

Les administrations publiques

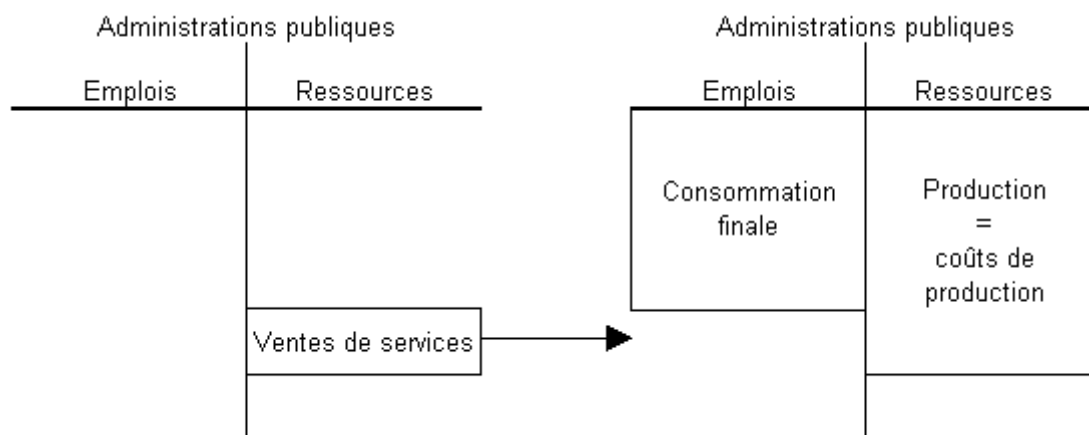
La production des administrations publiques

L'une des principales caractéristiques des administrations publiques est la fourniture de services à titre gratuit ou quasi-gratuit. Leurs activités apparaissent ainsi en position intermédiaire entre les activités marchandes et les activités exclues du champ de l'économie en ce sens qu'elles présupposent des liens de solidarité entre les membres de la collectivité nationale et que le renforcement de ces liens figure souvent parmi leurs objectifs. Leur production étant constituée pour l'essentiel de services gratuits, elle ne peut être évaluée comme celle des services marchands par référence aux prix du marché. Cependant, essentiellement dans un souci de comparabilité internationale, les comptes nationaux ont décidé d'intégrer les services des administrations publiques dans la sphère productive afin qu'ils puissent contribuer au produit intérieur brut au même titre que les services marchands. Considérons, en effet, l'exemple de l'éducation. Dans certains pays, l'éducation est essentiellement assurée gratuitement par le service public alors que, dans d'autres, seul le secteur privé payant existe. Si la production non marchande n'était pas prise en compte, le pays où l'enseignement est assuré par le secteur privé se verrait attribuer un PIB supérieur, même si les systèmes d'éducation privés et publics sont rigoureusement identiques d'un point de vue pédagogique.

Puisque la production non marchande ne peut pas être valorisée à partir de son prix, elle l'est par la somme de ses coûts de production, c'est-à-dire la consommation intermédiaire, la rémunération des salariés, la consommation de capital fixe ainsi que, éventuellement, les impôts sur la production diminués des subventions sur la production.

La consommation finale des administrations publiques

Si l'on veut faire apparaître la production non marchande en ressources du compte des administrations publiques, il faut également lui faire correspondre une contrepartie en emplois pour ne pas déséquilibrer les comptes, car il s'agit d'une ressource fictive. Cette contrepartie sera enregistrée en tant que consommation finale des administrations. Cependant, les services publics ne sont pas toujours totalement gratuits, par exemple des universités publiques peuvent faire payer à leurs étudiants des frais d'inscription, même si ces frais ne couvrent qu'une faible part des coûts de l'enseignement. Ces paiements constituent des ressources pour les administrations publiques et il faut en tenir compte lors de l'évaluation de la consommation finale. La comptabilité nationale va considérer que la part de la production non marchande non payée par ses utilisateurs est consommée par les administrations publiques. Ainsi, la consommation finale des administrations publiques est égale à la différence entre la production non marchande telle qu'elle a été estimée par la somme de ses coûts et les paiements des utilisateurs de ces services.



Ainsi, les paiements pour services non marchands n'apparaissent plus explicitement dans les comptes, on peut cependant les retrouver en faisant la différence entre la production et la consommation finale. La consommation finale des administrations publiques représente ainsi une consommation collective qui, n'ayant pu être imputée à aucun agent particulier, l'a été aux administrations publiques.

Services individuels et services collectifs

Il peut être intéressant de faire une distinction entre deux types de services non marchands : les services individuels et les services collectifs.

Selon le Système européen des comptes (SEC 1995) les services individuels sont définis comme suit :

Les biens et services individuels présentent les caractéristiques suivantes :

- *il doit être possible d'observer et d'enregistrer leur acquisition par un ménage déterminé ou un membre de celui-ci, ainsi que le moment auquel cette opération a lieu ;*
- *la fourniture des biens et services requiert l'accord des ménages qui doivent avoir en outre avoir pris toutes dispositions utiles pour les recevoir (par exemple, en fréquentant une école ou en se rendant à l'hôpital) ;*
- *ces biens et services doivent être de nature telle que leur acquisition par un ménage, une personne ou, éventuellement, un groupe limité de personnes exclut toute possibilité d'acquisition par d'autres ménages ou personnes.*

Le Système européen des comptes (SEC 1995) définit les services collectifs de la manière suivante :

Les services collectifs présentent les caractéristiques suivantes :

- *ils peuvent être fournis simultanément à tous les membres de la communauté ou d'un sous-groupe spécifiques de celle-ci, tels les habitants d'une région ou d'une ville déterminée ;*
- *l'utilisation de ces services est généralement passive et ne requiert pas l'accord explicite ou la participation active de l'ensemble des personnes concernées ;*

- *la fourniture d'un service collectif à un individu ne réduit pas les quantités disponibles pour les autres membres de la communauté ou du sous-groupe de la communauté. Il n'existe aucune rivalité en matière d'acquisition.*

L'idée derrière cette distinction entre services individuels et services collectifs est qu'il est possible d'imputer une partie de la production de services non marchands directement aux ménages et donc de la faire apparaître dans la consommation finale des ménages et non dans celle des administrations publiques. Cette partie de la production des administrations publiques est celle correspondant aux services individuels.

Cependant, même s'ils profitent des services publics individuels, les ménages ne les paient pas puisqu'ils le sont par les administrations publiques. Aussi les comptes nationaux ont été amenés à distinguer deux conceptions de la consommation finale :

- La dépense de consommation finale qui recouvre les dépenses consacrées à l'acquisition de biens et ou de services utilisés pour la satisfaction directe des besoins individuels ou collectifs des membres de la communauté.
- La consommation finale effective qui comprend les biens et services acquis pour la satisfaction directe des besoins humains, tant individuels que collectifs. Ces biens et services peuvent avoir été payés par d'autres agents que ceux qui en bénéficient réellement.

A ces deux conceptions de la consommation finale vont correspondre deux jeux de comptes. Le premier correspond à celui qui a été décrit dans le paragraphe précédent, la dépense de consommation finale des administrations publiques comprend l'ensemble des services non marchands, qu'ils soient individuels ou collectifs, et est calculée par la différence entre la production non marchande et les ventes facturées aux utilisateurs. La dépense de consommation finale des ménages en services non marchands ne comprend que la partie qu'ils ont effectivement payée.

Le deuxième jeu correspond à la consommation effective. Dans le compte des administrations publiques seule apparaît la consommation finale effective en services collectifs, la consommation finale effective en services individuels apparaissant dans le compte des ménages. Puisque cette consommation effective est gratuite pour les ménages, elle doit être équilibrée dans leurs comptes par une contrepartie en ressources. Cette contrepartie est les transferts sociaux en nature.

Si nous supposons, pour simplifier, que seuls les ménages paient des services non marchands, les deux séquences des comptes peuvent se présenter ainsi :

Première séquence de comptes

Ménages		Administrations publiques	
Emplois	Ressources	Emplois	Ressources
		Dépense de CF en services collectifs	Production de services non marchands
		Dépense de CF en services individuels	
Dépense de CF en services non marchands			

Deuxième séquence de comptes

Ménages		Administrations publiques	
Emplois	Ressources	Emplois	Ressources
		CF effective en services collectifs	Production de services non marchands
CF effective en services individuels	Transferts sociaux en nature	Transferts sociaux en nature	
CF effective en services non marchands			

La dépense de consommation finale des administrations publiques ne comprend pas seulement les biens et services produits par les administrations publiques elles-mêmes, elle comprend aussi les dépenses que les administrations publiques consacrent à l'achat de biens et services produits par des producteurs marchands en vue de les fournir sans transformation aux ménages au titre de transferts sociaux en nature. L'exemple le plus connu est celui des médicaments : une partie des dépenses de médicaments des ménages est prise en charge par les administrations publiques de sécurité sociale sous forme de remboursements aux ménages, en comptabilité nationale cette partie est considérée comme une dépense de consommation finale des administrations publiques.

Par exemple, supposons que les ménages consomment pour une valeur 100 de médicaments dont 80 leur est remboursée par la sécurité sociale, la comptabilité nationale enregistrera une dépense de consommation finale en médicaments de 80 pour les administrations publiques et de 20 pour les ménages.

Administrations publiques		Ménages	
Emplois	Ressources	Emplois	Ressources
Dépense de consommation finale	80	Dépense de consommation finale	20

Si l'on se place du point de vue de la consommation finale effective, toute la consommation finale est imputée aux ménages, les remboursements de la sécurité sociale sont alors considérés comme des transferts sociaux en nature, plus précisément des prestations sociales en nature.

Administrations publiques		Ménages	
Emplois	Ressources	Emplois	Ressources
Prestations sociales en nature	80		Prestations sociales en nature 80
Consommation finale effective	0	Consommation finale effective 100	

Ainsi, dans l'optique dépense de consommation finale, les remboursements de médicaments par la sécurité sociale sont considérés comme une consommation finale des administrations publiques, dans l'optique consommation finale effective ils sont considérés comme des transferts en nature des administrations publiques vers les ménages.

Le revenu disponible ajusté

Aux deux optiques de consommation finale correspondent également deux notions de revenu. En effet, les transferts en nature des administrations publiques vers les ménages n'apparaissent que dans l'optique consommation finale effective et non dans l'approche dépense de consommation finale. Or, le revenu est défini d'une manière générale comme étant égal à la valeur ajoutée plus les transferts courants reçus moins les transferts courants versés. Aussi, la comptabilité nationale définit-elle deux revenus :

- le revenu disponible qui ne tient pas compte des transferts sociaux en nature, c'est-à-dire qui se place dans une optique de dépense de consommation finale ;
- le revenu disponible ajusté qui tient compte des transferts sociaux en nature, c'est-à-dire qui se place dans une optique de consommation finale effective. Pour les ménages, le revenu disponible ajusté est égal à la somme du revenu disponible et des transferts sociaux en nature reçus, pour les administrations publiques, le revenu disponible ajusté est égal au revenu disponible moins les transferts sociaux en nature versés.

La règle des 50%

La comptabilité nationale valorise donc la production de services non marchands par leurs coûts de production. Mais comment définir précisément la production non marchande ? Certains organismes publics ne fournissent pas leurs services totalement gratuitement. Par exemple, les musées publics peuvent faire payer des droits d'entrée faibles mais non nuls, comment les distinguer des entreprises publiques qui, comme la Poste, vendent leurs services à un prix proche du prix de marché ? Pour déterminer si un service public doit être considéré comme marchand ou non marchand, la comptabilité nationale utilise la notion de prix économiquement significatifs.

Pour déterminer si un prix est économiquement significatif, les comptables nationaux procèdent en deux étapes :

- Ils considèrent tout d'abord l'unité institutionnelle qui produit le bien ou le service. Cette unité institutionnelle peut être, par exemple, un ministère ou une entreprise. Si l'unité institutionnelle est publique, c'est-à-dire contrôlée par une administration publique, elle peut appartenir soit au secteur des administrations publiques, soit aux secteurs des sociétés (financières ou non).

Notons au passage que l'utilisation d'un raisonnement circulaire - une unité institutionnelle appartient au secteur des administrations publiques si elle est contrôlée par une administration publique - ne fait pas de cette procédure un modèle de logique. Cette remarque n'a cependant pas d'implication pratique puisque, en fait, les principales administrations publiques sont d'abord définies par rapport à des notions de contrôle politique et au caractère obligatoire de leurs ressources principales, si bien que le critère des 50% n'est utilisé que pour traiter quelques cas précis.

Pour déterminer dans quel secteur doit être classée l'unité institutionnelle publique, il faut utiliser le critère des 50% : si moins de 50% des coûts de production des ventes sont couverts par le produit des ventes, l'unité institutionnelle publique est considérée comme un producteur non marchand et est classée dans le secteur des administrations publiques. Dans le cas contraire, l'unité institutionnelle publique est considérée marchande et est classée dans l'un des secteurs des sociétés.

Pour l'application du critère des 50% les coûts de production sont la somme des éléments suivants :

- la consommation intermédiaire ;
- la rémunération des salariés ;
- la consommation de capital fixe ;
- les autres impôts sur la production.

On notera que les coûts utilisés pour l'application du critère des 50% diffèrent des coûts utilisés pour le calcul de la production non marchande car ils ne tiennent pas comptes des subventions sur la production.

- Une unité institutionnelle peut produire différents biens et services. Par exemple, le musée produit des services culturels mais il peut aussi faire du commerce de reproductions des œuvres qu'il présente.

Par convention, tous les produits d'une unité institutionnelle appartenant aux secteurs institutionnels des sociétés sont considérés comme vendus à un prix économiquement significatif et leur production est évaluée à partir du prix de marché.

Lorsque l'unité institutionnelle publique est non marchande, on applique le critère des 50% à chacun de ses produits pour déterminer si son prix est significatif ou non. Si son prix n'est pas significatif sa production est considérée comme non marchande et évaluée par la somme de ses coûts. Dans le cas contraire, la production du produit est considérée marchande et

évaluée sur la base du prix de marché.

La règle des 50% est propre au Système européen de comptes (SEC) et elle joue un rôle important dans le fonctionnement de l'Union Européenne pour deux raisons :

- Elle influe sur le produit intérieur brut (PIB) et le revenu national brut (RNB), deux agrégats de comptabilité nationale qui dépendent du mode de valorisation de la production. Or, le PIB intervient au numérateur des critères de déficit et d'endettement excessifs, le RNB est utilisé dans la répartition de la quatrième ressource de l'Union entre les états membres.
- En déterminant le périmètre des administrations publiques, elle précise également quelles unités institutionnelles doivent être prises en compte pour calculer le déficit et la dette publiques.

Les impôts et taxes

Les impôts et taxes sont des transferts à caractère obligatoire au profit des administrations publiques. Ils sont rendus nécessaires par la gratuité des services rendus par ces administrations. Tous les transferts enregistrés dans le système devant être réalisés sur une base volontaire, le caractère obligatoire des impôts et taxes devrait les exclure. Mais les comptables nationaux considèrent que les impôts et taxes ne sont que la contrepartie des services rendus par les administrations publiques et que, tout au moins dans un pays démocratique, l'ensemble du système de solidarité a été librement accepté par les citoyens qui décident du budget de l'Etat par l'intermédiaire de leurs représentants.

Les impôts et taxes se classent en différentes catégories. La première est constituée des impôts sur les produits, c'est-à-dire essentiellement la taxe sur la valeur ajoutée, les taxes sur le tabac, l'alcool et les produits pétroliers. Les impôts sur les produits sont liés à la production ou à la consommation d'un produit et constituent pour l'acheteur une part du prix du produit. Ces impôts sont donc, en comptabilité nationale, naturellement inclus dans la valeur des acquisitions mais la question se pose de leur intégration ou non dans la valeur de la production. En effet, l'équilibre du compte de biens et services semblerait suggérer que la production soit évaluée à un prix incluant les impôts sur les produits. Cependant la situation n'est pas si simple car, au moment de la production, on ne sait pas toujours quel sera l'impôt payé sur le produit.

Prenons l'exemple de la TVA, si le produit est acheté par un autre producteur pour être utilisé dans sa consommation intermédiaire il n'est pas assujéti à la TVA, si le bien est acheté par un ménage pour sa consommation finale il est assujéti à la TVA. Le problème est que la production doit être évaluée au moment où elle a lieu et que, le plus souvent à ce moment, on ne sait pas à qui ce bien sera vendu. Aussi, la comptabilité nationale évalue la production au même prix, quelle que soit son utilisation. Ainsi, la production est évaluée à un prix excluant la TVA et, d'une manière générale, tout impôt sur les produits. Ce prix est appelé prix de base. Puisque la production est évaluée à un prix excluant les impôts sur les produits et que ses emplois le sont à un prix incluant les impôts sur les produits, une écriture corrective est nécessaire dans le compte de biens et services. Celui-ci se présente alors ainsi :

Production	Consommation intermédiaire
Importations	Consommation finale
Impôts sur les produits	Variation des stocks
Moins subventions sur les produits	Formation brute de capital fixe
	Acquisitions moins cession de biens de valeur
	Exportations

Les subventions sur les produits qui fonctionnent de manière symétrique aux impôts sur les produits, des administrations publiques vers les producteurs ou les consommateurs, ont été associées négativement aux impôts sur les produits.

L'équilibre des comptes impose que les impôts sur les produits soient enregistrés au moment de leur fait générateur, c'est-à-dire au moment du fait qui va rendre leur paiement obligatoire et, ni au moment où ils doivent être payés, ni à celui où ils sont effectivement payés. Si le fait générateur est la production et que celle-ci est stockée, l'entrée en stock qui est simultanée à la production, doit être évaluée au prix d'acquisition, c'est-à-dire à un prix qui inclut le montant de l'impôt sur le produit. Donc, au moment de la production, c'est-à-dire au moment du fait générateur, l'équilibre du compte de biens et services n'est assuré que par l'inclusion de l'impôt sur le produit. En d'autres termes, l'équilibre du compte impose dans ce cas que les impôts sur les produits soient enregistrés au moment du fait générateur.

Si le fait générateur est la consommation finale et que le produit provienne d'un déstockage, la sortie des stocks doit être évaluée à son prix d'acquisition. Or, ce prix ne comprend pas l'impôt sur le produit car les acquisitions pour d'autres motifs que la consommation finale ne sont pas soumises à l'impôt sur le produit. La consommation finale étant évaluée à un prix incluant l'impôt sur le produit, l'équilibre des comptes impose que, au moment de la consommation, c'est-à-dire au moment du fait générateur, l'impôt sur le produit soit enregistré dans le compte de biens et services. Ce raisonnement est généralisable à l'ensemble des cas possibles.

Règle : L'équilibre du compte de biens et services impose que les impôts sur les produits soient enregistrés au moment du fait générateur. Par voie de conséquence, ce moment doit également être celui de l'enregistrement dans les comptes des administrations publiques.

Le système introduit également la notion d'autres impôts sur la production et d'impôts sur le revenu. Les autres impôts sur la production frappent la production en général et non un produit particulier. On trouve dans cette catégorie les impôts sur la main d'œuvre et les impôts sur l'utilisation de moyens de production. Les impôts sur le revenu sont calculés à partir du revenu des agents qui y sont soumis. Les autres impôts sur la production et les impôts sur le revenu doivent présenter le caractère de transferts courants et sont enregistrés directement en emplois dans les comptes des agents qui les paient et en ressources des comptes des administrations publiques. Leur moment d'enregistrement dans les comptes doit également être le fait générateur. Ce moment n'est pas imposé par l'équilibre des comptes mais par la logique économique. En effet, de par leur caractère courant, ces impôts viennent en déduction du revenu des agents qui les paient. Or, l'un des rôles les plus importants du revenu est d'expliquer la consommation finale des ménages. Ceci impose d'intégrer dans le revenu des ménages tous les éléments susceptibles d'influencer la consommation finale des ménages dès qu'ils sont certains, c'est-à-dire dans le cas des impôts dès le moment du fait générateur.

La frontière entre taxes et paiements de prestations de services à l'administration est parfois difficile à déterminer. En principe, les taxes sont des opérations sans contrepartie directe, ceux qui les paient ne reçoivent rien en retour. En fait, les problèmes de frontière subsistent et ils doivent souvent être réglés au cas par cas.

La sécurité sociale

Le sous-secteur des administrations de sécurité sociale est définie par le Système européen des comptes (SEC 1995) de la façon suivante :

Le sous-secteur des administrations de sécurité sociale réunit toutes les unités institutionnelles centrales, fédérées et locales dont l'activité principale consiste à fournir des prestations sociales et qui répondent aux deux critères suivants :

- *certains groupes de la population sont tenus de participer au régime ou de verser des cotisations en vertu des dispositions légales ou réglementaires ;*
- *indépendamment du rôle qu'elles remplissent en tant qu'organismes de tutelle ou en tant qu'employeurs, les administrations publiques sont responsables de la gestion de ces unités pour ce qui concerne la fixation ou l'approbation des cotisations et des prestations*

Il convient de noter qu'il n'existe habituellement aucun lien direct entre le montant des cotisations sociales versées par un individu et les risques auxquels il est exposé.

Les organismes de sécurité sociale prélèvent des cotisations et versent des prestations. Le SEC 1995 définit les prestations sociales de la manière suivante :

Les prestations sociales constituent des transferts, en espèces ou en nature, aux ménages, qui sont destinés à alléger la charge financière que représente pour ceux-ci la protection contre un certain nombre de risques ou de besoins. Ils sont effectués par l'intermédiaire de régimes organisés de façon collective ou, en dehors de ces régimes, par des unités des administrations publiques ou des institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM). Les prestations sociales englobent les montants versés par les administrations publiques à des producteurs dans le cadre de la protection des ménages individuels contre certains risques et besoins sociaux.

La liste des risques ou des besoins pouvant donner lieu à des prestations sociales est fixée, par convention, de la façon suivante :

- *la maladie ;*
- *l'invalidité et l'infirmité ;*
- *l'accident du travail et la maladie professionnelle ;*
- *la vieillesse ;*
- *la survie ;*
- *la maternité ;*

- *la famille ;*
- *la promotion de l'emploi ;*
- *le chômage ;*
- *le logement ;*
- *l'éducation ;*
- *l'indigence.*

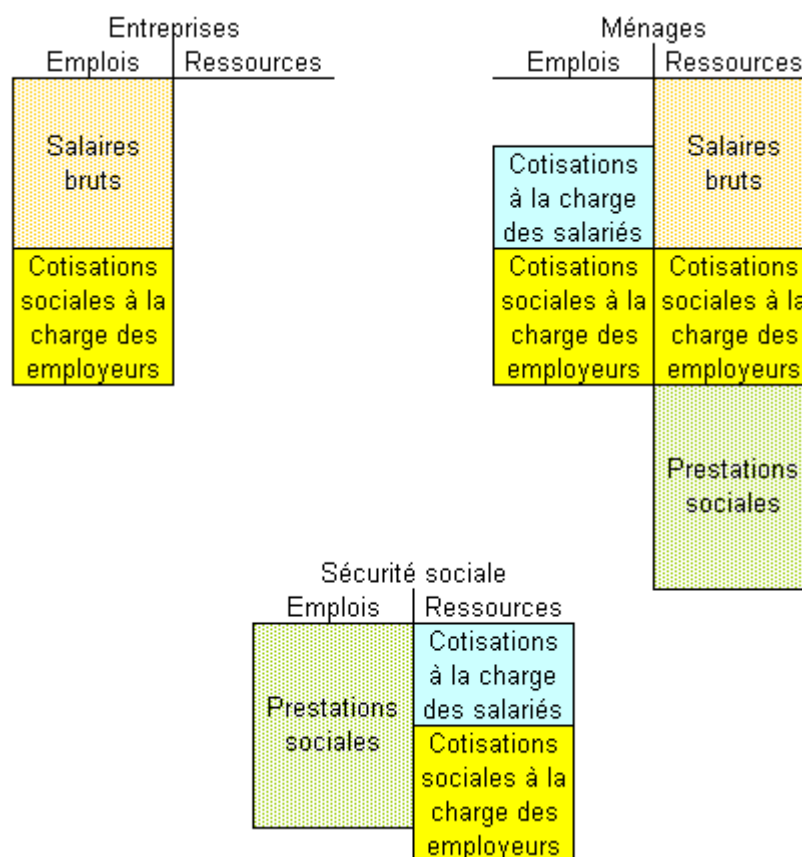
Les prestations sociales englobent:

- *les transferts courants et forfaitaires dans le cadre de régimes à cotisations qui couvrent l'ensemble de la collectivité ou d'importants sous-groupes de celle-ci et sont rendus obligatoires et contrôlés par des unités des administrations publiques (régimes de sécurité sociale) ;*
- *les transferts courants et forfaitaires dans le cadre de régimes à cotisations organisés par les entreprises en faveur de leurs salariés, ex-salariés et personnes à charge de ceux-ci (régimes privés d'entreprise avec et sans constitution de réserves). Les cotisations peuvent être versées tant par les employeurs que par les salariés. Elles peuvent également être le fait de travailleurs indépendants ;*
- *les transferts courants effectués par des unités des administrations publiques et des ISBLSM qui ne sont pas subordonnés au versement préalable de cotisations (prestations d'assistance sociale).*

Les cotisations sociales comprennent deux catégories, les cotisations sociales effectives et les cotisations sociales imputées. Les cotisations sociales se divisent en trois sous-catégories :

- Les cotisations sociales effectives à la charge des employeurs ;
- Les cotisations sociales à la charge des salariés ;
- Les cotisations sociales à la charge des travailleurs indépendants et des personnes n'occupant pas d'emploi.

Les comptes nationaux considèrent que les cotisations sociales à la charge des employeurs et les cotisations sociales à la charge des salariés sont versés par les entreprises aux ménages même si elles sont, en fait payées par les entreprises aux organismes de sécurité sociale et qu'ils constituent un élément de la rémunération des salariés. Les ménages sont donc supposés être les seuls payeurs des cotisations sociales. Les cotisations sociales effectives à la charge des employeurs apparaissent explicitement dans les comptes à la fois en tant qu'élément de la rémunération des salariés au compte d'exploitation des entreprises et, en tant que cotisations sociale payées par les ménages, en emplois du compte d'affectation des revenus primaires.



Les prestations sociales directes

Certaines entreprises peuvent fournir des prestations sociales à leurs salariés sans passer par l'intermédiaire d'un organisme de sécurité sociale, d'une société d'assurance ou d'un fonds de pension. Par exemple, une grande entreprise peut obtenir le droit de payer directement les retraites de ses salariés. Mais les exemples les plus courants concernent les entreprises qui prennent en charge les jours d'arrêt pour maladie non pris en charge par la sécurité sociale ainsi que les entreprises qui versent des primes de licenciement. Dans tous ces cas, il faut reconstituer un circuit fictif de prestations et de cotisations.

Les prestations sociales versées directement par les employeurs prennent le nom de prestations sociales directes d'employeurs. Il leur correspond des cotisations sociales imputées qui sont évaluées par le montant que devraient payer les salariés pour avoir droit à ces prestations. Ces cotisations doivent, en principe, être évaluées sur la base de considérations actuarielles si bien qu'elles peuvent être différentes des prestations sociales directes. Par exemple, lorsqu'une entreprise prend en charge les pensions de retraite de ses salariés, les cotisations sociales imputées seront évaluées sur la base des retraites futures des salariés, si bien que si les salariés sont tous jeunes les prestations sociales directes seront nulles mais non les cotisations sociales imputées qui doivent être calculées sur la base des droits acquis par les salariés.

Les cotisations sociales imputées sont considérées comme un élément de la rémunération des entreprises et comme des cotisations sociales versées par les salariés à leurs employeurs pour financer leurs prestations directes.

Entreprises		Ménages	
Emplois	Ressources	Emplois	Ressources
Salaire brut			Salaire brut
Cotisations sociales imputées	Cotisations sociales imputées	Cotisations sociales imputées	Cotisations sociales imputées
Prestations sociales directes			Prestations sociales directes

La nature de la production non marchande

L'évaluation de la production non marchande est souvent présentée comme une convention mais elle repose sur une certaine logique qu'il est important de connaître. Pour la présenter le plus simple est certainement de partir d'un exemple. Considérons tout d'abord comme situation de référence la production de blé. La culture du blé se fait sur des terres plus ou moins fertiles, les terres les plus fertiles étant exploitées en premier. La croissance de la population amène à cultiver des terres demandant de plus en plus de travail pour une même quantité de blé. La théorie économique montre que, en situation de concurrence parfaite, le prix du blé est égal à son coût de production sur les dernières terres cultivées, c'est-à-dire les moins fertiles. Le prix du blé étant le même sur toutes les parcelles de terre, le profit est nul sur les parcelles les moins fertiles et maximum sur les plus fertiles. Le profit naît ainsi de la décroissance des rendements. Par exemple, la production de blé s'élève à 1000 et se décompose en 600 de salaires et 400 de profit.

Considérons maintenant le cas d'une grande famille de fermiers. Les différents ménages de la famille possèdent des terres qu'ils exploitent en utilisant certains d'entre eux comme salariés. Ils ont hérité de leurs ancêtres une grande terre sur laquelle pousse du blé. En acceptant cet héritage ils se sont engagés à exploiter en commun la terre, chaque fermier payant ses salariés pour qu'ils y travaillent un certain nombre de jours par an. La récolte est partagée à parts égales entre tous les membres de la famille, y compris ceux qui n'ont participé ni au travail de la terre, ni à son financement. La terre doit également être entretenue de façon qu'elle puisse se transmettre intacte des parents aux enfants, de génération en génération. Cette organisation de la production repose sur deux types de relations de solidarité : une solidarité entre membres d'une même génération, une solidarité entre générations. Ces relations ne sont normalement pas prises en compte par la comptabilité nationale, mais l'utilisation de moyens de production obtenus sur le marché intègre la production dans la sphère monétaire et lui confère, de fait, un équivalent en économie de marché. Aussi, en se plaçant du seul point de vue de l'économie marchande, la comptabilité nationale évalue les services non marchands, comme tous les produits, par la dépense monétaire qu'il conviendrait d'effectuer pour les obtenir. Cette dépense correspond à son coût de production, c'est-à-dire

des salariés, de la consommation de capital fixe.

La consommation de capital fixe représente la perte de valeur du capital fixe lors de son utilisation, c'est-à-dire la valeur de la production qui serait nécessaire pour maintenir le capital fixe à son niveau. Les intérêts payés sur la dette ne font pas partie des coûts de production car la comptabilité nationale établit une distinction très nette entre les coûts liés à l'utilisation du capital et ceux liés à son financement. D'une manière générale, les revenus de la propriété ne font pas partie des coûts de production car ils sont principalement la conséquence des décisions prises dans le passé sur la manière de financer l'activité, ces décisions dépendant généralement peu de l'activité de la période elle-même. Dans le cas des administrations publiques, le paiement d'intérêts est lié à la dette publique et celle-ci dépend très largement du niveau de solidarité entre générations. Une dette élevée provient d'une préférence pour un financement par l'emprunt plutôt que par l'impôt, ce qui traduit un niveau faible de solidarité entre générations. Ainsi, la question des intérêts se rapporte à la question de savoir quelle génération va supporter le coût des services et non à la question de la mesure de la valeur de ces services.

Principe : Les coûts de production sont considérés du point de vue de la collectivité dans son ensemble et non seulement du point de vue du producteur. Le travail est fondamentalement le véritable coût de production, il l'est directement sous la forme de la rémunération des salariés, il l'est indirectement par la destruction ou la détérioration de biens et services issus de la production. Les intérêts, comme tous les revenus de la propriété, ne font pas partie des coûts de production.

La location des terres ne fait pas non plus partie des coûts de production car elle est considérée comme un revenu de la propriété. En effet, la production se rapporte à l'activité humaine exclusivement et ne tient pas compte directement des services rendus par la nature. Dans le cas de l'agriculture, par exemple, les services rendus par la nature ne sont pas accessibles sans travail, ils sont compris dans la production mais imputés à la seule action des hommes. On pourrait dans ce cas faire une analogie avec une voiture dont on aurait enlevé un seul fusible. Sans ce fusible la voiture ne peut fonctionner, elle n'a aucune valeur, si bien que, dans une bouffée d'orgueil, le fusible peut revendiquer pour lui seul la totalité de la valeur de la voiture. Les comptes nationaux sont tenus du point de vue du fusible, c'est-à-dire de l'homme.

Principe : La location de la terre, c'est-à-dire la rente, ne correspond pas à une production de services mais à un revenu de la propriété et ne fait donc pas partie des coûts de production. A contrario, la location d'un bien produit correspond à une prestation de services.

Considérons l'exemple d'une voiture. Si la voiture est achetée par un ménage, elle est classée en consommation finale et il y a destruction immédiate du bien du point de vue de la comptabilité nationale. Si la voiture est louée, elle rend au ménage les mêmes services qu'une voiture achetée, si bien qu'il est logique de faire apparaître les dépenses de location également en consommation finale, une différence étant que, dans le cas de la location, la consommation de la voiture est enregistrée progressivement. L'équilibre des comptes impose alors d'enregistrer la location en production du loueur.

Notons également qu'aucune consommation de capital fixe n'est associée à la terre puisque celle-ci n'est pas un actif fixe car non produite par l'homme.

Principe : La terre, comme tous les actifs naturels, n'est pas produite par

L'homme et ne fait donc pas l'objet d'une consommation de capital fixe, sa détérioration résultant des actions de l'homme n'est pas considérée comme un coût et les travaux d'amélioration sont enregistrés dans le système comme des actifs produits par l'homme distincts de la terre elle-même.

Pour reprendre l'exemple de la production de blé, la valeur de la production non marchande de blé est évaluée par son coût, c'est-à-dire 600, valeur inférieure à la même production dans une économie marchande. Cette valeur inférieure s'explique par deux raisons, la première réside dans le fait que la synergie nécessaire à la production est obtenue, non grâce à des capitaux qui doivent être rémunérés, mais grâce à la solidarité qui n'est pas prise en compte puisque non réductible à une valeur monétaire.

La seconde raison est que la production non marchande ne concerne pas réellement le blé produit mais l'activité nécessaire à son obtention. En effet, si nous essayons de déterminer le prix de la production non marchande nous pouvons considérer comme unité de quantité le quintal de blé. Puisque la production totale non marchande est évaluée par la somme des coûts de production, le prix est alors égal au coût de production d'un quintal de blé. Ce prix est différent d'une parcelle à l'autre car une parcelle moins fertile demande plus de travail pour la même quantité de blé. Or, en comptabilité nationale, un produit donné ne peut avoir qu'un seul prix, même s'il s'agit le plus souvent d'un prix moyen, des prix différents se rapportent donc à des produits différents. On peut en déduire que la production non marchande ne porte pas sur le blé car, celui-ci étant physiquement le même sur toutes les parcelles, il n'a qu'un seul prix. C'est donc bien le travail des champs qui est mesuré par la production non marchande et non le blé. D'ailleurs, la récolte ne dépend pas uniquement du travail de la terre mais aussi des conditions climatiques et la production non marchande est totalement indépendante de la récolte effective.

Cet exemple se rapporte évidemment à une situation qui n'existe généralement pas, pourtant sa conclusion peut être étendue à d'autres domaines comme celui de l'éducation. Si nous décidions, par exemple, de mesurer la production du service public d'éducation par le nombre de points obtenus par les élèves à un examen, le prix de production correspondrait au coût unitaire d'obtention d'un point. Mais puisque les élèves sont tous différents, tant par leurs talents que par les moyens dont ils disposent, il n'est pas possible de déterminer un prix unique car tous les points ne sont pas aussi faciles à gagner. Il serait donc nécessaire de regrouper les élèves dans des catégories correspondant à des coûts unitaires homogènes. Les "bons" élèves correspondraient à des prix bas et les "mauvais" élèves à des prix élevés. La comptabilité nationale ne mesurerait alors pas réellement les points obtenus par les élèves mais les efforts consentis par le système d'éducation et ceci indépendamment des résultats effectifs.

Principe : La comptabilité nationale ne mesure pas la production de services non marchands par ses résultats mais par l'effort nécessaire à leur obtention.

Ce texte n'engage que son auteur : Francis Malherbe