autres transferts	68,1	97,6	73,0	72,8	73,8
Transferts courants (D7 hors D733)	53,9	87,1	63,3	62,9	63,8
Transferts en capital (D9r hors D91r, D995r)	14,2	10,5	9,7	9,9	10,0
TOTAL DES RECETTES	224,7	228,1	234,7	240,1	242,8
TOTAL DES RECETTES HORS ÉLÉMENTS IMPUTÉS **	223,5	226,9	233,4	238,8	241,5
Capacité (+) ou besoin (-) de financement (B9NF)	-6,0	-1,7	-0,7	-3,7	-9,2

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

Les intitulés sont suivis de la codification correspondante dans la nomenclature SEC2010.

* Les intérêts (D41), les transferts courants entre administrations (D73 hors D733) et les transferts en capital (D9 hors D91 et D995) sont consolidés des transferts internes aux sous-secteurs.

** L'enregistrement en comptabilité nationale des cotisations sociales imputées et de la production pour emploi final propre entraîne un double compte de certaines recettes et dépenses.

⁽¹⁾ autres impôts sur la production (D29), revenus de la propriété autres que les intérêts (D4 hors D41) et impôts courants sur le revenu et le patrimoine (D5).

⁽²⁾ production pour emploi final propre (P12), paiements partiels des ménages (partie de P13) et autres subventions sur la production (D39).

3-3 La formation brute de capital fixe des administrations publiques

FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

(en milliards d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013
Administrations publiques centrales	28,0	31,1	27,0	27,3	27,0
État	12,2	14,2	9,5	10,9	9,8
Organismes divers d'administration centrale	15,9	17,0	17,5	16,4	17,2
Administrations publiques locales	47,1	44,2	45,3	47,9	50,4
dont Collectivités locales	44,7	41,8	42,9	45,6	48,0
Administrations de sécurité sociale	7,3	7,6	9,3	9,2	8,3
Total des administrations publiques	82,4	82,9	81,6	84,4	85,6

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

ÉVOLUTION DE LA FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

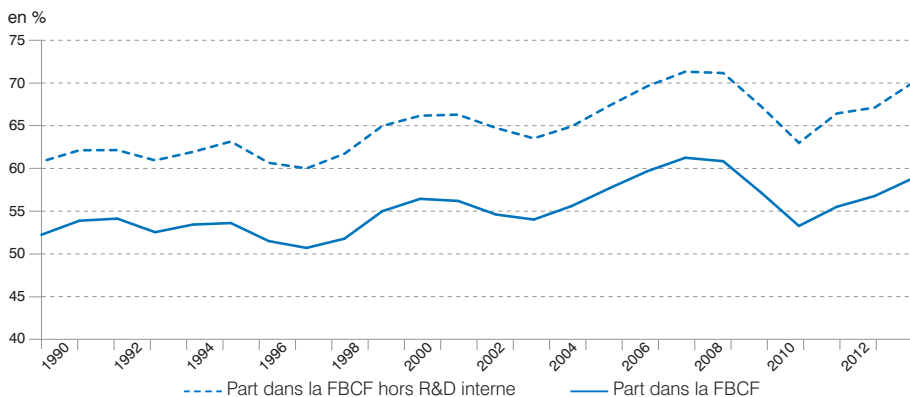
(en %)

	2009	2010	2011	2012	2013
Administrations publiques centrales	18,8	11,1	-13,1	0,9	-1,1
État	25,4	16,3	-32,8	14,2	-9,6
Organismes divers d'administration centrale	14,1	7,0	3,3	-6,4	4,5
Administrations publiques locales	-1,5	-6,3	2,5	5,8	5,1
dont Collectivités locales	n.d.	-6,4	2,6	6,2	5,4
Administrations de sécurité sociale	1,1	4,8	21,5	-0,4	-10,4
Total des administrations publiques	4,8	0,6	-1,6	3,5	1,4

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

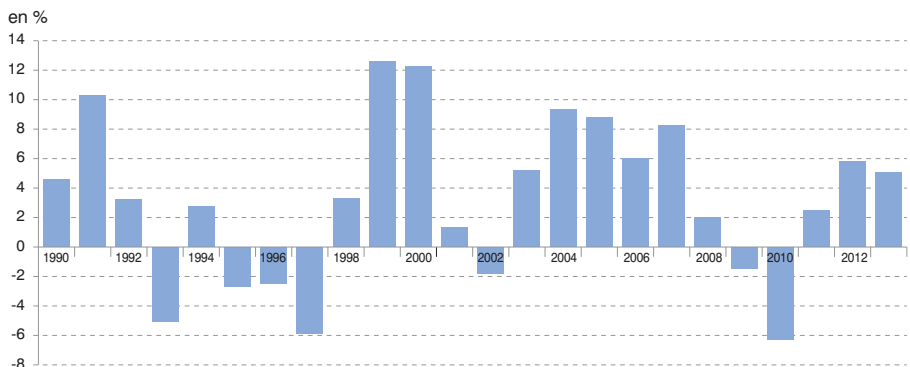
n.d. : non disponible.

POIDS DES INVESTISSEMENTS DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES DANS L'INVESTISSEMENT PUBLIC



Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

TAUX DE CROISSANCE ANNUEL DE LA FORMATION BRUTE DE CAPITAL FIXE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES LOCALES



Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

(en milliards d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ensemble des prélèvements obligatoires	795,8	825,1	876,7	913,9	945,6
Impôts	481,5	504,5	543,6	571,8	593,0
dont perçus par :					
l'État	217,6	264,9	259,1	275,2	290,0
les organismes divers d'administration centrale	9,5	11,1	12,3	12,5	14,3
les administrations publiques locales	116,9	89,3	119,2	123,7	124,5
les administrations de sécurité sociale	135,8	137,2	151,0	158,3	162,2
les institutions de l'Union européenne	1,7	2,0	2,1	2,1	2,1
Cotisations sociales	314,3	320,6	333,0	342,1	352,6
dont perçues par :					
l'État	7,8	7,7	7,3	7,3	7,5
les administrations de sécurité sociale	306,5	312,9	325,7	334,7	345,0

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

Les impôts sont comptabilisés après transferts de recettes fiscales et sont nets des crédits d'impôts et des impôts dus non recouvrables. Les cotisations sociales sont nettes des cotisations dues non recouvrables.

TAUX DE PRÉLÈVEMENT OBLIGATOIRE

(en % du PIB)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ensemble des prélèvements obligatoires	41,0	41,3	42,6	43,7	44,7
Impôts	24,8	25,4	26,4	27,4	28,1
dont perçus par :					
l'État	11,2	13,3	12,6	13,2	13,7
les organismes divers d'administration centrale	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7
les administrations publiques locales	6,0	4,5	5,8	5,9	5,9
les administrations de sécurité sociale	7,0	6,9	7,3	7,6	7,7
les institutions de l'Union européenne	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Cotisations sociales	16,2	16,1	16,2	16,4	16,7
dont perçues par :					
l'État	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
les administrations de sécurité sociale	15,8	15,7	15,8	16,0	16,3

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

Les impôts sont comptabilisés après transferts de recettes fiscales et sont nets des crédits d'impôts et des impôts dus non recouvrables. Les cotisations sociales sont nettes des cotisations dues non recouvrables.

3-5 Les capacités ou besoins de financement des administrations publiques

CAPACITÉS (+) OU BESOINS (-) DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

(en milliards d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ensemble des administrations publiques	-138,9	-135,8	-105,0	-101,6	-87,1
Administrations publiques centrales	-118,3	-110,9	-91,4	-85,2	-67,9
État	-116,9	-121,7	-91,2	-82,6	-69,2
ODAC	-1,3	10,9	-0,2	-2,6	1,3
Administrations publiques locales	-6,0	-1,7	-0,7	-3,7	-9,2
dont collectivités locales	-6,1	-1,0	-0,7	-3,5	-9,0
Administrations de sécurité sociale	-14,6	-23,2	-12,9	-12,8	-10,1

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

CAPACITÉS (+) OU BESOINS (-) DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

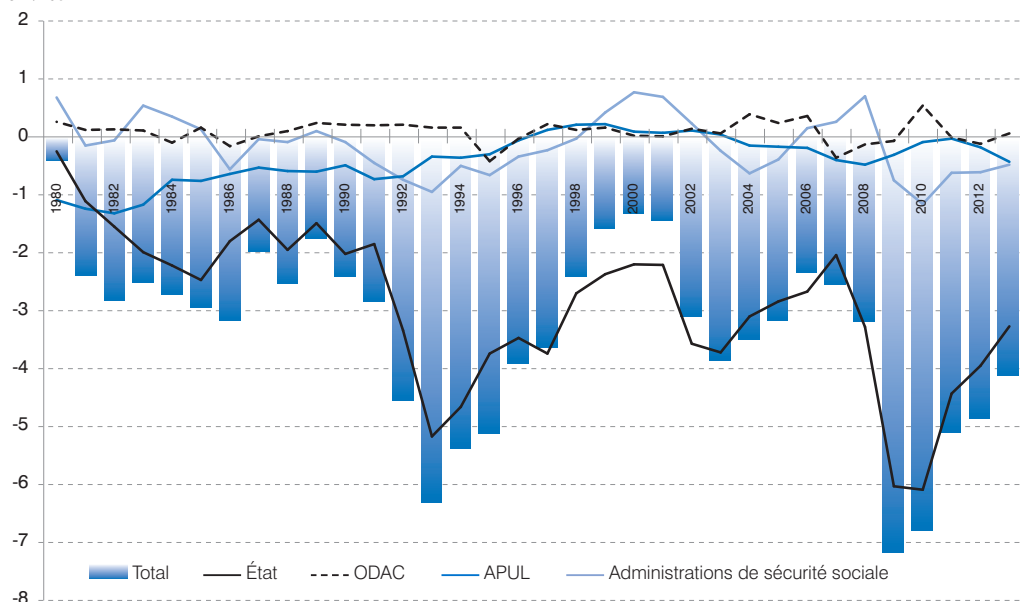
(en % du PIB)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ensemble des administrations publiques	-7,2	-6,8	-5,1	-4,9	-4,1
Administrations publiques centrales	-6,1	-5,5	-4,4	-4,1	-3,2
État	-6,0	-6,1	-4,4	-3,9	-3,3
ODAC	-0,1	+0,5	-0,0	-0,1	+0,1
Administrations publiques locales	-0,3	-0,1	-0,0	-0,2	-0,4
dont collectivités locales	-0,3	-0,1	-0,0	-0,2	-0,4
Administrations de sécurité sociale	-0,8	-1,2	-0,6	-0,6	-0,5

Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.

CAPACITÉS (+) OU BESOINS (-) DE FINANCEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

en % du PIB



Source : Insee, Comptes Nationaux - Base 2010.