

En 2009, le déficit atteint 7,5 % du PIB, la dette notifiée 77,6 % du PIB

Avertissement : chaque année, l'INSEE publie une première évaluation des comptes nationaux des administrations publiques correspondant à celle réalisée pour la notification à la Commission européenne des ratios de dette et déficit publics. L'ensemble des données est susceptible d'être modifié à l'occasion de la publication, le 12 mai 2010, du compte national provisoire 2009.

Ratios de finances publiques

	Taux en % du PIB				
	2005	2006	2007	2008	2009
Déficit public notifié	-2,9	-2,3	-2,7	-3,3	-7,5
Dette publique notifiée	66,4	63,7	63,8	67,5	77,6
Dette publique nette*	60,5	59,4	59,1	61,6	70,7
Recettes publiques	50,4	50,4	49,6	49,5	48,1
Dépenses publiques	53,4	52,7	52,3	52,8	55,6
Prélèvements obligatoires	43,6	43,9	43,2	42,9	41,3

* La dette publique nette est égale à la dette publique notifiée moins les dépôts, les crédits et les titres de créance négociables détenues par les administrations publiques sur les autres secteurs

Sources : Insee, DGFIP, DGTrésor, Banque de France

En 2009, le déficit public notifié s'élève à 144,8 milliards d'euros, soit 7,5 % du PIB. Le déficit augmente de 80,1 milliards d'euros, sous l'effet de la forte baisse des recettes publiques (-4,3 %) et de la hausse des dépenses publiques (+3,8 %). Rapportées au PIB, la part des recettes diminue de 49,5 % à 48,1 % et celle des dépenses passe de 52,8 % à 55,6 %.

Le taux de prélèvements obligatoires diminue de 1,6 point en 2009 (à 41,3 % du PIB après 42,9 % en 2008) en raison de la forte contraction des impôts (-8,0 %).

Dépenses et recettes des administrations publiques

	En milliards d'euros				
	2007	2008	2009	2008/2007 (%)	2009/2008 (%)
Dépenses de fonctionnement	343,5	352,9	365,1	2,7	3,4
<i>dont conso. Intermédiaires **</i>	93,3	96,8	101,7	3,7	5,1
<i>dont rémunérations</i>	241,7	247,3	254,2	2,3	2,8
Intérêts hors SIFIM	51,6	56,0	47,5	8,6	-15,1
Prestations sociales en espèces	330,4	342,3	361,7	3,6	5,7
Remboursements de Sécurité sociale	106,8	112,3	117,5	5,2	4,6
Autres transferts et subventions	93,8	98,9	108,7	5,5	9,9
Acquisition nette d'actifs non financiers	65,3	66,4	67,4	1,7	1,5
<i>dont investissement</i>	62,2	63,4	63,9	1,9	0,8
Total des dépenses	991,3	1028,9	1067,8	3,8	3,8
Ventes et autres recettes de production	62,7	64,8	66,5	3,5	2,5
Revenus de la propriété	15,7	17,6	15,2	12,4	-13,9
Impôts	511,1	520,1	478,6	1,8	-8,0
<i>dont impôts sur les produits et la production</i>	285,5	288,7	284,8	1,1	-1,3
<i>dont impôts courants sur le revenu et le patrimoine</i>	216,7	223,5	186,3	3,2	-16,6
Cotisations sociales effectives	306,6	315,1	315,2	2,8	0,0
Autres recettes*	43,6	46,2	47,0	6,0	1,7
Total des recettes	939,6	963,9	922,3	2,6	-4,3
Besoin de financement	-51,8	-65,0	-144,4		
Gains (+) Pertes (-) sur Swap	0,3	0,3	0,5		
Déficit notifié	-51,4	-64,7	-144,8		

N. B. : le déficit public notifié se distingue du besoin de financement par la prise en compte des flux d'intérêts liés à des opérations de swaps effectuées par les administrations publiques (0,5 milliard d'euros en 2009).

* Y compris cotisations sociales imputées.

** Hors correction au titre des services financiers indirectement mesurés (SIFIM) sur les intérêts versés

Sources : Insee, DGFIP, DGT

En 2009, les dépenses progressent de 3,8 %, tout comme en 2008. La masse des rémunérations versées progresse de 2,8 %, après +2,3 % en 2008. Les consommations intermédiaires sont très dynamiques (+5,1 %**), sous l'effet du plan de relance. Les intérêts versés diminuent de 15,1 %**, en raison de la baisse des taux d'intérêt, ainsi que de la stagnation des prix à la consommation, qui joue sur la rémunération des titres publics indexées sur l'inflation. Les prestations sociales en espèces accélèrent (+ 5,7 % après + 3,6 %), sous l'effet de la forte augmentation des prestations chômage ainsi que des prestations d'assistance sociale (création du RSA, primes exceptionnelles versées dans le cadre du plan de relance). L'investissement progresse légèrement (+0,8 %). Les autres transferts et subventions sont en forte hausse (+9,9 %) du fait des mesures du plan de relance : soutien à l'emploi et aux investissements en infrastructure notamment, à travers l'agence de la rénovation urbaine (ANRU) et l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Les recettes diminuent en 2009 de 4,3 % après une hausse de +2,6 % en 2008. Les impôts sur le revenu et le patrimoine baissent de 16,6 % sous l'effet de la crise économique, ainsi que des mesures de trésorerie incluses dans le plan de relance. En particulier par rapport à 2008, l'impôt sur les sociétés diminue de 28,6 Md€, l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 4,9 Md€ et les recettes de CSG de 2,1 Md€. Les impôts sur les produits baissent de 1,3 % sous l'effet du recul des recettes de TVA, de TIPP et de droits de mutation, atténué par la hausse de certains impôts locaux (taxe professionnelle, taxe foncière). Les cotisations sociales stagnent. Les revenus de la propriété reculent de 2,4 Md€ sous l'effet de la baisse des dividendes reçus par l'État.

Capacité ou besoin de financement par sous-secteurs

En milliards d'euros

	2005	2006	2007	2008	2009	2009-2008
État	-52,2	-47,3	-39,7	-55,5	-117,6	-62,1
Organismes divers d'administration centrale	7,1	10,5	-4,2	0,1	2,8	2,7
Adm. publiques locales	-3,3	-3,1	-7,6	-8,7	-5,6	3,1
Adm. de Sécurité sociale	-2,8	-1,0	-0,2	-0,9	-25,0	-24,1
TOTAL des administrations publiques	-51,1	-41,9	-51,8	-65,0	-145,4	-80,4

Sources : Insee, DGFIP, DGTrésor

La dégradation du besoin de financement des administrations publiques (-80,4 Md€) résulte de celle de l'État (-62,1 Md€) et des administrations de sécurité sociale (-24,1 Md€), principalement en raison de la forte contraction de leurs ressources fiscales et sociales. Les recettes fiscales se sont repliées et les cotisations ont stagné. Le retournement conjoncturel et les mesures du plan de relance ont amputé les recettes et poussé à la hausse certaines dépenses.

Le besoin de financement des administrations publiques locales et celui des organismes divers d'administration centrale s'améliorent respectivement de 3,1 Md€ et 2,7 Md€. Les collectivités locales ont bénéficié en 2009 de recettes supplémentaires (accélération des remboursements du Fonds de Compensation pour la TVA - FCTVA) pour un montant de 3,8 Md€. S'agissant des organismes divers d'administration centrale, l'amélioration résulte essentiellement de la progression de la capacité de financement de la CADES (pour rembourser sa dette) : elle reçoit 0,2 point de CSG supplémentaire alors que la charge d'intérêts est restée stable (la baisse des taux a compensé l'augmentation de sa dette).

Du solde d'exécution budgétaire au besoin de financement de l'État

En milliards d'euros

	2007	2008	2009
Solde d'exécution des lois de finances	-34,6	-56,3	-138,0
Corrections droits constatés	-2,6	-1,3	+6,1
Opérations budgétaires traitées en opérations financières	-5,8	+1,0	+12,5
Opérations non budgétaires ayant un impact sur le besoin de financement	+3,4	+1,2	+1,9
Autres	-0,1	-0,1	-0,1
Besoin de financement de l'État	-39,4	-55,1	-117,6

Sources : Insee, DGFIP, DGTrésor

En 2008, le solde d'exécution des lois de finances s'établit à -138,0 Md€ alors que le besoin de financement de l'État est de -117,6 Md€. Cette différence résulte de plusieurs retraitements.

Outre les corrections au titre des droits constatés (TVA, TIPP, transferts aux organismes de sécurité sociale, intérêts courus non échus,...), des opérations budgétaires sont considérées en comptabilité nationale comme des opérations financières sans impact sur le déficit. Il s'agit notamment de certaines dépenses militaires (2,7 Md€, voir encadré) et des prêts à l'industrie automobile (6,3 Md€).

À l'inverse, des opérations non budgétaires sont prises en compte dans le calcul du déficit de l'État en comptabilité nationale telles que les dividendes reçus par l'État sous forme de titres.

Remarques :

→ Suite à la décision d'Eurostat du 9 mars 2006, les dépenses militaires de l'État sont comptabilisées depuis 2005 au moment de la livraison des matériels. Avant 2005, elles étaient enregistrées au moment des versements. Afin de ne pas compter deux fois les dépenses, le montant aujourd'hui enregistré au moment de la livraison d'un matériel est défalqué des versements effectués à ce titre avant le 1^{er} janvier 2005. Dans le même temps, les dépenses budgétaires effectuées au titre de livraisons futures ne sont pas prises en compte. Il en résulte mécaniquement, dans les premières années d'application des nouvelles modalités de comptabilisation, une correction à la baisse du déficit. La correction des dépenses militaires s'élève à 0,1 point de PIB par an sur toute la période 2005-2009.

→ Le PIB de 2009 utilisé pour les calculs de ratios est estimé à partir de l'évaluation de la campagne des comptes nationaux en cours pour le PIB de 2008, auquel est appliqué le taux de croissance issu des résultats détaillés des comptes trimestriels (publiés le 30 mars 2010).

Dettes annuelles au sens de Maastricht

À la fin de 2009, la dette des administrations publiques au sens de Maastricht s'élève à 1 489,0 Md€, soit 77,6 % du PIB.

La contribution de l'État à la dette publique a progressé de 126,4 Md€ ; l'écart par rapport à son besoin de financement (117,6 Md€) résulte principalement du financement des prêts accordés au secteur automobile (+6,3 Md€) et de la comptabilisation en droit constaté des dépenses militaires (2,7 Md€). La dette des organismes divers d'administration centrale s'établit à 115,3 Md€ fin 2009, en hausse de +19,9 Md€. La CADES reprend une partie de la dette de l'ACOSS (16,9 Md€) en début d'année puis se désendette ; au total son endettement a augmenté de +12,2 Md€ sur 2009.

La contribution des administrations publiques locales à la dette atteint 156,8 Md€ à la fin décembre 2009 contre 148,1 Md€ fin 2008, une hausse en lien avec leur besoin de financement (5,6 Md€) et l'augmentation de leurs dépôts (+3,1 Md€).

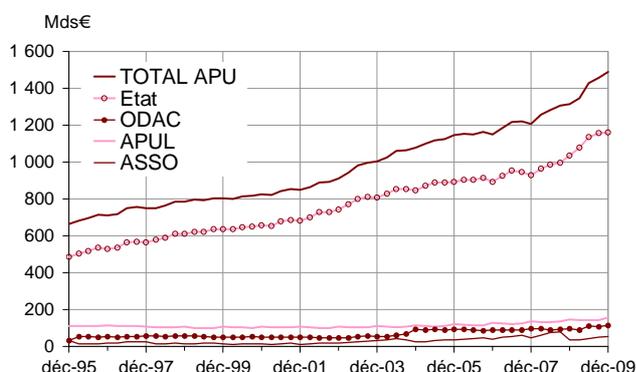
La contribution des administrations de sécurité sociale à la dette publique s'établit à 54,3 Md€, en augmentation de 18,9 Md€ par rapport à fin 2008. L'endettement de l'ACOSS continue de s'accroître (+11,1 Md€) malgré la reprise d'une partie de sa dette par la CADES (16,9 Md€). La dette de l'assurance chômage, qui diminuait les années précédentes, augmente de 3,6 Md€ en 2009. L'endettement du régime agricole et celui des hôpitaux sont également en hausse.

La dette des APU en fin d'année et sa répartition par sous-secteurs en Md€

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ensemble des administrations publiques	1 076,9	1 145,4	1 149,9	1 209,0	1 315,1	1 489,0
État	847,0	894,5	892,5	928,7	1 036,2	1 162,6
Organismes divers d'administration centrale	91,1	94,5	90,7	97,7	95,5	115,3
Administrations publiques locales	113,5	120,1	127,3	137,2	148,1	156,8
Administrations de sécurité sociale	25,3	36,3	39,5	45,3	35,4	54,3

Source : Comptes nationaux base 2000 - Insee, DGFIP, Banque de France

Dettes notifiées (Maastricht) et sa répartition par sous-secteur



La dette des administrations publiques est principalement constituée de titres à long terme (Obligations assimilables du Trésor, Bons du Trésor à intérêts annuels...) émis par l'État. Par ailleurs, d'autres administrations publiques émettent des titres négociables : CADES, SPPE, UNEDIC, ACOSS. Au cours de l'année 2009, l'encours de titres à long terme a progressé de 74,2 Md€, sa part dans la dette au sens de Maastricht baissant de 3,2 points à 67,2 % au profit des titres négociables à moins d'un an, dont l'encours a augmenté de 83,7 Md€, ce qui porte sa part de 13,5 % à 17,5 %.

Les administrations publiques locales ont plutôt recours à l'emprunt, en particulier à long terme, pour le financement de leurs investissements.

La dette des APU en fin d'année et sa répartition par instrument (en Md€)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ensemble	1 076,9	1 145,4	1 149,9	1 209	1 315,1	1 489,0
Dépôts	12,9	13,1	18	18,7	23,4	20,3
Titres autres qu'actions et participation, hors produits financiers dérivés	902,2	964,5	960,6	1 002,6	1 103,7	1 261,5
dont titres de court terme (*)	129,0	129,9	97,2	107,4	177,4	261,1
dont titres de long terme (*)	773,1	834,6	863,4	895,2	926,3	1 000,5
Crédits	161,9	167,8	171,4	187,6	188,1	207,1
dont crédits à court terme	19,8	19,5	18	25,2	16,7	24,2
dont crédits à long terme	142,1	148,3	153,3	162,4	171,4	182,9

Source : Comptes nationaux base 2000 - Insee, DGFIP, Banque de France

Les BTAN (Bons du Trésor à intérêts ANnuels) dont la maturité varie entre 2 et 5 ans sont classés avec les titres à long terme, alors qu'ils sont classés dans les comptes financiers publiés par la Banque de France avec les titres à court terme.

Définitions et éléments de comparaison :

La dette au sens du traité de Maastricht est évaluée en valeur nominale, c'est-à-dire à la valeur de remboursement. Ainsi, les intérêts courus non échus ne sont pas compris dans l'évaluation des instruments ni les fluctuations du cours des titres. En revanche, la réévaluation de la valeur de remboursement des obligations indexées sur l'inflation (OATi et CADESi) est prise en compte chaque trimestre.

La dette au sens de Maastricht est consolidée : sont donc exclus de la valeur de la dette les éléments de passif d'une administration détenus par une autre administration. Il en est ainsi particulièrement des dépôts ; mais aussi des titres négociables.

La dette au sens de Maastricht ne comprend pas l'ensemble des passifs financiers. En sont exclus les produits financiers dérivés ainsi que les autres comptes à payer et recevoir.

L'ensemble de ces éléments explique la différence observée avec le total des passifs publiés par la Banque de France dans le cadre des comptes nationaux.

Éléments complémentaires sur la situation financière des administrations publiques

Fin 2009, la dette nette des administrations publiques s'élève à 1 356,9 Md€ (soit 70,7 % du PIB) en progression de 157,0 Md€ par rapport à 2008. La dette publique notifiée, brute, progresse dans le même temps de 173,9 Md€. Cette moindre hausse de 16,9 Md€ de la dette nette s'explique pour l'essentiel par un gonflement des dépôts de l'État. Les prêts accordés par l'État au secteur automobile et les remboursements des banques à la SPPE sont sans effet sur la dette nette car ils affectent à due concurrence le passif et l'actif des administrations publiques.

La dette nette des APU en fin d'année et sa répartition par sous-secteur en Md€

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ensemble	971,2	1 043,6	1 072,6	1 120,8	1 199,9	1 356,9
Dont : État	794,8	838,2	862,5	899,0	995,5	1 101,4
Organismes divers d'adm. centrale	64,7	75,1	72,2	74,2	59,9	81,6
Administrations publiques locales	100,0	107,2	114,7	124,4	135,6	144,3
Administrations de sécurité sociale	11,8	23,1	23,2	23,1	8,8	29,5

Fin 2009, la valeur des actions cotées et des OPCVM détenues par les APU s'élève à 214,0 Md€, en hausse de 16,3 Md€ par rapport à fin 2008. Cette hausse s'explique principalement par un rebond des marchés boursiers, mais aussi par les apports de la CDC (Caisse des Dépôts et Consignations) au FSI (Fonds Stratégique d'Investissement) en actions cotées et autres participations, ainsi que par les versements de dividendes reçus par l'État sous forme de titres (2,3 Md€).

Les actions cotées et les OPCVM détenues par les administrations publiques (en Md€)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ensemble	105,5	203,3	258,1	302,8	197,7	214,0
dont : État	27,4	99,4	138,3	181,5	109,6	104,1
Organismes divers d'adm. centrale	23,0	35,0	41,3	40,4	22,1	37,8
Administrations publiques locales	0,7	0,7	0,7	0,6	0,4	0,5
Administrations de sécurité sociale	54,4	68,3	77,8	80,2	65,6	71,7

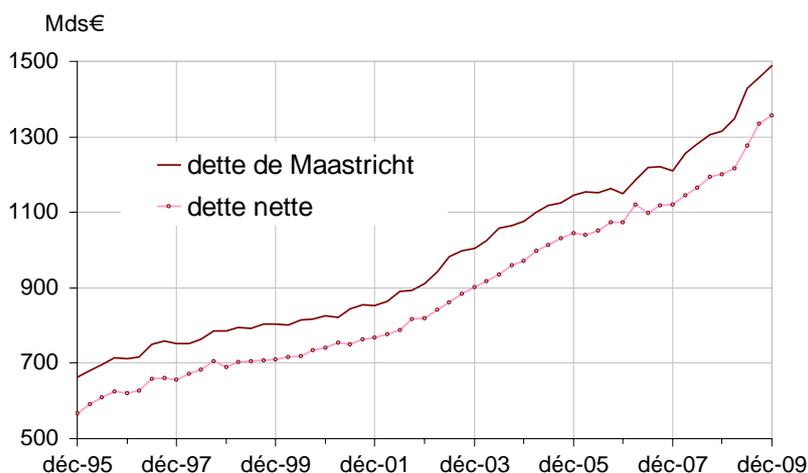
Encadré : de la dette au sens de Maastricht à la « dette nette » - autres actifs financiers liquides détenus par les administrations publiques

La dette au sens de Maastricht, brute, ne rend compte que d'une partie de la situation financière des administrations publiques. Pour mieux éclairer cette situation et la soutenabilité des finances publiques, on peut mettre en regard de la dette publique notifiée, qui représente les passifs, certains actifs financiers détenus par les administrations publiques. Parmi ces actifs, on retient naturellement la trésorerie et les placements à court terme, dont la gestion est intrinsèquement liée à celle de la dette. Dans une perspective de plus long terme, et dans un souci de symétrie eu égard au champ de la dette brute notifiée, on considère également les actifs exigibles tels que les crédits et les titres de créances négociables détenues sur des acteurs privés. Ces instruments financiers sont évalués en valeur nominale, comme la dette au sens de Maastricht.

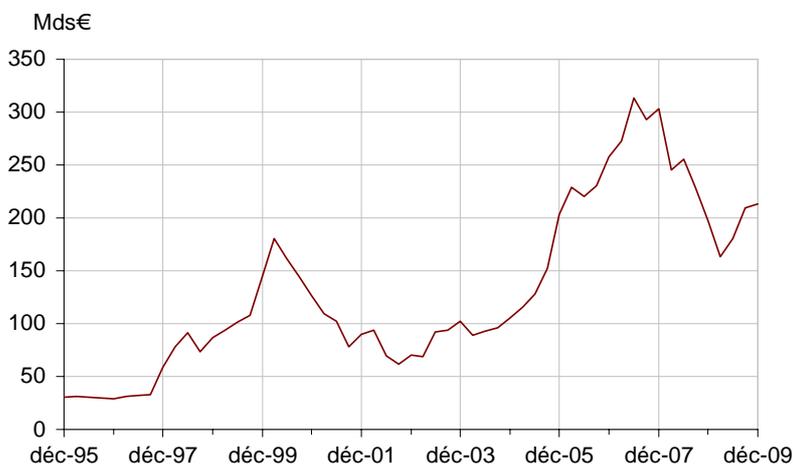
Ainsi, partant de la dette au sens de Maastricht, on construit ici une « dette publique nette » en retranchant les dépôts (trésorerie), les crédits, et les titres de créance négociables (à leur valeur nominale) que les administrations publiques détiennent sur les autres acteurs. Pour les sous-secteurs des administrations publiques, la dette nette est construite de la même façon, en retranchant à leur contribution à la dette publique notifiée les mêmes catégorie d'actifs (à l'exception des actifs détenus sur d'autres sous-secteurs des administrations publiques).

Par ailleurs, les administrations publiques détiennent également d'autres formes d'actifs financiers, liquides, qui ne sont pas retranchés à la dette brute notifiée, donc ne rentrent pas dans le périmètre de la « dette publique nette ». Ils correspondent à des actions d'entreprises cotées et à des titres d'OPCVM. La valeur de ces actifs est par nature plus volatile, car très dépendante de l'évolution des marchés boursiers.

Dette de Maastricht et dette nette



Actions cotées et titres d'OPCVM détenus par les APU



Tableaux complémentaires sur les interventions publiques en faveur du secteur financier (1)

Dans sa décision méthodologique du 15 juillet, EUROSTAT fait part de sa volonté de « publier, à partir de la seconde notification d'octobre 2009, des tableaux complémentaires relatifs aux activités visant à soutenir les institutions financières (comme par exemple les garanties d'État, les interventions des entités à vocation spéciale, les injections temporaires de liquidité). »

Ces tableaux complémentaires (voir annexe) permettent de rendre compte à la fois de l'impact effectif des interventions en question sur le déficit et la dette des administrations publiques et des risques additionnels résultant notamment des garanties accordées.

Pour la France, l'impact des interventions en faveur du secteur financier sur le déficit public au sens de Maastricht résultent en 2009 (voir tableau 1) :

- des intérêts versés au titre du financement des prises de participation de la SPPE (société des prises de participation de l'État), soit 100 M€ ;
- des intérêts et des dividendes à recevoir au titre des prises de participation de la SPPE, soit 981 M€ ;
- de la rémunération des garanties accordées par l'État à la SFEF (société de financement de l'économie) et à Dexia, soit 475 M€.

Au total, les interventions en faveur du secteur financier en 2009 ont contribué à amoindrir le déficit public de 1,4 Md€.

Tableau 1 : impact sur le déficit public des interventions en faveur du secteur financier en 2009

En millions d'€

A RECETTES (a+b+c+d)	1 456
a) Rémunération des garanties à recevoir	475
b) Intérêts à recevoir	777
c) Dividendes reçus	204
d) Autres	0
B DEPENSES (e+f+g+h)	100
e) Intérêts à payer (2)	100
f) Transferts en capital	0
g) Appels en garantie	0
h) Autres	0
C C Gain (+) / coût (-) net pour les administrations publiques (A-B)	1 356

Fin 2009, l'endettement induit par le soutien aux banques s'élève à 5,9 Md€ contre 11,5 Md€ fin 2008 (voir tableau 2). Le remboursement des banques à la SPPE, qui voit ses participations passer de 10,8 Md€ fin 2008 à 6,8 Md€ fin 2009, ainsi que les revenus nets tirés de l'ensemble des interventions auprès des banques contribuent à diminuer la dette publique de 5,6 Md€.

Par ailleurs, fin 2009, les passifs contingents des administrations publiques liés aux interventions en faveur du secteur financier se montent à 100,1 Md€, dont 77,3 Md€ au titre des garanties apportées à la SFEF et 22,8 Md€ au titre de celles accordées à Dexia.

Tableau 2 : encours des actifs, passifs effectifs et passifs contingents des administrations publiques fin 2009 liés aux interventions en faveur du secteur financier

En millions d'€ (3)

	APU		hors APU
	Actifs (D=a+b+c)	Passifs (D=a+b)	Passifs contingents (D=d+e+f)
D Encours en début d'année 2009	10 823	11 452	39 211
a) Emprunts	0		
b) Titres autres qu'actions (4)	10 500	11 452	
c) Actions	323		
d) Passifs et actifs sous garantie (5)			26 211
e) Titres émis dans le cadre d'un dispositif de soutien à la liquidité (6)			0
f) Entités dédiées au soutien des banques (7)			13 000
D Encours de fin d'année 2009	6 751	5 896	100 111
a) Emprunts	0		
b) Titres autres qu'actions (4)	3 300	5 896	
c) Actions	3 451		
d) Passifs et actifs sous garantie (5)			22 847
e) Titres émis dans le cadre d'un dispositif de soutien à la liquidité (6)			0
f) Entités dédiées au soutien des banques (7)			77 265

Notes méthodologiques :

(1) Ces tableaux retracent les interventions des administrations publiques en faveur du seul secteur financier. Les interventions s'inscrivant dans un cadre plus général de relance de l'économie sont exclues.

(2) Sauf dans les cas où il existe un financement dédié, les intérêts à payer sont estimés sur la base du coût moyen de refinancement de l'État.

(3) Tous les instruments du tableau 2 sont évalués à leur valeur nominale (valeur de remboursement) à l'exception des actions cotées ordinaires qui sont enregistrées à leur valeur de marché. C'est le cas des participations dans Dexia (451 M€ au 31 décembre 2009).

(4) Par convention pour les passifs, il s'agit de l'impact sur le bilan des administrations publiques des interventions (achat d'actions, de titres, etc.), des revenus financiers associés (nets des coûts de financement), ainsi que des remboursements des banques.

(5) Il s'agit d'actifs et de passifs en dehors du périmètre des administrations publiques. Les garanties des dépôts bancaires sont exclues. Il s'agit des garanties « actives » et non pas des plafonds de garanties annoncés dans les plans d'intervention. Dans le cas de la France, le montant de 22,8 Md€ au 31 décembre 2009 correspond aux garanties accordées à Dexia.

(6) Sont inclus sur cette ligne les titres émis par les États et échangés temporairement contre des actifs détenus par le secteur financier. La France n'est pas concernée.

(7) Ce sont des entités (« spécial purpose entities ») dans lesquelles les États ont un rôle significatif, incluant celui de garant, classées en dehors des administrations publiques. Dans le cas de la France, il s'agit de la SFEF, qui a une dette de 77,3 Md€ au 31 décembre 2009.