

Les comptes des administrations publiques en 2010

Alexandre Bourgeois, Olivier Chemla, Stéphanie Claveaux, Matthieu Olivier et Brigitte Poiblanç, direction générale du Trésor, Anne Uteza, direction générale des Finances publiques, Denis Boisnault, département des comptes nationaux, Insee

En 2010, le déficit public s'élève à 136,5 milliards d'euros, soit 7,1 % du PIB. Par rapport à 2009, il diminue de 6,0 milliards d'euros, sous l'effet de la reprise des recettes publiques et de la moindre augmentation des dépenses. Les déficits des administrations publiques centrales et locales se réduisent, tandis que celui des administrations de sécurité sociale s'accroît. Le taux de prélèvements obligatoires augmente de 0,5 point (42,5 % du PIB après 42,0 % en 2009). La part des dépenses publiques dans le PIB diminue légèrement (56,6 % après 56,7 % en 2009). Le poids de la dette publique dans le PIB progresse de 3,3 points pour s'établir à 82,3 %.

En 2010, le déficit public au sens de Maastricht s'élève à 7,1 % du PIB (*tableau 1*), après 7,5 % en 2009. Les recettes publiques s'accroissent (+ 3,1 % en 2010 après - 3,8 % en 2009) avec la reprise économique, tandis que les dépenses ralentissent (+ 2,1 % en 2010 après + 4,1 % en 2009), en raison notamment du contrecoup du plan de relance en 2009. La réduction du déficit public recouvre une diminution du déficit des administrations publiques locales et de celui de l'État, si l'on neutralise l'effet des « investissements d'avenir », qui se traduisent en 2010 par des transferts versés par l'État à des organismes divers d'administration centrale (Odac) sans que ces derniers n'aient encore réalisé les investissements

1 Principaux ratios de finances publiques

Taux en % du PIB	2007	2008	2009	2010
Déficit public notifié ¹	-2,7	-3,3	-7,5	-7,1
Dette publique notifiée ¹	64,2	68,2	79,0	82,3
Dette publique nette ²	59,6	62,3	72,0	76,5
Recettes publiques	49,9	49,9	49,2	49,5
Dépenses publiques	52,6	53,3	56,7	56,6
Prélèvements obligatoires	43,4	43,2	42,0	42,5

1. Au sens du traité de Maastricht ; voir *définitions*.

2. La dette publique nette est égale à la dette publique notifiée diminuée de certains éléments d'actif ; voir *définitions*.

Source : Insee, *comptes nationaux*, base 2005.

correspondants (*encadré 1*). Dans le même temps, les comptes des administrations de sécurité sociale continuent de se dégrader.

Le taux de prélèvements obligatoires augmente en 2010

En 2010, le taux de prélèvements obligatoires augmente de 0,5 point de PIB à 42,5 %, soit un niveau qui demeure inférieur à celui d'avant la crise. Ce rebond est imputable aux deux tiers à la hausse spontanée des recettes : hors mesures fiscales et sociales, les prélèvements obligatoires auraient crû de 3 %, soit un rythme supérieur à l'évolution du PIB en valeur (+ 2,3 %). Cette croissance spontanée des prélèvements recouvre notamment un rebond de la TVA, de l'impôt sur les sociétés et des droits de mutation à titre onéreux.

Cette résurgence en partie cyclique du taux de prélèvements obligatoires est toutefois largement contrebalancée par des mesures de réduction de la pression fiscale. La réforme de la taxe professionnelle entraîne une diminution des recettes d'environ 8 milliards, tandis que l'impact en année pleine de l'instauration du taux réduit de TVA dans les métiers de la restauration s'élève à - 1,6 milliard. Ces baisses de prélèvements ne sont que partiellement compensées par des mesures telles que la hausse de la cotisation patronale au régime de garantie des salaires, la hausse de deux points du forfait social, ou la taxe sur les bonus des *traders* (+ 1,4 milliard au total). Par ailleurs, les prélèvements sur les entreprises et les ménages reviennent progressivement à la normale après la forte diminution de 2009 liée notamment aux mesures de trésorerie et de pouvoir d'achat du plan de relance ; l'impact est de + 11 milliards. Au total, les mesures de politique économique contribuent pour un tiers à la hausse du taux de prélèvements obligatoires.

Le déficit des administrations publiques centrales diminue

En 2010, le besoin de financement (*définitions*) des administrations publiques centrales se réduit (- 112,4 milliards, contre - 121,8 milliards en 2009).

INSEE
PREMIERE

Les recettes progressent de 14,9 % par rapport à 2009 (tableau 2). Les impôts augmentent de 18,5 % du fait de la forte croissance de l'impôt sur les sociétés (+ 13 milliards après - 28 milliards en 2010) et de la TVA (+ 5,1 milliards après - 6,8 milliards). Par ailleurs, la réforme de la taxe professionnelle se traduit par une nette augmentation des impôts perçus par l'État. Le schéma retenu en 2010 consiste en effet à faire percevoir par l'État les nouvelles recettes (contribution économique territoriale et imposition forfaitaire des entreprises de réseaux) créées en remplacement de la

taxe professionnelle. En contrepartie, l'État verse aux collectivités locales une dotation correspondant à ce qu'elles auraient perçu en l'absence de réforme. Au total, le coût de la réforme pour l'État lors de cette année de transition est légèrement inférieur à 8 milliards.

Du côté des dépenses, les consommations intermédiaires augmentent du fait d'importantes livraisons de matériels militaires. Hors cet effet, elles reculent de 4,1 %, en raison du net repli des dépenses réalisées au titre du plan de relance. Les rémunérations augmentent de 1,6 %. Les intérêts versés

progressent de 6,0 %, malgré la baisse des taux d'intérêt nominaux, du fait de l'inflation (qui joue sur le rendement des obligations indexées) ainsi que de l'augmentation de la dette. L'investissement chute (- 13,3 % après + 21,7 %), en raison du contrecoup du plan de relance. Enfin, les prestations sociales décèlent (+ 1,0 % après + 6,0 % en 2009), en raison de la non-reconduction des primes exceptionnelles versées l'an passé (prime de solidarité active et prime aux familles modestes ayant des enfants scolarisés).

② Principales dépenses et recettes des administrations publiques en 2010

	Admin. publiques centrales (y compris État)	État	Admin. publiques locales	Admin. de sécurité sociale	Admin. publiques ¹
En milliards d'euros					
Total des dépenses¹, dont :	473,6	454,0	228,7	513,7	1 094,5
<i>consommations intermédiaires²</i>	38,1	27,2	45,5	23,6	107,3
<i>rémunérations des salariés</i>	132,5	116,2	68,3	58,6	259,4
<i>intérêts²</i>	41,5	41,6	4,8	4,6	50,5
<i>prestations sociales en espèces et en nature</i>	81,9	62,3	22,0	392,0	496,0
<i>formation brute de capital fixe</i>	10,5	5,6	42,3	6,4	59,2
Total des recettes¹, dont :	361,2	332,4	227,0	490,8	957,6
<i>impôts et cotisations sociales</i>	316,9	301,8	89,3	449,3	855,5
<i>recettes de production</i>	13,1	5,9	38,1	19,0	70,3
<i>revenus de la propriété</i>	10,1	8,5	2,5	3,1	15,3
Besoin de financement	- 112,4	- 121,5	- 1,7	- 22,8	- 136,9
Gains (+) / Pertes (-) sur swaps	0,4	0,4	0,0	0,0	0,4
Déficit notifié	- 112,0	- 121,1	- 1,7	- 22,8	- 136,5
Évolution 2010 (en %)					
Total des dépenses, dont :	8,6	11,9	- 0,4	3,5	2,1
<i>consommations intermédiaires²</i>	9,0	12,0	1,9	2,0	4,3
<i>rémunérations des salariés (hors cotisations imputées)</i>	1,6	- 0,9	2,5	2,3	2,0
<i>intérêts²</i>	6,0	6,6	- 6,9	12,9	5,2
<i>prestations sociales en espèces et en nature</i>	1,0	0,4	6,4	3,8	3,4
<i>formation brute de capital fixe</i>	- 13,3	- 23,8	- 6,9	- 4,5	- 7,8
Total des recettes, dont :	14,9	15,2	1,6	2,0	3,1
<i>impôts et cotisations sociales</i>	18,5	18,8	- 23,8	1,5	3,4
<i>recettes de production</i>	- 2,0	- 8,1	3,6	4,4	2,7
<i>revenus de la propriété</i>	- 3,0	- 0,2	- 4,2	3,0	- 2,3

1. Les transferts au sein d'un même secteur sont consolidés si bien que la somme des dépenses (ou des recettes) des secteurs est supérieure à celle des APU dans leur ensemble.

2. Hors correction au titre des services d'intermédiation financière indirectement mesurés (Sifim) sur les intérêts versés.

Source : Insee, comptes nationaux, base 2005.

③ Capacité (+) ou besoin (-) de financement des administrations publiques

en milliards d'euros

	2007	2008	2009	2010
Capacité ou besoin de financement				
État	- 39,9	- 63,6	- 117,1	- 121,5
Organismes divers d'administration centrale	- 8,9	- 5,1	- 4,6	9,1
Administrations publiques locales	- 7,7	- 9,4	- 6,2	- 1,7
Administrations de sécurité sociale	4,6	13,5	- 15,2	- 22,8
Administrations publiques	- 51,9	- 64,6	- 143,1	- 136,9
Déficit public notifié*	- 51,6	- 64,3	- 142,5	- 136,5

* Au sens du traité de Maastricht ; voir définitions.

Source : Insee, comptes nationaux, base 2005.

Le besoin de financement des administrations publiques locales se réduit

En 2010, le besoin de financement des administrations publiques locales tombe à 1,7 milliard après 6,2 milliards en 2009 (tableau 3). Cette amélioration résulte du recul des dépenses (- 0,4 % en 2010, après + 3,2 % en 2009) alors

Encadré 1

Les investissements d'avenir

En 2010, les « investissements d'avenir » dans le cadre du « grand emprunt » sont financés par des crédits budgétaires. Leur gestion est confiée à des opérateurs chargés de sélectionner des projets et d'administrer les fonds qui seront versés aux bénéficiaires finaux. Selon les cas, ces opérateurs ont reçu des dotations dites « consommables » ou « non consommables ». Les dotations non consommables ne peuvent pas être directement utilisées par les opérateurs ; elles sont déposées sur un compte de correspondant au Trésor. Ce sont les intérêts produits par ces dotations non consommables qui financent les actions dévolues aux opérateurs. En comptabilité nationale, ces dotations non consommables ne font l'objet d'aucun enregistrement : seuls les intérêts générés seront considérés comme des transferts aux opérateurs, au fur et à mesure qu'ils seront versés. À l'inverse, les dotations consommables qui sont versées à des organismes divers d'administration centrale (Odac) sont enregistrées en transferts en capital de l'État (11,5 milliards en 2010) ; elles augmentent d'autant le déficit de l'État et amoindrissent d'autant le solde des Odac.

même que les recettes continuent de progresser (+ 1,6 % en 2010, après + 4,9 % en 2009).

La réforme de la taxe professionnelle est neutre sur le solde des administrations publiques locales en 2010. En revanche, elle joue fortement sur certains postes de recettes : elle contribue à réduire provisoirement le poids des impôts (à hauteur d'environ 34 milliards) et à augmenter les transferts en provenance de l'État de 32,4 milliards. Enfin, les frais d'assiette et de recouvrement payés par les collectivités à l'État baissent de 1,5 milliard, l'État cessant de collecter la taxe professionnelle pour le compte des collectivités.

La baisse des dépenses est liée à un recul accentué des dépenses d'investissement (- 6,9 % en 2010, après - 1,3 % en 2009). Par ailleurs, la masse salariale décélère (+ 2,5 % en 2010, après + 4,2 % en 2009), en partie sous l'effet des moindres transferts des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS) de l'Éducation nationale exerçant leurs missions dans les collèges et les lycées. En revanche, les dépenses de RSA à la charge des départements restent dynamiques, du fait de la dégradation du marché de l'emploi et de l'intégration de l'ancienne allocation de parent isolé, qui joue pour la première fois en année pleine en 2010.

Les recettes ralentissent en 2010. Elles sont affectées par le contrecoup de la mesure d'avance des remboursements de TVA intervenue en 2009 dans le cadre du plan de relance et les taux des impôts directs locaux augmentent moins en 2010 qu'en 2009. À l'inverse, les collectivités locales bénéficient d'une nette hausse des droits de mutation (+ 2,4 milliards), du fait de la reprise du marché immobilier. Un supplément de recettes sous la forme de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP ; + 0,4 milliard en 2010) est

également venu compenser l'extension des transferts de charges liés à la fin de la mise en place du RSA.

Les comptes sociaux nettement déficitaires

Le solde des administrations de sécurité sociale est nettement déficitaire en 2010, avec un besoin de financement de 22,8 milliards d'euros, contre 15,2 milliards en 2009. Cette nouvelle dégradation s'explique par une croissance des dépenses toujours supérieure à celle des recettes, malgré l'amélioration progressive de l'environnement macroéconomique.

Les recettes des administrations de sécurité sociale progressent de 2,0 % en 2010, après + 0,2 % en 2009. Cette accélération est imputable aux cotisations sociales (qui augmentent de 1,8 % après + 0,6 % en 2009 (tableau 4), en ligne avec le redémarrage de la masse salariale) comme aux recettes fiscales (+ 0,6 % après - 1,0 %).

Celles-ci subissent deux effets contraires. D'une part, l'État prélève 1,4 milliard de taxes originellement destinées au régime général, correspondant aux excédents du panier de compensation des allègements généraux à la sécurité sociale (dit panier Fillon), pour apurer sa dette vis-à-vis de la sécurité sociale. D'autre part, certains impôts sont relevés : le taux du forfait social est doublé, l'exonération de CSG dont bénéficient certains contrats d'assurance-vie à la succession est supprimée. Par ailleurs, le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) bénéficie en 2010 du produit exceptionnel de la vente de la dernière licence de téléphonie mobile de troisième génération, ainsi que de l'attribution des dernières plages de fréquences disponibles, pour un montant total de 0,8 milliard.

Les dépenses des administrations de sécurité sociale progressent de façon soutenue en 2010, bien qu'en ralentissement (+ 3,5 %, après + 4,6 % en 2009). La progression du chômage en moyenne sur l'année explique le

4 Les prélèvements obligatoires en 2010 par sous-secteur et par type d'impôt

	En milliards d'euros	En % du PIB	2010 / 2009 (en %)
État ¹	265,9	13,8	21,3
Organismes divers d'administration centrale	14,7	0,8	13,3
Administrations publiques locales	88,6	4,6	- 24,0
Administrations de sécurité sociale ²	448,5	23,2	1,5
Institutions de l'Union européenne	4,4	0,2	14,9
Total des prélèvements obligatoires	822,1	42,5	3,5
Principaux prélèvements³			
Taxe sur la valeur ajoutée	135,5	7,0	4,2
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	23,6	1,2	0,2
Impôt sur le revenu	46,9	2,4	1,9
Contribution sociale généralisée	83,0	4,3	0,1
Impôt sur les sociétés	32,1	1,7	66,6
Taxes foncières (propriétés bâties et non bâties)	25,8	1,3	3,6
Taxe d'habitation	15,3	0,8	5,9
Cotisations sociales effectives	322,7	16,7	1,8

1. Déduction faite des transferts fiscaux de l'État aux collectivités locales et à la sécurité sociale et des impôts dus non recouvrables.

2. Déduction faite des cotisations dues non recouvrables.

3. Prélèvements sans déduction des prélèvements dus non recouvrables.

Source : Insee, comptes nationaux, base 2005.

5 Dette publique notifiée* et dette publique nette*

	Au 31/12/2009				Au 31/12/2010			
	Dette publique notifiée		Dette publique nette		Dette publique notifiée		Dette publique nette	
	En milliards d'euros	En % du PIB	En milliards d'euros	En % du PIB	En milliards d'euros	En % du PIB	En milliards d'euros	En % du PIB
État	1 167,8	61,8	1 094,0	57,9	1 245,0	64,4	1 191,6	61,6
Organismes divers d'administration centrale	18,7	1,0	9,5	0,5	15,0	0,8	6,5	0,3
Administrations locales	155,2	8,2	146,2	7,7	160,6	8,3	151,4	7,8
Administrations de sécurité sociale	151,1	8,0	110,3	5,8	170,6	8,8	129,1	6,7
Total administrations publiques	1 492,7	79,0	1 360,0	72,0	1 591,2	82,3	1 478,6	76,5

* Voir définitions.

Source : Insee, comptes nationaux, base 2005.

dynamisme des prestations, à un rythme moindre toutefois qu'en 2009 (+ 8,0 % après + 21,2 %). Les dépenses soumises à l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) augmentent conformément à la cible votée (+ 3,0 % après + 3,5 %). Enfin, les prestations vieillesse et famille progressent moins rapidement qu'en 2009 : la base mensuelle de calcul des allocations familiales n'a pas été revalorisée en 2010 après l'avoir été de 3,0 % en 2009, et les pensions privées sont plus faiblement revalorisées que l'année précédente (+ 0,9 % après + 1,3 %). Par ailleurs, le montant des prestations vieillesse est modéré par l'allongement progressif de la durée d'assurance pour bénéficier d'une retraite à taux plein, ainsi que par le durcissement des conditions de départ en retraite anticipée.

Encadré 2

Le changement de base

Les comptes nationaux pour 2010 sont les premiers élaborés dans le cadre de la base 2005. Cette nouvelle base a été l'occasion de revoir le périmètre des administrations publiques, ainsi que le passage entre les nomenclatures d'opération des comptabilités publiques et celle de la comptabilité nationale.

Cette remise à plat a un impact faible sur le déficit et la dette des administrations publiques. Toutefois, la répartition du déficit et de la dette publics par sous-secteur a été modifiée. En effet, en base 2005, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) et le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) sont classés parmi les administrations de sécurité sociale, alors qu'ils étaient auparavant classés en organismes divers d'administration centrale.

Enfin, la base 2005 modifie à la baisse le niveau du PIB. Ceci conduit à augmenter tous les ratios exprimés en points de PIB par rapport à la base 2000.

La dette publique augmente de 3,3 points de PIB à 82,3 %

La dette publique au sens de Maastricht (*définitions*) s'élève à 1 591,2 milliards d'euros fin 2010 contre 1 492,7 milliards un an plus tôt. Elle représente 82,3 % du PIB, contre 79,0 % fin 2009. La dette publique nette (*définitions*) progresse plus rapidement : elle s'établit à 76,5 % du PIB, après 72,0 % en 2009, soit une hausse de 4,5 points (*tableau 5*).

La part de l'État dans la dette publique s'établit à 1 245,0 milliards, en hausse de 77,2 milliards. Cette hausse est toutefois nettement moins importante que son besoin de financement (121,5 milliards). En effet, l'État finance une partie de son déficit en diminuant de 22,8 milliards sa trésorerie constituée fin 2009. Il bénéficie également d'une hausse des dépôts des autres administrations publiques au Trésor (+ 18,9 milliards), notamment dans le cadre des investissements d'avenir. L'État perçoit également le remboursement d'une partie des prêts accordés au secteur automobile (2,2 milliards). À l'inverse, il finance des prêts à la Grèce à hauteur de 4,4 milliards. La contribution des organismes divers d'administration centrale à la dette s'élève à 15,0 milliards à la fin 2010, en diminution de 3,7 milliards par rapport à la fin 2009 : en particulier, la Société de prise de participation de l'État (SPPE) reçoit des remboursements d'une partie de ses prises de participations dans les banques et se désendette ainsi de 3,5 milliards.

La part des administrations publiques locales dans la dette publique, constituée principalement de crédits à long terme, progresse de 5,4 milliards et atteint 160,6 milliards. Cette hausse s'explique par leur besoin de financement (1,7 milliard) ainsi que par l'augmentation de leurs dépôts au Trésor (+ 3,3 milliards). La part des organismes de sécurité sociale augmente de 19,5 milliards pour s'établir à 170,6 milliards à la fin

2010, une variation proche de leur besoin de financement. Les endettements du régime général, du régime agricole, de l'assurance chômage et des hôpitaux continuent de croître afin de financer leurs déficits.

Définitions

La **capacité ou le besoin de financement** des administrations publiques est le solde du compte de capital. Ce solde au sens de la comptabilité nationale diffère légèrement de l'excédent ou du déficit public au sens du traité de Maastricht (déficit public notifié). L'écart provient d'un traitement différent des flux nets d'intérêts liés aux contrats d'échange de taux et de devises (opérations de swaps) effectués par les administrations publiques. En 2010, ce flux s'élève à 0,4 milliard d'euros.

La **dette publique au sens de Maastricht (ou dette publique notifiée)** : elle est brute, ce qui signifie que les actifs financiers des administrations publiques ne sont pas déduits de leurs dettes. Elle est évaluée en valeur nominale et est consolidée des dettes entre administrations publiques. Elle exclut certains types de passifs, essentiellement les créances commerciales et ceux liés aux délais de paiement.

La **dette publique nette** est égale à la dette publique notifiée diminuée des dépôts, des crédits et des titres de créance négociables (évalués à leur valeur nominale) détenus par les administrations publiques sur les autres secteurs.

Avertissement

Les comptes présentés ici actualisent les agrégats publiés dans l'*Informations Rapides* n° 83 du 31 mars 2011 sur les « Premiers résultats des comptes des administrations publiques ».

Bibliographie

« Les comptes de la Nation en 2010 », *Insee Première* n° 1349, mai 2011. L'Économie Française, *Insee Références*, édition 2011, consultable mi-juin 2011 sur insee.fr, à paraître en juillet 2011.

INSEE PREMIERE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : www.insee.fr (rubrique Publications)

Pour vous abonner aux avis de parution : <http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/default.asp?page=abonnements/liste-abonnements.htm>

BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

À RETOURNER À : INSEE/CNGP, Service Abonnement - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1
Tél. : 03 22 97 31 70 Fax : 03 22 97 31 73

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIERE - Tarif 2011

Abonnement annuel : 81 € (France) 101 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : _____ Activité : _____

Adresse : _____ Tél : _____

Ci-joint mon règlement en Euros par chèque à l'ordre de l'INSEE : _____ €.

Date : _____ Signature _____

Direction Générale :
18, Bd Adolphe-Pinard
75675 Paris cedex 14
Directeur de la publication :
Jean-Philippe Cotis
Rédacteur en chef :
Michel Blanc
Rédacteurs :
L. Bellin, A.-C. Morin,
C. Perrel, C. Pfister
Maquette : RPV
Impression : Jouve
Code Sage IP111348
ISSN 0997 - 3192
© INSEE 2011



INSEE
INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE
ET DES ÉTUDES
ÉCONOMIQUES