



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 248,2 Md€ en 2016, en baisse de 0,8 % après - 0,9 % en 2015. Le poids des dépenses des APUL dans les dépenses des administrations publiques diminue de 0,4 point pour s'établir à 19,7 %.

Ces dépenses se répartissent entre 132,9 Md€ de dépenses de fonctionnement, 70,8 Md€ de prestations et transferts versés, et 42,7 Md€ en investissement (principalement de la formation brute de capital fixe), auxquels il faut ajouter 1,8 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. Les APUL représentent plus des trois quarts des dépenses publiques dans la protection de l'environnement, dans la fonction loisirs-culture et dans la fonction logement-équipements collectifs.

La baisse globale des dépenses des APUL provient essentiellement de la formation brute de capital fixe (FBCF, 40,3 Md€), qui recule pour la troisième année consécutive (- 3,3 % en 2016, après - 9,7 % en 2015 et - 8,3 % en 2014). La FBCF des APUL représente ainsi 52,9 % de la FBCF des administrations publiques en 2016, proportion en baisse de 1,7 point par rapport à 2015. Il est classique que, dans les premières années de mandature, les investissements croissent peu voire diminuent ; cependant, les baisses enregistrées en 2014 et 2015 sont plus prononcées que celles observées lors des précédents cycles électoraux et il faut remonter à la période 1995-1997 pour observer trois années consécutives de baisse de l'investissement local. Parmi les autres dépenses des APUL, on peut mentionner que les consommations intermédiaires baissent à nouveau (- 1,0 %) et que les dépenses de prestations sociales et de transferts sociaux continuent à ralentir (26,0 Md€, en progression de + 1,8 % en 2016, après + 3,1 % en 2015). Les rémunérations des salariés ralentissent à nouveau : + 0,8 % en 2016, après + 1,7 % en 2015 ; les effectifs de la fonction publique territoriale ont en effet diminué en 2016 (- 0,4 % y compris emplois aidés), après s'être stabilisés en 2015.

Les prélèvements obligatoires perçus par les APUL restent dynamiques (+ 3,5 % en 2016 après + 4,0 % en 2015). Ils s'établissent à 137,7 Md€ et représentent 6,2 % du PIB et 13,9 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires. En 2016, les APUL bénéficient notamment du dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), dans un contexte immobilier favorable, ainsi que du foncier bâti.

Dans les termes de la comptabilité nationale, le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques continue à diminuer : il atteint 3,4 % du PIB en 2016. Cette amélioration provient surtout des APUL, qui dégagent une capacité de financement de 3,0 Md€, niveau qui n'avait été atteint qu'en 1999. Le besoin de financement des administrations de sécurité sociale s'améliore (- 2,9 Md€, après - 4,7 Md€ en 2015), tandis que celui des administrations publiques centrales se creuse pour la 3^e année (- 76,0 Md€, après - 73,9 Md€ en 2015).

POUR EN SAVOIR PLUS

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

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 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)

		2012	2013	2014	2015	2016
Valeur ajoutée	Valeur ajoutée brute des APUL	111,9	115,3	118,2	118,9	119,4
	Produit intérieur brut de la Nation	2 086,9	2 115,3	2 147,6	2 194,2	2 228,9
Formation brute de capital fixe	FBCF des APUL	47,9	50,3	46,1	41,7	40,3
	FBCF de la Nation	469,1	466,7	469,1	473,2	489,4

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

Les comptes des administrations publiques en 2016

(en milliards d'euros)

	État	Organismes divers d'administration centrale	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques ^(a)
Dépenses totales	478,6	80,6	248,2	583,6	1 257,0
Rémunérations des salariés	121,1	17,8	79,6	65,1	283,6
Prestations sociales en espèce et en nature	95,3	24,1	26,0	448,7	576,2
Formation brute de capital fixe	11,4	16,2	40,3	8,2	76,1
Production des branches marchandes et ventes résiduelles	5,4	5,3	34,9	14,4	60,0
Valeur ajoutée brute	134,7	34,0	119,4	77,9	366,1

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

(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)

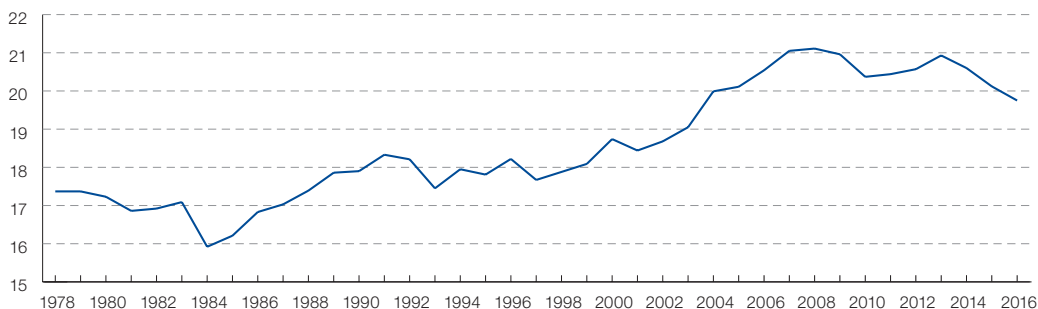
	2012	2013	2014	2015	2016
État	451,1	455,9	464,1	464,1	478,6
Organismes divers d'administration centrale	78,9	81,3	84,9	86,9	80,6
Administrations publiques locales	244,0	252,2	252,6	250,3	248,2
dont collectivités locales	223,1	230,8	230,9	228,0	225,5
Administrations de sécurité sociale	550,2	562,2	574,8	578,2	583,6
Ensemble des administrations publiques^(a)	1 186,0	1 205,3	1 226,4	1 244,0	1 257,0

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

(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 2010.

Les comptes des administrations publiques locales

(en milliards d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
DÉPENSES^(a)					
Dépenses de fonctionnement	124,3	128,4	131,8	132,7	132,9
Consommations intermédiaires (P2)	49,3	50,9	51,4	50,8	50,3
Rémunération des salariés (D1)	72,6	74,9	77,6	79,0	79,6
Autres dépenses ^(b)	2,5	2,6	2,8	2,9	3,0
Intérêts versés (D41)	3,4	3,0	2,4	2,4	1,8
Prestations et autres transferts	65,5	67,6	69,7	71,1	70,8
Prestations sociales autres que transferts sociaux en nature (D62)	13,6	14,7	15,5	16,2	16,1
Transferts sociaux en nature de biens et services marchands (D632)	9,0	9,0	9,3	9,3	9,9
Subventions versées (D3)	13,9	14,1	14,0	14,3	13,9
Transferts courants (D7)	22,1	22,6	23,0	23,2	23,5
Transferts en capital à payer (D9p hors D995p)	6,9	7,2	7,9	8,1	7,3
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers	50,8	53,2	48,7	44,1	42,7
Formation brute de capital fixe (P51g)	47,9	50,3	46,1	41,7	40,3
Autres acquisitions moins cessions d'actifs non financiers (P52, P53, NP)	3,0	2,9	2,6	2,5	2,4
Total des dépenses	244,0	252,2	252,6	250,3	248,2
<i>Total des dépenses hors éléments imputés^(c)</i>	<i>242,7</i>	<i>250,9</i>	<i>251,3</i>	<i>248,9</i>	<i>246,8</i>
RECETTES^(a)					
Recettes de production	40,2	41,2	42,3	43,0	43,5
Production des branches marchandes et ventes résiduelles (P11)	33,1	33,9	34,5	34,8	34,9
Autres recettes ^(d)	7,1	7,3	7,8	8,2	8,6
Revenus de la propriété (D4)	2,7	2,5	2,5	2,6	2,7
Impôts et cotisations sociales	124,3	125,7	128,7	133,9	138,5
Impôts sur la production et les importations (D2)	97,8	98,9	102,1	105,9	110,7
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine (D5)	17,1	17,9	18,1	18,8	19,1
Transferts de recettes fiscales (D733)	8,6	8,2	7,7	8,4	7,9
Cotisations sociales nettes (D61)	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Autres transferts	73,3	74,5	74,6	70,7	66,5
Transferts courants (D7 hors D733)	63,4	64,0	63,3	59,8	56,7
Transferts en capital (D9r hors D91r, D995r)	9,9	10,4	11,2	10,9	9,8
Total des recettes	240,5	243,9	248,1	250,2	251,2
<i>Total des recettes hors éléments imputés^(c)</i>	<i>239,2</i>	<i>242,6</i>	<i>246,8</i>	<i>248,8</i>	<i>249,8</i>
Capacité (+) ou besoin (-) de financement (B9NF)	-3,5	-8,3	-4,6	-0,1	+3,0

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

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)

	2012	2013	2014	2015	2016
Administrations publiques centrales	27,1	26,1	25,0	26,4	27,6
• État	10,7	9,8	8,8	9,9	11,4
• Organismes divers d'administration centrale	16,4	16,3	16,2	16,5	16,2
Administrations publiques locales	47,9	50,3	46,1	41,7	40,3
• dont collectivités locales	45,6	48,0	43,7	39,3	37,7
Secteur communal	31,4	33,9	29,9	26,3	n. d.
Départements	6,8	6,8	6,9	6,2	n. d.
Régions	3,3	3,1	3,0	3,0	n. d.
Syndicats	4,1	4,2	3,9	3,8	n. d.
• Organismes divers d'administration locale	2,3	2,3	2,4	2,3	2,5
Administrations de sécurité sociale	9,5	7,8	8,6	8,1	8,2
Ensemble des administrations publiques	84,5	84,3	79,6	76,2	76,1

Source : INSEE, Comptes nationaux - Base 2010.

n. d. : non disponible.

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

(en %)

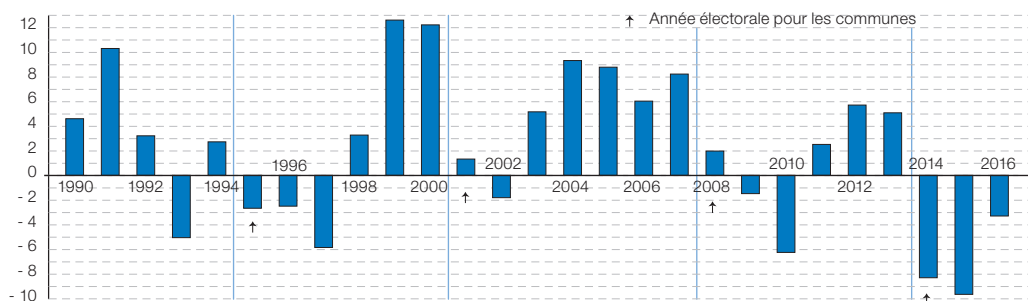
	2012	2013	2014	2015	2016
Administrations publiques centrales	+ 0,3	- 3,7	- 4,5	+ 6,0	+ 4,4
• État	+ 12,8	- 8,3	- 11,1	+ 13,5	+ 15,0
• Organismes divers d'administration centrale	- 6,5	- 0,6	- 0,5	+ 1,9	- 1,9
Administrations publiques locales	+ 5,7	+ 5,1	- 8,3	- 9,7	- 3,3
• dont collectivités locales	+ 6,1	+ 5,4	- 8,9	- 10,1	- 4,0
Secteur communal	+ 7,2	+ 7,9	- 11,8	- 11,8	n. d.
Départements	- 1,0	- 0,4	+ 1,8	- 10,8	n. d.
Régions	+ 11,1	- 3,4	- 4,5	+ 0,4	n. d.
Syndicats	+ 6,7	+ 3,4	- 7,0	- 4,0	n. d.
• Organismes divers d'administration locale	- 2,0	- 1,6	+ 4,7	- 1,5	+ 8,1
Administrations de sécurité sociale	+ 3,1	- 17,7	+ 9,1	- 5,3	+ 1,5
Ensemble des administrations publiques	+ 3,6	- 0,3	- 5,5	- 4,3	- 0,1

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

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 2010.

Prélèvements obligatoires

(en milliards d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
Ensemble des prélèvements obligatoires	914,7	946,8	958,9	975,0	990,7
Impôts	572,6	593,8	596,2	608,9	619,2
dont perçus par :					
• l'État	275,5	290,1	284,0	287,0	297,2
• les organismes divers d'administration centrale	12,9	14,1	14,7	16,6	10,1
• les administrations publiques locales	123,6	124,9	127,9	133,1	137,7
• les administrations de sécurité sociale	158,4	162,6	167,5	170,0	172,2
• les institutions de l'Union européenne	2,1	2,1	2,1	2,2	2,0
Cotisations sociales	342,1	353,0	362,7	366,2	371,5
dont perçus par :					
• l'État	7,5	7,7	7,8	7,9	8,1
• les administrations de sécurité sociale	334,7	345,3	354,9	358,2	363,4

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)

	2012	2013	2014	2015	2016
Ensemble des prélèvements obligatoires	43,8	44,8	44,6	44,4	44,4
Impôts	27,4	28,1	27,8	27,7	27,8
dont perçus par :					
• l'État	13,2	13,7	13,2	13,1	13,3
• les organismes divers d'administration centrale	0,6	0,7	0,7	0,8	0,5
• les administrations publiques locales	5,9	5,9	6,0	6,1	6,2
• les administrations de sécurité sociale	7,6	7,7	7,8	7,7	7,7
• les institutions de l'Union européenne	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Cotisations sociales	16,4	16,7	16,9	16,7	16,7
dont perçus par :					
• l'État	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
• les administrations de sécurité sociale	16,0	16,3	16,5	16,3	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.

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

(en milliards d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016
Administrations publiques centrales	- 84,2	- 68,2	- 72,0	- 73,9	- 76,0
• État	- 81,6	- 69,6	- 74,6	- 71,6	- 74,1
• Organismes divers d'administration centrale	- 2,6	+ 1,4	+ 2,6	- 2,2	- 1,9
Administrations publiques locales	- 3,5	- 8,3	- 4,6	- 0,1	+ 3,0
• dont collectivités locales	- 3,3	- 8,5	- 4,5	+ 1,1	+ 4,2
Administrations de sécurité sociale	- 12,7	- 8,8	- 7,8	- 4,7	- 2,9
Ensemble des administrations publiques	- 100,4	- 85,4	- 84,4	- 78,7	- 75,9

Source : INSEE, Comptes nationaux - Base 2010.

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

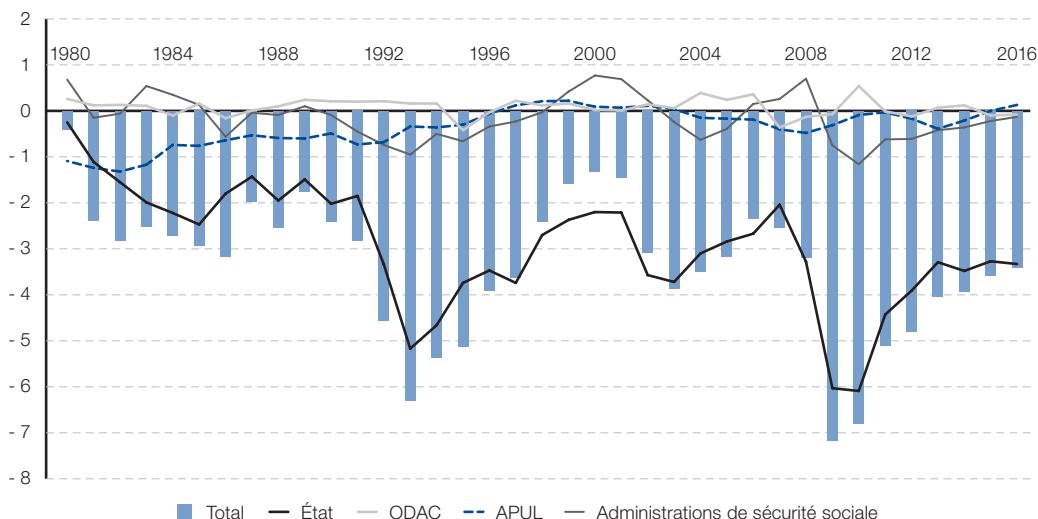
(en % du PIB)

	2012	2013	2014	2015	2016
Administrations publiques centrales	- 4,0	- 3,2	- 3,4	- 3,4	- 3,4
• État	- 3,9	- 3,3	- 3,5	- 3,3	- 3,3
• Organismes divers d'administration centrale	- 0,1	+ 0,1	+ 0,1	- 0,1	- 0,1
Administrations publiques locales	- 0,2	- 0,4	- 0,2	- 0,0	+ 0,1
• dont collectivités locales	- 0,2	- 0,4	- 0,2	+ 0,0	+ 0,2
Administrations de sécurité sociale	- 0,6	- 0,4	- 0,4	- 0,2	- 0,1
Ensemble des administrations publiques	- 4,8	- 4,0	- 3,9	- 3,6	- 3,4

Source : INSEE, Comptes nationaux - Base 2010.

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

(en % du PIB)



Source : Insee, comptes nationaux - Base 2010.

Les comptes des administrations publiques en 2016

(en milliards d'euros)

	Administrations publiques centrales	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques ^(a)
Total des dépenses	509,4	248,2	583,6	1 257,0
Services généraux	137,1	47,9	5,8	136,3
Défense	40,7	–	–	40,7
Ordre et sûreté publics	29,4	7,5	–	36,7
Affaires économiques	84,1	46,3	–	124,4
Protection de l'environnement	3,2	18,3	–	21,2
Logements et équipements collectifs	6,0	19,1	–	24,3
Santé	5,0	1,8	174,7	181,3
Loisirs, culture et culte	5,3	22,7	–	27,8
Enseignement	85,3	36,5	–	120,2
Protection sociale	113,4	48,2	403,0	544,1

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

(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 2016

(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	26,9	19,3	1,0	10,8
Défense	8,0	–	–	3,2
Ordre et sûreté publics	5,8	3,0	–	2,9
Affaires économiques	16,5	18,6	–	9,9
Protection de l'environnement	0,6	7,4	–	1,7
Logements et équipements collectifs	1,2	7,7	–	1,9
Santé	1,0	0,7	29,9	14,4
Loisirs, culture et culte	1,0	9,2	–	2,2
Enseignement	16,8	14,7	–	9,6
Protection sociale	22,3	19,4	69,1	43,3

Source : Insee, Comptes nationaux - Base 2010.

