



Les comptes des administrations publiques en 2018 Le déficit public poursuit sa baisse et s'établit à 2,5 % du PIB

En 2018, le déficit public au sens de Maastricht s'établit à 59,5 milliards d'euros, soit 2,5 % du produit intérieur brut (PIB). Il diminue de 0,3 point de PIB par rapport à 2017. Les recettes décélèrent (+ 2,3 % en euros courants, après + 3,8 % en 2017), mais restent plus dynamiques que les dépenses (+ 1,9 %). Pour la quatrième année consécutive, la part des dépenses dans le PIB baisse (- 0,4 point). Le déficit de l'État se dégrade. En revanche, les excédents des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales s'accroissent. Le taux de prélèvements obligatoires diminue de 0,2 point de PIB, à 45,0 %. Le poids de la dette publique dans le PIB est stable à 98,4 %.

Victor Barry (département des comptes nationaux, Insee),
David Berthier, Florent Danion, Alexandre Fischman, Pauline Meinzel, Tristan Paloc, Emmanuelle Picoulet,
Simon Schatz (direction générale du Trésor),
Thierry Alarcon, Aminata Charles, Anne Uteza (direction générale des Finances publiques)

Avertissement

Les comptes présentés ici actualisent les agrégats publiés dans l'*Informations Rapides* n° 72 du 26 mars 2019 sur les « Comptes nationaux des administrations publiques - premiers résultats (PIB) ».

La *figure 4* de cette publication est déclinée de manière plus détaillée dans des tableaux disponibles sur www.insee.fr dans la rubrique Comptes nationaux - Finances publiques - Dépenses et recettes des administrations publiques.

En 2018, le **déficit public au sens de Maastricht** s'élève à 2,5 % du produit intérieur brut (PIB). Il se réduit de nouveau, après 2,8 % en 2017 et 3,5 % en 2016 (*figure 1*). Il se situe ainsi sous le seuil de 3 % pour la deuxième année consécutive. Les dépenses ralentissent à + 1,9 % (+ 1,4 % hors crédits d'impôts), après + 2,3 % en 2017 ; leur part dans le PIB diminue donc (56,0 %, après 56,4 %

en 2017 ; *figure 2*). En volume, déflatées par l'indice des prix à la consommation hors loyers et hors tabac, les dépenses décélèrent à + 0,2 % (- 0,3 % hors crédits d'impôts), après + 1,3 % en 2017. La hausse des recettes publiques est moins marquée en 2018 (+ 2,3 %) qu'en 2017 (+ 3,8 %).

Au total, le déficit public se réduit de 4,1 milliards d'euros par rapport à 2017

(*figure 3*), sous l'effet d'une amélioration de la capacité de financement des administrations de sécurité sociale (+ 5,5 milliards d'euros), des organismes divers d'administration centrale (Odac ; + 1,7 milliard d'euros) et des administrations publiques locales (Apul ; + 0,7 milliard d'euros). À l'inverse, le besoin de financement de l'État se dégrade (- 3,8 milliards d'euros).

Le taux de prélèvements obligatoires diminue de 0,2 point de PIB en 2018

En 2018, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques s'établit à 45,0 % du PIB, en diminution de 0,2 point de PIB par rapport à 2017. L'accroissement spontané des prélèvements obligatoires est de 3,0 %, soit un rythme supérieur à celui du PIB nominal (+ 2,5 %). En effet, la conjoncture macroéconomique reste favorable, avec notamment une masse salariale dynamique et des transactions immobilières à un niveau soutenu.

1 Principaux ratios de finances publiques

Taux	2015	2016	2017	en % du PIB 2018
Déficit public ¹	- 3,6	- 3,5	- 2,8	- 2,5
Dette publique (brute) ²	95,6	98,0	98,4	98,4
Dette publique nette ²	86,4	89,2	89,5	89,5
Recettes publiques	53,2	53,0	53,6	53,5
Dépenses publiques	56,8	56,6	56,4	56,0
Prélèvements obligatoires ³	44,5	44,6	45,2	45,0

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

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

3. Le taux de prélèvements obligatoires est calculé hors crédits d'impôts.

Source : Insee, *comptes nationaux*, base 2014.

En revanche, les mesures nouvelles contribuent à hauteur de - 9,7 milliards d'euros à la baisse des prélèvements obligatoires. Pour la fiscalité des particuliers, celle-ci résulte concomitamment du remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) par l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), de l'instauration du prélèvement forfaitaire unique ainsi que de la première étape de dégrèvement de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages. S'agissant des impôts professionnels, les effets de la baisse du taux d'impôt sur les sociétés (IS) et de la montée en charge du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) sont accentués par le contrecoup en 2018 de la surtaxe exceptionnelle de 2017 relative à l'impôt sur les sociétés. Ces diminutions sont partiellement contrebalancées par l'effet temporaire de la bascule entre les cotisations et la contribution sociale généralisée (CSG), la hausse de la fiscalité énergétique et celle de la fiscalité du tabac.

Le déficit des administrations publiques centrales se dégrade

Le besoin de financement des administrations publiques centrales, État et Odac, s'élève à - 72,6 milliards d'euros en 2018 (figure 4), en dégradation de 2,1 milliards. Si le déficit des Odac se réduit de 1,7 milliard, celui de l'État se détériore de 3,8 milliards.

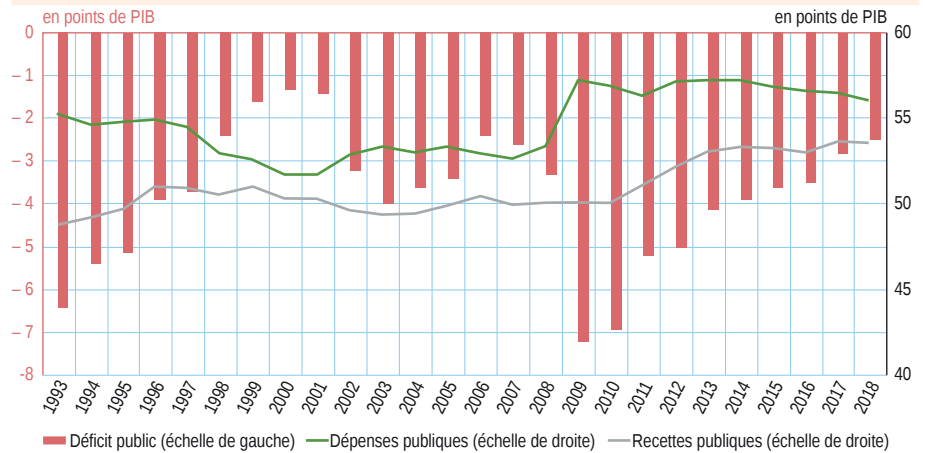
Les recettes des administrations publiques centrales ralentissent après une forte progression en 2017 (+ 0,5 % en euros courants en 2018, après + 5,2 % en 2017). Les dépenses ralentissent également, mais dans une moindre mesure (+ 0,8 %, après + 2,6 %). Côté recettes, les impôts et les cotisations sociales collectés décélèrent nettement (+ 0,7 %, après + 5,9 % en 2017).

Les impôts sur les produits et les importations sont moins dynamiques qu'en 2017 (+ 8,9 milliards contre + 11,2 milliards). La TVA augmente de 5,0 milliards, en lien avec la croissance des emplois taxables. L'ensemble des taxes sur la consommation énergétique (carburants, électricité, gaz naturel) s'accroît de 2,6 milliards, sous l'effet notamment de la montée en charge de la composante carbone : la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques augmente de 2,3 milliards, la taxe intérieure

de consommation sur le gaz naturel de 0,5 milliard et la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité diminue de 0,2 milliard.

Après une forte croissance en 2017 (+ 10,1 milliards), les impôts sur le revenu et le patrimoine baissent de 3,7 milliards, avec de profondes restructurations. L'impôt sur le revenu des personnes physiques s'accroît de 2,6 milliards, dont + 1,7 milliard lié à la généralisation aux inactifs du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à

2 Dépenses et recettes publiques entre 1993 et 2018



Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.

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

	en milliards d'euros			
	2015	2016	2017	2018
État	- 73,3	- 73,8	- 66,1	- 69,9
Organismes divers d'administration centrale	- 2,5	- 6,2	- 4,4	- 2,7
Administrations publiques locales	- 0,1	3,0	1,6	2,3
Administrations de sécurité sociale	- 3,8	- 2,2	5,3	10,8
Ensemble des administrations publiques	- 79,7	- 79,1	- 63,6	- 59,5

Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.

4 Principales dépenses et recettes des administrations publiques en 2018

	Administrations publiques centrales		Administrations publiques locales		Administrations de sécurité sociale		Ensemble ¹	
	En milliards d'euros	Évolution 2018/2017 (en %)	En milliards d'euros	Évolution 2018/2017 (en %)	En milliards d'euros	Évolution 2018/2017 (en %)	En milliards d'euros	Évolution 2018/2017 (en %)
Total des dépenses¹	538,2	+ 0,8	260,4	+ 2,4	607,9	+ 1,9	1 318,6	+ 1,9
Dépenses de fonctionnement ²	182,5	+ 1,7	134,4	+ 1,2	101,0	+ 0,7	417,9	+ 1,3
dont consommations intermédiaires ²	35,3	+ 1,7	49,2	+ 2,0	28,0	+ 1,2	112,6	+ 1,7
dont rémunérations des salariés	145,0	+ 1,7	82,1	+ 0,7	67,1	+ 0,6	294,2	+ 1,2
Intérêts versés ²	35,1	+ 1,4	4,6	- 5,0	4,6	- 1,8	44,2	+ 0,4
Prestations sociales en espèces et en nature	107,4	+ 0,3	26,6	+ 1,6	466,3	+ 2,2	600,4	+ 1,8
Transferts courants entre administrations publiques	60,6	- 6,5	3,6	+ 1,0	12,9	+ 3,3	0,0	///
Autres transferts et subventions	125,0	+ 4,1	42,7	+ 1,6	17,1	+ 4,3	174,1	+ 3,2
Acquisitions nettes d'actifs non financiers	27,5	- 0,9	48,5	+ 8,0	6,1	- 4,4	82,1	+ 3,9
dont formation brute de capital fixe	27,6	- 0,6	46,3	+ 8,6	6,0	- 4,0	79,9	+ 4,2
Total des recettes¹	465,6	+ 0,5	262,7	+ 2,6	618,7	+ 2,8	1 259,1	+ 2,3
Impôts et cotisations sociales	412,0	+ 0,7	151,7	+ 5,6	569,7	+ 3,2	1 133,3	+ 2,6
Recettes de production	26,2	+ 1,0	44,6	+ 1,3	20,8	+ 0,1	91,5	+ 0,9
Revenus de la propriété	8,4	- 4,5	3,0	+ 8,3	3,7	+ 2,1	15,0	- 0,5
Autres transferts	19,1	- 2,3	63,4	- 3,2	24,5	- 3,2	19,3	- 2,7
Capacité (+) / Besoin (-) de financement	- 72,6	///	2,3	///	10,8	///	- 59,5	///

1. Les transferts entre les trois sous-secteurs (administrations centrales, locales et de sécurité sociale) étant consolidés, les dépenses et recettes de l'ensemble des administrations publiques sont inférieures à la somme des dépenses et recettes des trois sous-secteurs.

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

Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.

domicile. L'impôt sur les sociétés diminue de 3,2 milliards ; cette baisse est due à celle du taux de cet impôt (porté à 28 % pour les bénéficiaires inférieurs à 500 000 euros et 33,3 % au-delà) et au contrecoup des contributions exceptionnelles et additionnelles de 2017. Par ailleurs, le remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune par l'impôt sur la fortune immobilière a un effet net de 3,2 milliards.

Les compensations aux collectivités territoriales s'accroissent de 3,0 milliards à la suite de l'abattement de 30 % de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages en 2018.

Les autres transferts courants baissent de 1,3 milliard. Les recettes d'amendes infligées par l'Autorité de la concurrence diminuent de 0,5 milliard. Les recettes de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine en provenance de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement décroissent de 0,5 milliard en raison de la fin du Programme national de rénovation urbaine.

En 2018, les revenus de la propriété se replient de 4,5 %, après une hausse de 5,9 % en 2017. Les dividendes en titres reçus d'EDF par l'État reculent de 0,6 milliard. Le Fonds pour l'innovation et l'industrie perçoit 0,3 milliard de dividendes EDF et Thales (*encadré*).

Les impôts en capital sont stables en 2018 (+ 0,1 milliard), après une hausse de 1,9 milliard en 2017. Les droits de mutation à titre gratuit progressent peu.

Côté dépenses, les consommations intermédiaires décélèrent (+ 1,7 %, après + 4,9 %), sous l'effet du ralentissement des achats du ministère des Armées. Portées par des créations de postes dans l'enseignement et la police et par la mise en place de l'indemnité compensatrice de la hausse de CSG, les dépenses de personnel restent dynamiques (+1,7% après +2,5%), malgré l'absence de revalorisation du point d'indice en 2018, après celle du 1^{er} février 2017.

Les subventions accélèrent nettement (+ 5,0 milliards, après + 1,6 milliard en 2017). En effet, les crédits d'impôts sont très dynamiques : + 3,8 milliards pour le CICE, avec la hausse du taux de 6 % à 7 %, et + 2,7 milliards en raison de la généralisation aux inactifs du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile. Ces hausses ne sont que partiellement

contrebalancées par la baisse des versements au titre des contrats aidés (- 1,5 milliard) et des aides à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises (- 0,9 milliard). Les transferts courants vers d'autres administrations publiques diminuent de 4,2 milliards. La réforme des ressources octroyées aux régions entraîne une baisse de la dotation globale de fonctionnement de 3,9 milliards, compensée par le transfert d'une fraction du produit brut de TVA de 4,2 milliards.

La contribution au budget de l'Union européenne progresse de 4,3 milliards et retrouve son niveau de 2016, pour s'établir à 20,6 milliards, sous l'effet du redémarrage des programmes de la politique de la cohésion.

Après plusieurs années de baisse, les intérêts de la charge de la dette se redressent (+ 1,4 %, après - 2,9 % en 2017) : la hausse de l'inflation en 2018 se traduit par celle des charges d'indexation des obligations assimilables du Trésor.

Les prestations sociales versées par l'État sont quasi stables (+ 0,4 milliard, après + 2,2 milliards) : l'effet de la hausse des pensions de retraite, de l'allocation adulte handicapé (AAH) et de la prime d'activité est compensé par la baisse des aides personnalisées au logement (APL).

Après une année 2017 très dynamique (+ 9,3 milliards), les transferts en capital versés reculent en 2018 (- 4,9 milliards), sous l'effet du contrecoup de la recapitalisation d'Areva réalisée en 2017 (4,5 milliards) et d'une moindre restitution aux entreprises de la contribution de 3 % sur les dividendes (- 1,0 milliard).

L'excédent des finances publiques locales progresse, malgré un investissement dynamique

En 2018, les administrations publiques locales sont encore excédentaires : + 2,3 milliards d'euros, après + 1,6 milliard en 2017 (*figure 3*). Les recettes sont plus dynamiques (+ 2,6 %) que les dépenses (+ 2,4 %), pourtant portées par un investissement soutenu.

Côté dépenses, les rémunérations ralentissent fortement (+ 0,7 %, après + 2,3 %), en raison de la non revalorisation du point d'indice de la fonction publique, de l'instauration d'un jour de carence en 2018 et du report en 2019 de la

réforme « Parcours professionnels, carrières et rémunérations ». Les consommations intermédiaires continuent à croître (+ 2,0 %, après + 2,3 %). Les prestations versées par les collectivités locales accélèrent (+ 1,6 %, après + 0,5 %), notamment sous l'effet en année pleine de la revalorisation du revenu de solidarité active (RSA) en septembre 2017 et de celle intervenue en avril 2018. L'investissement local est très dynamique (+ 8,6 %, après + 5,9 %), en particulier dans les communes et pour la Société du Grand Paris.

Les recettes fiscales des administrations publiques locales progressent de 5,6 %, soutenues notamment par la mise en place d'un transfert de TVA aux régions en contrepartie d'une suppression de leur dotation globale de fonctionnement. L'accélération des prélèvements obligatoires s'explique également par la revalorisation forfaitaire des bases locatives votée en loi de finances pour 2018.

Conformément au Pacte financier passé entre l'État et les collectivités territoriales, les concours financiers (hors fonds de compensation de la TVA et fraction de TVA affectée aux régions) ne subissent pas de baisse en 2018. Par ailleurs, les dégrèvements progressifs de la taxe d'habitation sont intégralement compensés par des transferts de l'État. Hors mesures nouvelles, les prélèvements obligatoires des administrations publiques locales augmentent spontanément de 2,2 %.

Les comptes sociaux accroissent leur excédent en 2018

En 2018, la capacité de financement des administrations de sécurité sociale s'établit à + 10,8 milliards d'euros, après + 5,3 milliards d'euros en 2017. Les comptes sociaux sont ainsi excédentaires pour la deuxième année consécutive, grâce à une maîtrise des dépenses et au dynamisme des recettes.

Les recettes des administrations de sécurité sociale ralentissent légèrement, tout en restant dynamiques (+ 2,8 %, après + 3,3 %). La progression des recettes fiscales est robuste (+ 3,2 %, après + 3,1 %), portée par une masse salariale privée toujours soutenue (+ 3,5 %, après + 3,6 %). Plus précisément, les cotisations sociales diminuent de 1,7 % (après une hausse de 3,2 % en 2017), en raison principalement des suppressions de cotisations salariales chômage et maladie dans le cadre de la mesure de pouvoir d'achat pour les actifs. En contrepartie, la CSG est rehaussée de 1,7 point ; ainsi, les impôts affectés aux administrations de sécurité sociale accélèrent (+ 13,9 %). Les recettes hors prélèvements obligatoires reculent de 1,5 % ; en effet, d'une part, les recettes de production sont peu dynamiques en raison d'un volume d'activité hospitalière (prestations de services, nuitées, etc.) quasiment stable et, d'autre part, les transferts provenant des autres administrations publiques se replient.

Encadré Création du Fonds pour l'innovation et l'industrie au sein de l'EPIC Bpifrance

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie a été constitué en 2018 au sein de la Banque publique d'investissement (EPIC Bpifrance), contrôlée par l'État.

Ce fonds investit dans des innovations de rupture et permet leur industrialisation en France. Il a été doté de 10,9 milliards d'euros en 2018. Les titres transférés n'ont pas vocation à être consommés. Ils doivent produire un rendement annuel sous forme de dividendes et d'intérêts.

En comptabilité nationale, les transferts de l'État au fonds innovation sont traités en opération financière, alors que les recettes de dividendes et d'intérêts perçus par ce dernier sont des revenus de la propriété.

Les dépenses sociales continuent à augmenter (+ 1,9 %, après + 2,0 %), mais moins fortement que les recettes. Les prestations sociales accélèrent en 2018 (+ 2,2 %, après + 1,7 %) en raison des prestations vieillesse (+ 2,7 %, après + 1,7 %). Les prestations familiales sont stables, dans la lignée des années précédentes. La hausse des dépenses d'assurance maladie est contenue, avec un respect de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) voté pour 2018 ; elle est toutefois un peu plus forte qu'en 2017 (+ 2,3 %, après + 2,2 %). En revanche, les dépenses hors prestations ralentissent (+ 1,1 %, après + 2,8 %). En effet, en 2017, elles avaient augmenté en raison du transfert aux administrations de sécurité sociale des dépenses de fonctionnement des établissements et services d'aide par le travail (environ 1,5 milliard d'euros). De plus, la masse salariale des administrations de sécurité sociale décélère nettement (+ 0,6 %, après + 2,4 %).

La dette publique au sens de Maastricht est stable, à 98,4 % du PIB

La **dette publique au sens de Maastricht** s'élève à 2 315,3 milliards d'euros fin 2018, après 2 258,7 milliards un an plus tôt (figure 5). Elle atteint 98,4 % du PIB, comme à fin 2017.

La **contribution de l'État à la dette publique** s'établit à 1 842,4 milliards d'euros, en hausse de 73,5 milliards. Cette variation est supérieure à son besoin de financement (- 69,9 milliards), du fait notamment d'une hausse de la trésorerie et malgré un montant élevé de primes à l'émission. Cet accroissement résulte

principalement des émissions nettes de titres à long terme (+ 84,7 milliards) et, dans une moindre mesure, des dépôts des correspondants au Trésor (+ 2,6 milliards). À l'inverse, les remboursements nets de titres à court terme s'élèvent à 13,6 milliards d'euros.

La contribution à la dette des organismes divers d'administration centrale est en légère hausse en 2018 (+ 0,3 milliard). La dette de SNCF Réseau augmente de 2,2 milliards d'euros. **A contrario**, la Caisse nationale des autoroutes diminue son endettement de 2,1 milliards d'euros.

La contribution des administrations publiques locales à la dette atteint 205,6 milliards d'euros fin 2018, en hausse de 4,4 milliards par rapport à 2017. L'endettement des organismes divers d'administration locale augmente à hauteur de 3,3 milliards d'euros, notamment la Société du Grand Paris (+ 2,9 milliards), ainsi que celui des régions (+ 0,6 milliard) et des communes et des syndicats des collectivités locales (+ 0,5 milliard chacun). En revanche, l'endettement des départements diminue de 0,5 milliard d'euros.

Enfin, la contribution à la dette publique des administrations de sécurité sociale baisse de 21,6 milliards d'euros pour s'établir à 204,0 milliards. La Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) et l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) diminuent leur endettement, respectivement de 17,9 milliards et de 5,3 milliards. Au contraire, l'Unédic s'endette à hauteur de 1,8 milliard d'euros.

Fin 2018, **la dette nette** des administrations publiques s'élève à 2 106,5 milliards d'euros

(soit 89,5 % du PIB), en hausse de 53,0 milliards par rapport à 2017. La dette publique brute croît de 56,6 milliards. L'écart entre les variations des dettes brute et nette retrace pour l'essentiel l'accroissement sensible de la trésorerie de l'État (+ 8,5 milliards d'euros), partiellement compensé par la baisse des actifs des Odac (- 3,3 milliards d'euros) et des administrations de sécurité sociale (- 2,7 milliards d'euros). ■

Définition

La **capacité** ou le **besoin de financement** des administrations publiques est le solde du compte non financier, égal aux recettes diminuées des dépenses. Il correspond au **déficit public au sens du traité de Maastricht**. La **dette publique au sens de Maastricht** est brute, ce qui signifie que les actifs financiers des administrations publiques ne sont pas déduits de leurs passifs. Elle est évaluée en valeur nominale et est consolidée des passifs 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 brute 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 institutionnels.

La **contribution à la dette** d'un sous-secteur est égale à la dette de ce sous-secteur diminuée des passifs détenus par les autres administrations publiques. La somme des contributions à la dette des différents sous-secteurs est égale à la dette au sens de Maastricht de l'ensemble des administrations publiques.

Pour en savoir plus

- « Les comptes de la Nation en 2018 », *Insee Première* n° 1754, mai 2019.
- « *L'économie française* », coll. « Insee Références », édition 2019, à paraître en juin 2019.

5 Dette publique et dette publique nette¹

	en milliards d'euros			
	Au 31/12/2017		Au 31/12/2018	
	Dette publique (brute)	Dette publique nette	Dette publique (brute)	Dette publique nette
État	1 768,9	1 669,2	1 842,4	1 733,4
Organismes divers d'administration centrale	62,9	46,9	63,3	50,5
Administrations locales	201,2	189,1	205,6	193,1
Administrations de sécurité sociale	225,6	148,3	204,0	129,5
Ensemble des administrations publiques	2 258,7	2 053,5	2 315,3	2 106,5
En % du PIB	98,4	89,5	98,4	89,5

1. Voir *définitions*.

Source : Insee, *comptes nationaux*, base 2014.

Direction Générale :
88 avenue Verdier
92541 Montrouge Cedex
Directeur de la publication :
Jean-Luc Tavernier
Rédacteur en chef :
A. Goin

Rédacteurs :
J.-B. Champion, C. Collin, P. Glénat
C. Lesdos-Cauhapé, V. Quénechdu
Maquette : Jouve
Impression : Jouve
Code Sage : IP191753
ISSN 0997 - 3192 (papier)
ISSN 0997 - 6252 (web)
© Insee 2019

- **Insee Première** figure dès sa parution sur le site internet de l'Insee : <https://www.insee.fr/fr/statistiques?collection=116>
- Pour recevoir par courriel les avis de parution (60 numéros par an) : <https://www.insee.fr/fr/information/1405555>

