



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
3-6 Les dépenses des administrations publiques par fonction	39

PRÉSENTATION

Les dépenses des administrations publiques locales (APUL) représentent 255,4 Md€ en 2017, en hausse de + 2,5 % après - 0,6 % en 2016. Le poids des dépenses des APUL dans les dépenses de l'ensemble des administrations publiques est stable à 19,7 %.

Ces dépenses se répartissent entre 134,1 Md€ de dépenses de fonctionnement, 72,3 Md€ de prestations et transferts versés, et 45,6 Md€ en investissement (principalement de la formation brute de capital fixe), auxquels il faut ajouter 3,3 Md€ d'intérêts versés. Concernant la ventilation des dépenses par fonction, les principaux postes sont les affaires économiques, la protection sociale et les services généraux : ils représentent chacun environ 19 % des dépenses. La part des APUL dans les dépenses publiques de la fonction protection de l'environnement atteint près de 90 %, environ 80 % dans la fonction logement-équipements collectifs, et environ 75 % dans la fonction loisirs-culture.

La hausse globale des dépenses des APUL provient en grande partie de la formation brute de capital fixe (FBCF, + 7,2 %) après trois années consécutives de baisse (- 3,2 % en 2016, après - 9,6 % en 2015 et - 8,3 % en 2014). La FBCF des APUL représente ainsi 55,9 % de la FBCF des administrations publiques en 2017, proportion en augmentation de + 2,2 points par rapport à 2016. Ces évolutions tendent à s'inscrire dans les constats habituels propres au cycle électoral : faible croissance voire diminution en début de mandature (avec cependant cette fois des replis sensiblement plus accentués que lors de précédents cycles électoraux) et accroissement des flux d'investissement à l'approche du renouvellement du mandat. Parmi les principales autres dépenses des APUL orientées à la hausse, on peut mentionner la rémunération des salariés (+ 2,3 %), impactée principalement par la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et par la mise en œuvre de la réforme « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR). Parallèlement, les dépenses de prestations sociales et de transferts sociaux augmentent faiblement, en ralentissement (+ 0,6 % en 2017 à 26,2 Md€, après + 1,9 % en 2016).

Les prélèvements obligatoires perçus par les APUL restent dynamiques (+ 3,5 % en 2017 après + 3,6 % en 2016). Ils s'établissent à 142,7 Md€ et représentent 6,2 % du PIB et 13,8 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires. En 2017, les APUL bénéficient de la très forte dynamique des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en progression de + 2,0 Md€, soit + 15,9 %, dans un contexte immobilier favorable, ainsi que de la hausse du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, + 0,8 Md€, soit + 2,5 %.

Dans les termes de la comptabilité nationale, le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques continue à diminuer : il atteint - 2,7 % du PIB en 2017 après - 3,5 % en 2016. Cette amélioration provient cette année surtout des administrations publiques centrales et des administrations de sécurité sociale. Après avoir dégagé une capacité de financement de 3,0 Md€ en 2016, la situation des APUL est en 2017 moins favorable, tout en dégageant de nouveau une capacité de financement (+ 0,8 Md€), mais plus faible que l'année précédente.

■ ■ 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 en mai 2018 (c'est-à-dire avant prise en compte des chiffres publiés par l'Insee le 26 mars 2019, qui ne décomposent pas les résultats aux niveaux souhaités ici). Les valeurs sont exprimées en « base 2014 » et révisent donc celles précédemment publiées, en « base 2010 ».

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 salariale 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.

Les administrations publiques locales dans les comptes de la Nation

(en milliards d'euros)

		2013	2014	2015	2016	2017
Valeur ajoutée	Valeur ajoutée brute des APUL	115,4	118,2	118,6	119,7	122,5
	Produit intérieur brut de la Nation	2 117,2	2 149,8	2 198,4	2 228,6	2 291,7
Formation brute de capital fixe	FBCF des APUL	50,3	46,1	41,7	40,4	43,3
	FBCF de la Nation	466,7	469,1	472,6	488,0	515,9

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

Les comptes des administrations publiques en 2017

(en milliards d'euros)

	État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques ^(a)
Dépenses totales	492,7	79,1	255,4	597,6	1 294,0
Rémunérations des salariés	124,2	18,0	81,5	66,4	290,1
Prestations sociales en espèce et en nature	98,7	8,2	26,2	458,2	591,3
Formation brute de capital fixe	10,8	16,6	43,3	6,8	77,5
Production des branches marchandes et ventes résiduelles	5,6	5,4	35,4	14,7	61,2
Valeur ajoutée brute	138,1	34,8	122,5	79,2	374,6

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

(a) Les transferts au sein d'un même secteur sont consolidés ; ainsi la somme des dépenses des sous-secteurs est supérieure à celles des APU dans leur ensemble.

Les dépenses des administrations publiques locales parmi les dépenses publiques

(en milliards d'euros)

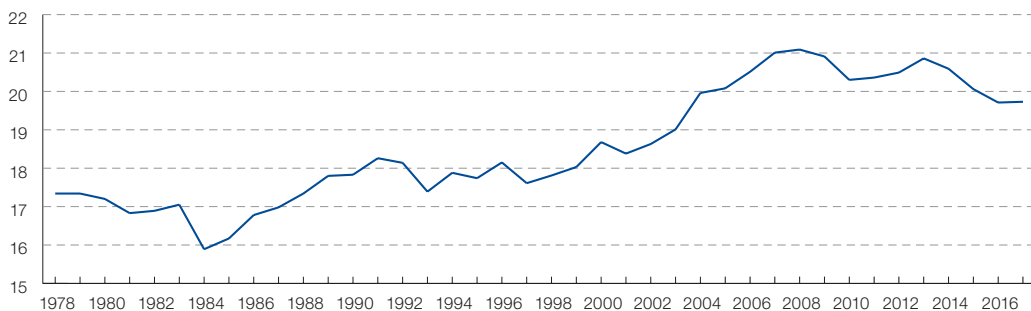
	2013	2014	2015	2016	2017
État	457,6	464,7	465,7	479,5	492,7
Organismes divers d'administration centrale	85,0	87,9	90,1	80,7	79,1
Administrations publiques locales	252,8	253,2	250,5	249,1	255,4
dont collectivités locales	231,3	231,4	228,0	226,8	232,2
Administrations de sécurité sociale	562,6	574,2	577,6	584,8	597,6
Ensemble des administrations publiques^(a)	1 211,6	1 230,0	1 248,7	1 263,9	1 294,0

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

(a) Les transferts au sein d'un même secteur sont consolidés ; ainsi la somme des dépenses des sous-secteurs est supérieure à celles des APU dans leur ensemble.

Poids des dépenses des administrations publiques locales dans les dépenses publiques

(en %)



Source : Insee, comptes nationaux - Base 2014.

Les comptes des administrations publiques locales

(en milliards d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017
DÉPENSES^(a)					
Dépenses de fonctionnement	128,5	131,9	132,9	133,2	134,1
Consommations intermédiaires (P2)	50,9	51,4	50,9	50,6	49,6
Rémunération des salariés (D1)	75,0	77,7	79,1	79,7	81,5
Autres dépenses ^(b)	2,6	2,8	2,9	3,0	3,0
Intérêts versés (D41)	2,9	2,3	2,1	1,9	3,3
Prestations et autres transferts	68,1	70,3	71,4	71,5	72,3
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature (D62)	14,7	15,5	16,3	16,5	16,6
Transferts sociaux en nature de biens et services marchands (D632)	9,0	9,3	9,3	9,5	9,6
Subventions versées (D3)	14,1	14,0	14,3	14,0	13,9
Transferts courants (D7)	22,6	23,0	23,1	23,5	24,3
Transferts en capital à payer (D9p hors D995p)	7,7	8,5	8,4	7,9	7,9
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers	53,2	48,7	44,1	42,5	45,6
Formation brute de capital fixe (P51g)	50,3	46,1	41,7	40,4	43,3
Autres acquisitions moins cessions d'actifs non financiers (P52, P53, NP)	2,9	2,6	2,4	2,2	2,3
Total des dépenses	252,8	253,2	250,5	249,1	255,4
<i>Total des dépenses hors éléments imputés^(c)</i>	<i>251,5</i>	<i>251,9</i>	<i>249,2</i>	<i>247,7</i>	<i>253,9</i>
RECETTES^(a)					
Recettes de production	41,2	42,3	43,1	43,5	44,0
Production des branches marchandes et ventes résiduelles (P11)	34,0	34,6	34,9	35,0	35,4
Autres recettes ^(d)	7,3	7,8	8,2	8,5	8,6
Revenus de la propriété (D4)	2,5	2,5	2,6	2,8	2,8
Impôts et cotisations sociales	125,7	128,7	133,9	138,7	143,6
Impôts sur la production et les importations (D2)	98,9	102,1	105,9	110,8	115,0
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (D5)	17,9	18,1	18,8	19,1	19,6
Transferts de recettes fiscales (D733)	8,2	7,7	8,4	7,9	8,1
Cotisations sociales nettes (D61)	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Autres transferts	74,8	74,8	70,8	67,2	65,8
Transferts courants (D7 hors D733)	59,6	59,0	55,2	53,0	51,3
Transferts en capital (D9r hors D91r, D995r)	10,8	11,5	11,0	10,1	10,2
Total des recettes	244,2	248,4	250,4	252,1	256,2
<i>Total des recettes hors éléments imputés^(c)</i>	<i>243,0</i>	<i>247,1</i>	<i>249,1</i>	<i>250,7</i>	<i>254,7</i>
Capacité (+) ou besoin (-) de financement (B9NF)	- 8,5	- 4,8	- 0,1	+ 3,0	+ 0,8

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

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

(a) 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.

(b) 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).

(c) 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.

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

Formation brute de capital fixe des administrations publiques

(en milliards d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017
Administrations publiques centrales	26,1	25,0	26,4	27,9	27,4
• État	9,8	8,8	9,9	11,4	10,8
• Organismes divers d'administration centrale	16,3	16,2	16,4	16,4	16,6
Administrations publiques locales	50,3	46,1	41,7	40,4	43,3
• dont collectivités locales	48,0	43,7	39,3	38,1	40,4
Secteur communal	33,9	29,9	26,3	25,4	n. d.
Départements	6,8	6,9	6,2	6,0	n. d.
Régions	3,1	3,0	3,0	3,3	n. d.
Syndicats	4,2	3,9	3,8	3,3	n. d.
• Organismes divers d'administration locale	2,3	2,4	2,4	2,3	2,9
Administrations de sécurité sociale	7,8	8,6	6,8	6,9	6,8
Ensemble des administrations publiques	84,3	79,6	74,9	75,1	77,5

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

n. d. : non disponible.

Taux de croissance annuels de la formation brute de capital fixe des administrations publiques

(en %)

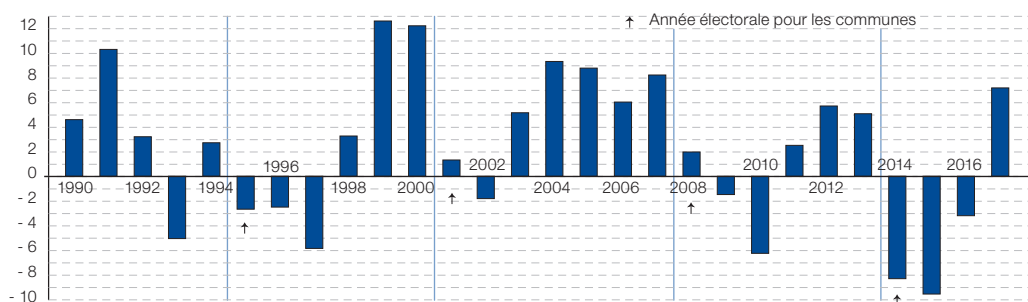
	2013	2014	2015	2016	2017
Administrations publiques centrales	- 3,7	- 4,5	+ 5,7	+ 5,6	- 1,7
• État	- 8,3	- 11,1	+ 13,6	+ 15,1	- 6,0
• Organismes divers d'administration centrale	- 0,6	- 0,5	+ 1,5	- 0,2	+ 1,2
Administrations publiques locales	+ 5,1	- 8,3	- 9,6	- 3,2	+ 7,2
• dont collectivités locales	+ 5,4	- 8,9	- 10,1	- 3,1	+ 6,1
Secteur communal	+ 7,9	- 11,8	- 11,8	- 3,5	n. d.
Départements	- 0,4	+ 1,8	- 10,8	- 3,3	n. d.
Régions	- 3,4	- 4,5	+ 0,4	+ 10,7	n. d.
Syndicats	+ 3,4	- 7,0	- 3,9	- 11,2	n. d.
• Organismes divers d'administration locale	- 1,6	+ 4,7	+ 0,6	- 4,5	+ 25,6
Administrations de sécurité sociale	- 17,7	+ 9,1	- 20,6	+ 1,5	- 1,1
Ensemble des administrations publiques	- 0,3	- 5,5	- 6,0	+ 0,3	+ 3,1

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

n.d. : non disponible.

Taux de croissance annuel de la formation brute de capital fixe des administrations publiques locales

(en %)



Source : Insee, comptes nationaux - Base 2014.

Prélèvements obligatoires

(en milliards d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017
Ensemble des prélèvements obligatoires	950,5	962,2	978,4	994,7	1 038,0
Impôts	597,4	599,8	612,0	623,6	653,4
dont perçus par :					
• l'État	290,9	284,7	286,3	297,5	316,6
• les organismes divers d'administration centrale	17,0	17,7	19,6	13,3	14,1
• les administrations publiques locales	124,9	127,9	133,1	137,8	142,7
• les administrations de sécurité sociale	162,6	167,5	170,0	171,4	175,9
• les institutions de l'Union européenne	2,1	2,1	3,1	3,6	4,1
Cotisations sociales	353,1	362,4	366,3	371,1	384,6
dont perçus par :					
• l'État	7,7	7,8	7,9	8,1	8,3
• les administrations de sécurité sociale	345,4	354,6	358,4	363,1	376,2

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

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)

	2013	2014	2015	2016	2017
Ensemble des prélèvements obligatoires	44,9	44,8	44,5	44,6	45,3
Impôts	28,2	27,9	27,8	28,0	28,5
dont perçus par :					
• l'État	13,7	13,2	13,0	13,4	13,8
• les organismes divers d'administration centrale	0,8	0,8	0,9	0,6	0,6
• les administrations publiques locales	5,9	6,0	6,1	6,2	6,2
• les administrations de sécurité sociale	7,7	7,8	7,7	7,7	7,7
• les institutions de l'Union européenne	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Cotisations sociales	16,7	16,9	16,7	16,7	16,8
dont perçus par :					
• l'État	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
• les administrations de sécurité sociale	16,3	16,5	16,3	16,3	16,4

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

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.

Capacités (+) ou besoins (-) de financement des administrations publiques

(en milliards d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017
Administrations publiques centrales	- 68,9	- 71,7	- 75,8	- 79,9	- 68,5
• État	- 70,2	- 74,3	- 73,3	- 73,8	- 65,3
• Organismes divers d'administration centrale	+ 1,3	+ 2,6	- 2,5	- 6,1	- 3,1
Administrations publiques locales	- 8,5	- 4,8	- 0,1	+ 3,0	+ 0,8
• dont collectivités locales	- 8,6	- 4,6	+ 1,1	+ 3,3	+ 1,7
Administrations de sécurité sociale	- 9,1	- 7,4	- 3,8	- 2,2	+ 6,3
Ensemble des administrations publiques	- 86,5	- 83,9	- 79,7	- 79,1	- 61,4

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

Capacités (+) ou besoins (-) de financement des administrations publiques

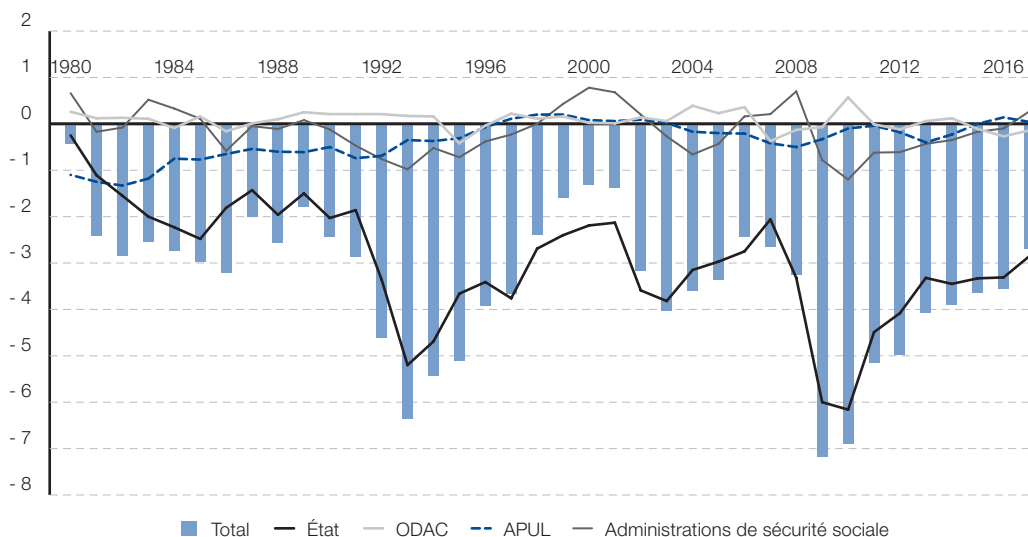
(en % du PIB)

	2013	2014	2015	2016	2017
Administrations publiques centrales	- 3,3	- 3,3	- 3,4	- 3,6	- 3,0
• État	- 3,3	- 3,5	- 3,3	- 3,3	- 2,8
• Organismes divers d'administration centrale	+ 0,1	+ 0,1	- 0,1	- 0,3	- 0,1
Administrations publiques locales	- 0,4	- 0,2	- 0,0	+ 0,1	+ 0,0
• dont collectivités locales	- 0,4	- 0,2	+ 0,1	+ 0,1	+ 0,1
Administrations de sécurité sociale	- 0,4	- 0,3	- 0,2	- 0,1	+ 0,3
Ensemble des administrations publiques	- 4,1	- 3,9	- 3,6	- 3,5	- 2,7

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

Capacités (+) ou besoins (-) de financement des administrations publiques

(en % du PIB)



Source : Insee, comptes nationaux - Base 2014.

Les comptes des administrations publiques en 2017

(en milliards d'euros)

	Administrations publiques centrales	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques ^(a)
Total des dépenses	532,3	255,4	597,6	1 294,1
Services généraux	135,5	47,7	5,9	136,6
Défense	41,0	–	–	41,0
Ordre et sûreté publics	30,1	7,8	–	37,6
Affaires économiques	95,5	49,0	–	135,7
Protection de l'environnement	3,1	19,1	–	21,7
Logements et équipements collectifs	5,3	19,2	–	23,9
Santé	8,0	1,9	177,2	184,0
Loisirs, culture et culte	8,4	23,7	–	31,7
Enseignement	88,3	37,5	–	124,1
Protection sociale	116,9	49,7	414,4	557,7

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

(a) Montants neutralisés des flux entre administrations. Par exemple, la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'État aux collectivités locales figure conventionnellement dans les « services généraux des administrations publiques ».

Poids relatif des dépenses par fonction en 2017

(en %)

	Administrations publiques centrales	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques
Total des dépenses	100,0	100,0	100,0	100,0
Services généraux	25,5	18,7	1,0	10,6
Défense	7,7	–	–	3,2
Ordre et sûreté publics	5,7	3,0	–	2,9
Affaires économiques	17,9	19,2	–	10,5
Protection de l'environnement	0,6	7,5	–	1,7
Logements et équipements collectifs	1,0	7,5	–	1,8
Santé	1,5	0,7	29,7	14,2
Loisirs, culture et culte	1,6	9,3	–	2,5
Enseignement	16,6	14,7	–	9,6
Protection sociale	22,0	19,5	69,4	43,1

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2014.

