

## 2) Les dépenses des administrations publiques locales

Les administrations publiques locales (APUL) forment l'une des catégories des « *administrations publiques* » au sens de la comptabilité nationale et leurs dépenses constituent donc l'une des composantes des « dépenses publiques ».

Le compte des administrations publiques locales en comptabilité nationale est établi par la direction générale des finances publiques, sous l'autorité de l'Insee, pour l'essentiel en agréant et retraçant les comptes des collectivités locales et de leurs groupements, établis selon leurs règles comptables particulières. Ces retraitements ont pour objet d'appliquer les règles de la comptabilité nationale à ces comptes agrégés.

Les dépenses d'équipement, la « *formation brute de capital fixe* » (FBCF) en comptabilité nationale, et les subventions d'investissement sont incluses dans les dépenses publiques. En revanche, il n'y figure aucune dotation aux amortissements ou aux provisions. Les dépenses financières telles que les prêts et remboursements d'emprunts ne sont pas prises en compte. Il s'agit enfin de dépenses en droits constatés.

Cette fiche présente le montant, la répartition et l'évolution des dépenses des APUL puis donne quelques éléments de comparaison internationale.

### A) Leur montant et leur répartition

Les dépenses des administrations publiques locales ont atteint 260,4 Md€, soit 11,1 % du PIB ou encore 19,7 % des dépenses publiques, en 2018 (après 254,3 Md€ soit également 11,1 % du PIB en 2017).

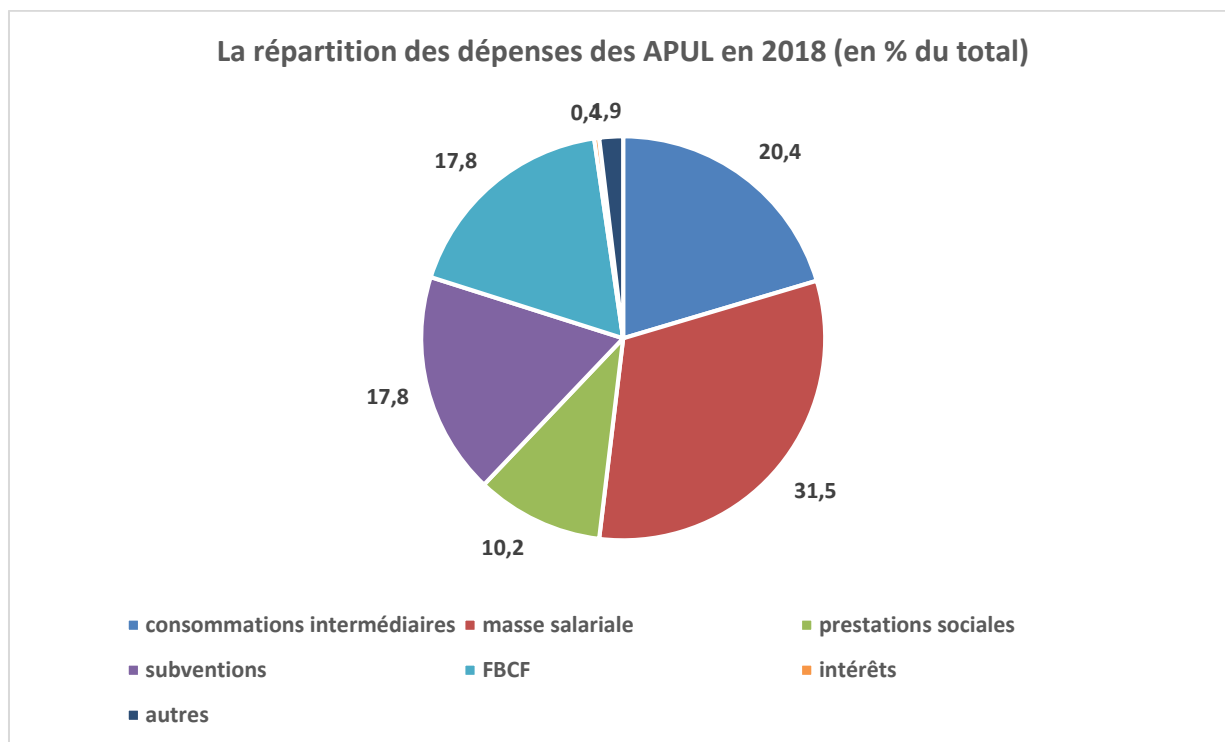
#### 1) La répartition par nature de dépenses

Le graphique ci-joint traduit la répartition des dépenses des APUL par nature de dépenses.

La masse salariale des APUL, qui comprend les cotisations sociales des employeurs, en constitue la principale composante. Elle représente 32 % des dépenses des APUL et 28 % de la masse salariale totale des administrations publiques.

Les « *consommations intermédiaires* » désignent en comptabilité nationale les achats courants de biens et services, alors que la formation brute de capital fixe (FBCF) désigne les dépenses d'équipement.

Les prestations sociales comprennent les prestations définies par l'Etat et mises à la charge des collectivités locales, notamment des départements, telles que le revenu de solidarité active (RSA) et l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), mais aussi les aides sociales versées facultativement par les collectivités.



Source : Insee ; FIPECO

## 2) La répartition par niveaux de collectivités locales

Les dépenses des APUL en 2017 sont constituées à hauteur de 91 % par les dépenses des collectivités locales et de leurs groupements et à hauteur de 9 % par celles des « *organismes divers d'administration locale* » (ODAL)<sup>1</sup>. Ces derniers sont constitués des établissements publics locaux tels que les centres communaux d'action sociale, les services départementaux d'incendie et de secours, les collèges et les lycées, ainsi que de certains établissements publics nationaux dont l'activité s'exerce sur une partie du territoire comme les parcs nationaux, les chambres consulaires ou les agences de l'eau.

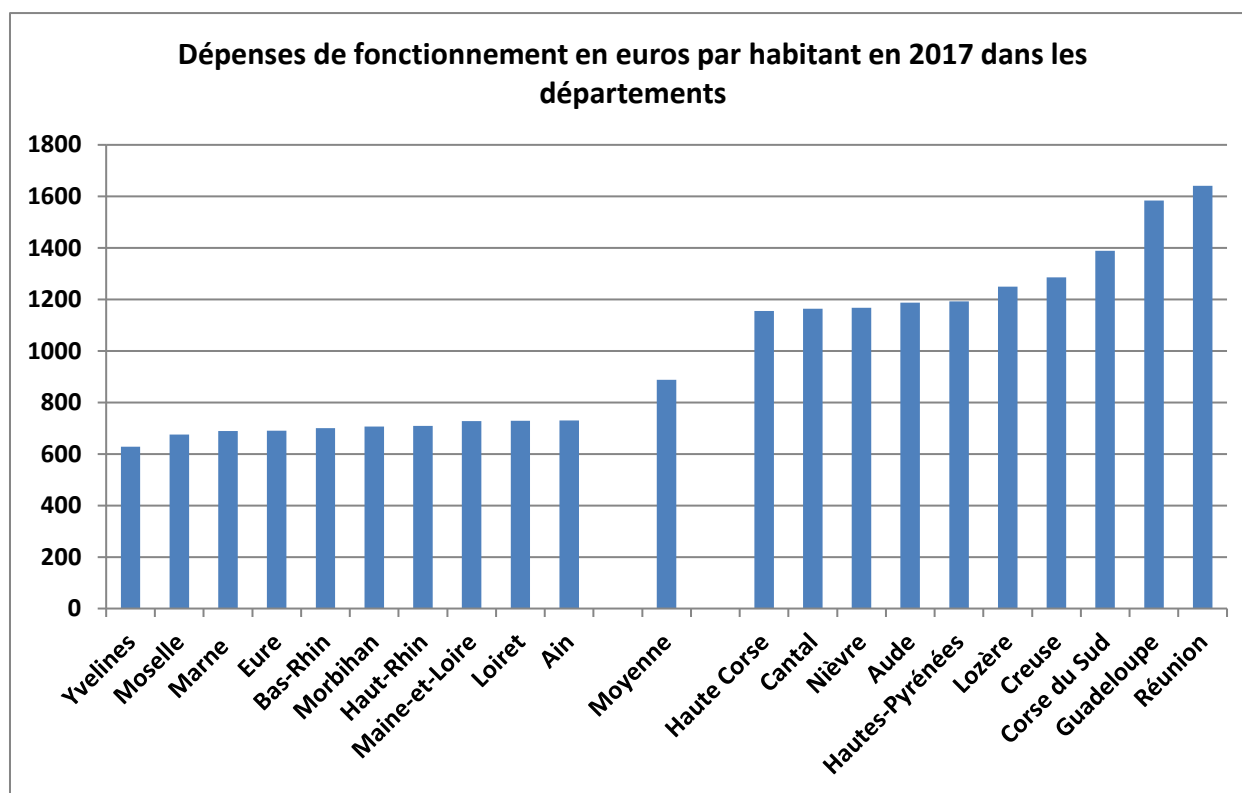
Les comptes agrégés des collectivités locales et de leurs groupements à fiscalité propre qui sont présentés, dans leur système comptable spécifique, par l'observatoire des finances locales permettent de ventiler leurs dépenses par niveau de collectivités. En 2017, la part du secteur communal (communes et groupements à fiscalité propre) est de 55 %, celle des départements de 30 % et celle des régions de 14 %.

## 3) La répartition géographique

Le niveau des dépenses est très différent d'une collectivité à l'autre à l'intérieur d'une même catégorie. S'agissant par exemple des [départements](#), si leurs dépenses de fonctionnement sont en moyenne de 888 € par habitant en 2017, elles sont de seulement 698 € en moyenne pour les dix départements pour lesquels elles sont les plus faibles et s'élèvent à 1 301 € pour les dix départements pour lesquels elles sont les plus élevées, soit un rapport de presque un à deux.

<sup>1</sup> La dépense totale (263,6 Md€) inclut les transferts entre les collectivités locales et les ODAL, contrairement au chiffre mentionné plus haut (248,2 Md€).

Comme les besoins à satisfaire ne varient probablement pas dans les mêmes proportions, ces écarts suggèrent qu'il existe d'importants gisements d'économies dans de nombreuses collectivités.



Source : DGCL, comptes administratifs ; dix départements où la dépenses est la plus faible et dix départements où elle est la plus forte ; FIPECO.

## B) Leur évolution passée

### 1) L'évolution sur 30 ans

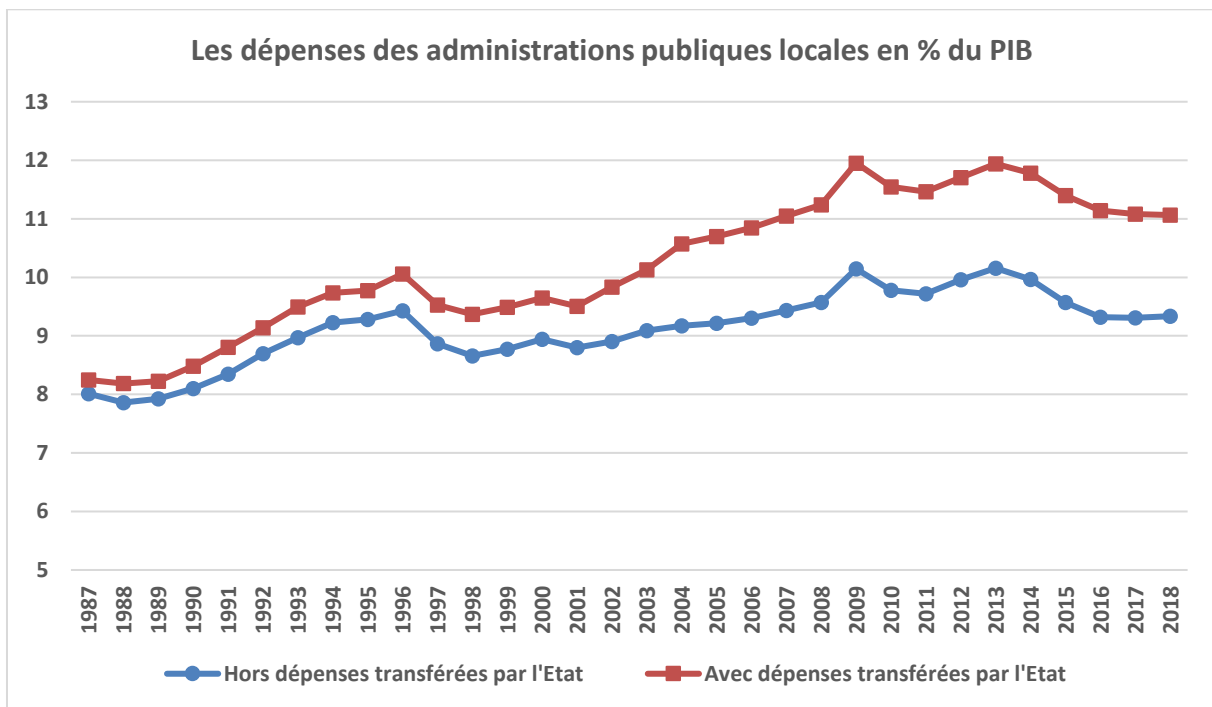
Les dépenses des APUL représentaient 11,9 points de PIB en 2013, contre seulement 8,2 points en 1988. Cette augmentation de presque 3,7 points est en partie imputable au transfert de nouvelles compétences et de nouvelles charges par l'Etat aux collectivités locales.

Pour en tenir compte, dans le graphique suivant, ont été déduites des dépenses des APUL les dépenses correspondant au RMI et au RSA, à l'allocation personnelle d'autonomie (APA), aux collèges et lycées (fonctionnement et investissement), à la formation professionnelle, aux services d'incendie et de secours et aux transports ferroviaires régionaux conformément à la méthode utilisée dans le rapport de 2006 de P. Richard sur « les enjeux de la maîtrise des dépenses publiques locales ». Leur montant a été relevé dans ce rapport jusqu'à 1996 puis dans les rapports de l'observatoire des finances locales qui a repris cette méthode.

Toutefois, le dynamisme de ces dépenses transférées par l'Etat, plus fort que celui des autres dépenses locales, pourrait résulter pour partie de leur gestion par les collectivités locales. En les soustrayant des dépenses des APUL, la contribution de celles-ci à la croissance des dépenses publiques est minorée.

Ainsi corrigées, les dépenses des APUL montrent une tendance fortement croissante de 1988 à 1996 puis accusent une baisse en 1997 et 1998 avant de reprendre leur mouvement de hausse jusqu'à 2013, où elles ont atteint 10,2 % du PIB. Leur hausse de 1988 à 2013 a représenté 2,2 points de PIB. Les transferts de compétences de l'Etat expliquent donc moins de 1,5 points sur les 3,7 points de PIB de hausse des dépenses des APUL de 1988 à 2013.

Une baisse significative a ensuite été enregistrée, le rapport des dépenses publiques locales au PIB ayant diminué de 0,8 point entre 2013 et 2018 pour revenir à 11,1 % du PIB (260 Md€).

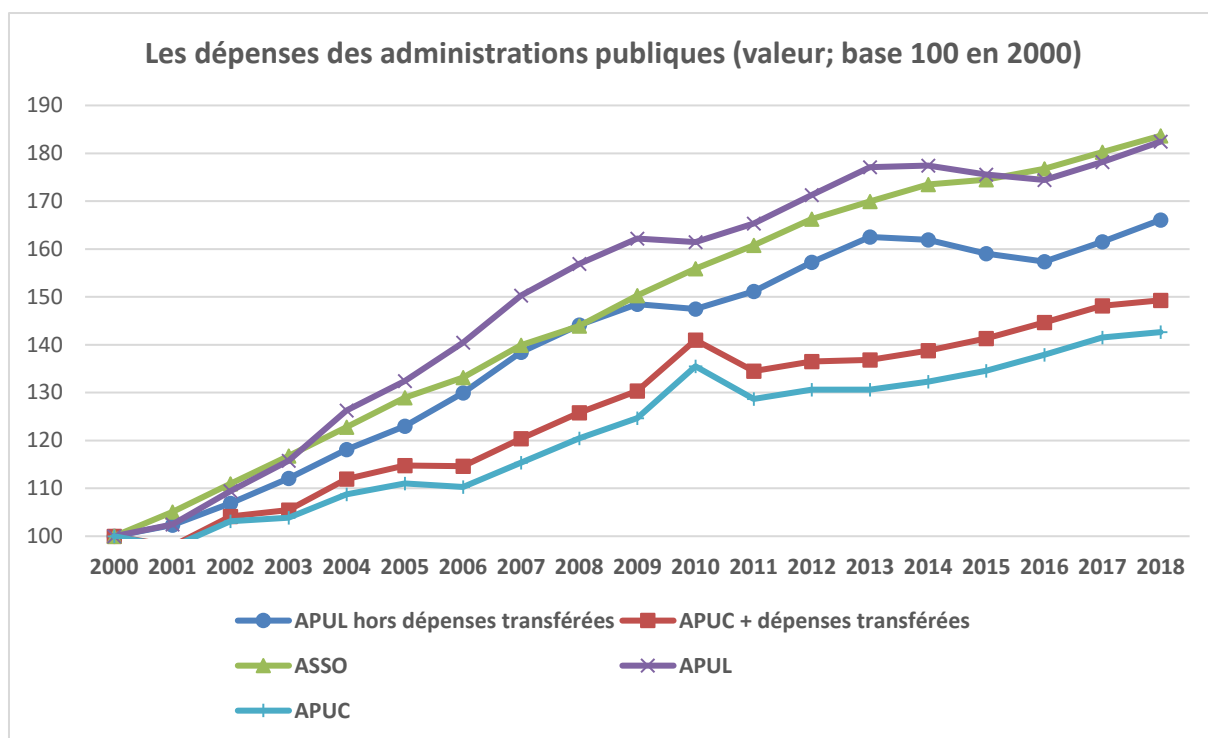


Source : Rapport de P. Richard (2006) ; rapports de l'observatoire des finances locales ; Insee ; FIPECO.

Les évolutions de court terme du rapport des dépenses publiques locales, corrigées ou non, au PIB reflètent souvent beaucoup plus les fluctuations du dénominateur (le PIB) que du numérateur (les dépenses). La hausse de ce ratio au début des années quatre-vingt-dix résulte ainsi pour beaucoup de la crise de 1993 ; sa baisse au tournant des années deux mille tient à la forte croissance économique de cette période et sa remontée en 2009 résulte de la récession enregistrée cette année-là. Ces évolutions tiennent également pour une large part aux fluctuations de l'investissement des collectivités locales.

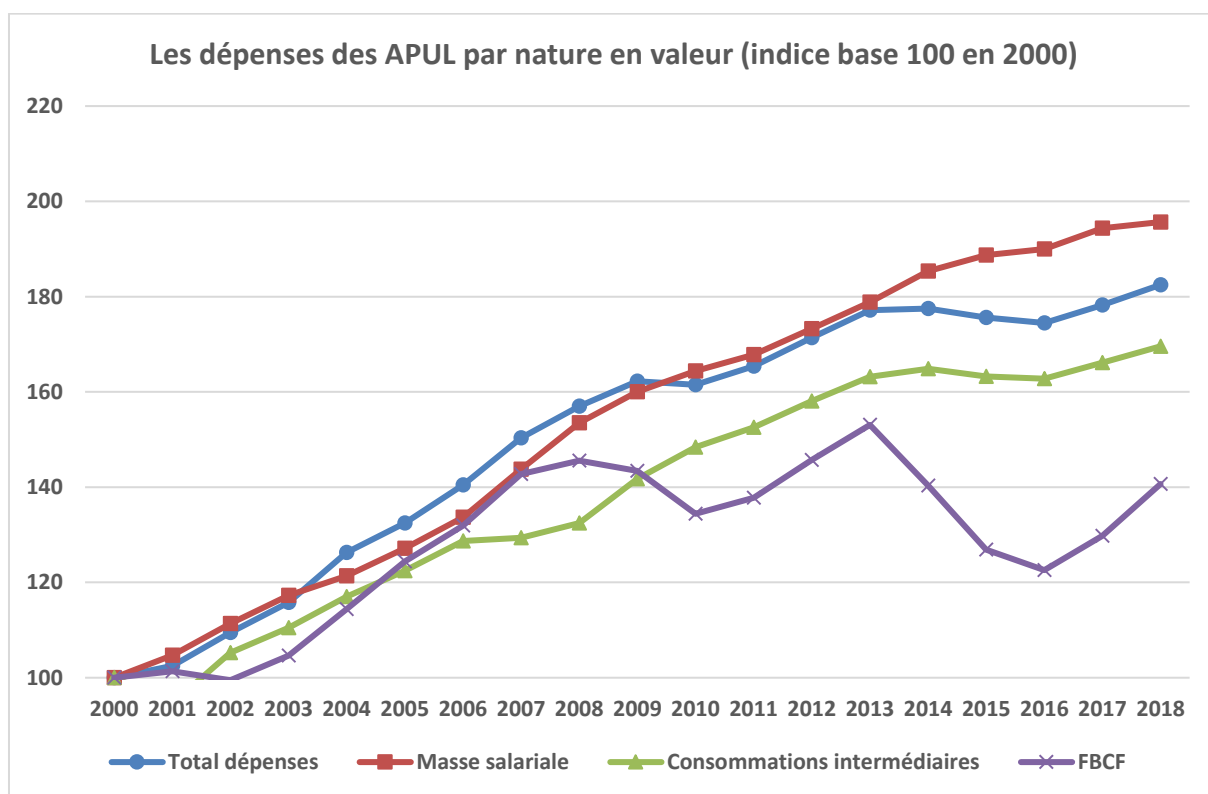
## **2) L'évolution depuis 2000**

Le graphique suivant présente l'évolution en valeur des dépenses des administrations publiques centrales (APUC : Etat et organismes divers d'administration centrale), locales (APUL) et sociales (ASSO). Les dépenses transférées par l'Etat aux APUL et citées plus haut ont été déduites des dépenses des APUL et ajoutées à celles des administrations publiques centrales, ce qui tend à minorer le dynamisme des dépenses locales, pour tracer les courbes intitulées « APUL hors dépenses transférées » et « APUC + dépenses transférées ».



Source : Rapport de P. Richard (2006) ; rapports de l'observatoire des finances locales ; Insee ; FIPECO.

Depuis 2000, les dépenses des APUL ont augmenté aussi vite que celle des ASSO en incluant les dépenses transférées, moins vite en les excluant. La croissance des dépenses des administrations publiques centrales, avec ou sans correction de l'impact des transferts aux collectivités locales, est moins forte que celle des deux autres catégories d'administrations publiques.



Source : Insee ; FIPECO ; dépenses non corrigées de l'impact des transferts de compétences.

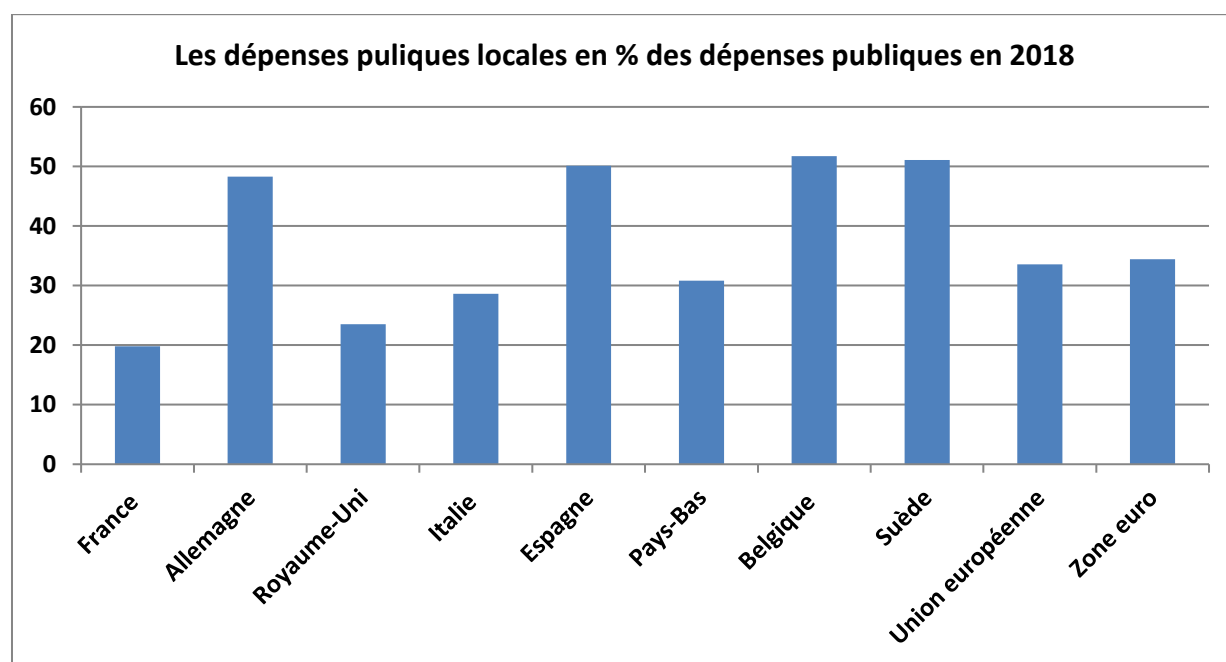
Les dépenses des APUL ont été tirées par les prestations sociales qui ont quadruplé de 2000 à 2018, en particulier du fait de la montée en charge de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Leur croissance n'est pas reprise sur le graphique car elle est d'une échelle très différente. Le rythme de croissance de la masse salariale, marqué par une forte inertie, est un peu plus fort que celui de l'ensemble des dépenses. L'évolution de l'investissement a été assez heurtée et en moyenne moins rapide que celle des autres dépenses.

### C) Les dépenses locales dans les autres pays

Dans les pays de structure fédérale, les administrations publiques locales comprennent les états fédérés (comme les länder en Allemagne) et les autorités locales (communes par exemple).

La répartition des dépenses publiques entre les administrations publiques centrales, locales et sociales est très différente d'un pays à l'autre, comme le montre le graphique ci-joint où apparaît le rapport des dépenses des APUL aux dépenses publiques totales.

Parmi les principaux pays de l'Union européenne en termes de PIB, la France est celui où la part des dépenses publiques locales est la plus faible. Elle est deux à trois fois plus élevée en Allemagne, en Espagne, en Belgique et en Suède.



Source ; Eurostat ; FIPECO