

Les comptes des administrations publiques en 2012

Le déficit se réduit, mais la dette continue de grimper

Sylvain Larrieu, département des Comptes nationaux, Insee,
Christophe Dixte, Charlotte Geay, Fabien Gonguet, Roxane Laurent, Alexis Loublrier,
Brigitte Poiblanç, Juliette Schleich, direction générale du Trésor,
Anne Uteza, direction générale des Finances publiques

En 2012, le déficit public notifié à la Commission européenne s'établit à 98,2 milliards d'euros, soit 4,8 % du PIB. Par rapport à 2011, il se réduit de 7,2 milliards d'euros, du fait d'une augmentation des recettes plus rapide que celle des dépenses. En part de PIB, les recettes publiques augmentent de 1,2 point et les dépenses de 0,8 point. Le déficit public se réduit surtout pour l'État et dans une moindre mesure pour les organismes de sécurité sociale, alors que le déficit des administrations publiques locales augmente. En 2012, le taux de prélèvements obligatoires s'établit à 45,0 % du PIB, en hausse de 1,2 point par rapport à 2011. Le poids de la dette publique dans le PIB progresse de 4,4 points pour atteindre 90,2 %.

En 2012, le déficit public au sens de Maastricht s'élève à 4,8 % du produit intérieur brut (PIB), après 5,3 % en 2011 (*tableau 1*). Après sa forte dégradation en 2009 liée à la crise, le déficit public continue ainsi de se réduire, grâce à une hausse des recettes plus rapide que celle des dépenses (*graphique*). Les recettes publiques progressent moins qu'en 2011 (+ 3,9 % en 2012 après + 5,7 % en 2011), dans un contexte de stagnation de l'activité. Elles demeurent toutefois plus dynamiques que le PIB (+ 1,6 % en valeur), sous l'effet de nouvelles mesures sociales et fiscales. Les dépenses publiques augmentent quant à elles plus rapidement qu'en 2011 (+ 2,9 % après + 2,1 % en 2011) et plus rapidement que le PIB, lui-même en fort ralentissement. En particulier, les dépenses de fonctionnement (*définitions*) accélèrent (+ 2,5 % après + 0,5 % en 2011), tirées à la fois par des livraisons de matériel militaire plus élevées qu'en 2011 (+ 1,4 milliard d'euros) et par l'enregistrement en 2012 du paiement effectué

début 2013 au titre du budget rectificatif de l'Union européenne (+ 0,6 milliard).

La diminution du déficit public de 7,2 milliards d'euros, est imputable essentiellement à l'État (- 7,7 milliards) et, dans une moindre mesure, aux administrations de sécurité sociale (- 0,8 milliard). Dans le même temps, le déficit des administrations publiques locales s'accroît de 1,6 milliard et celui des organismes divers d'administration centrale (Odac) est pratiquement stable.

Le taux de prélèvements obligatoires augmente de 1,2 point

En 2012, le taux de prélèvements obligatoires des administrations publiques s'établit à 45,0 % du PIB, soit une hausse de 1,2 point par rapport à 2011. Cette augmentation provient essentiellement de la mise en œuvre de nouvelles mesures fiscales et sociales (+ 1,1 point) : d'une part, celles qui ont été votées avant 2012 - notamment dans les lois de finances et de financement de la Sécurité sociale pour 2012 et qui n'ont pas été remises en cause - représentent environ 15 milliards d'euros, et, d'autre part, celles qui ont été prises lors de la loi de finances rectificative d'août 2012 représentent environ 7 milliards d'euros (*encadré*).

L'évolution spontanée des prélèvements obligatoires explique le reste de la hausse (+ 0,1 point). En effet, même en l'absence de nouvelles mesures, les prélèvements obligatoires auraient crû de 1,8 %, soit un rythme un peu supérieur à

1 Principaux ratios de finances publiques

Taux en % du PIB	2009	2010	2011	2012
Déficit public notifié ¹	- 7,5	- 7,1	- 5,3	- 4,8
Dette publique notifiée ¹	79,2	82,4	85,8	90,2
Dette publique nette ²	72,0	76,0	78,7	82,4
Recettes publiques	49,2	49,5	50,6	51,8
Dépenses publiques	56,8	56,6	55,9	56,6
Prélèvements obligatoires	42,1	42,5	43,7	45,0

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.

l'évolution du PIB en valeur. Ce dynamisme provient notamment de l'évolution spontanée des cotisations sociales, de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, tandis que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est spontanément moins dynamique que le PIB.

Les administrations publiques centrales réduisent leur déficit

En 2012, le besoin de financement (*définitions*) des administrations publiques centrales, État et Odac, s'élève à 82,6 milliards d'euros, après 90,4 milliards en 2011 (*tableau 2*). Les recettes progressent de 4,4 %, alors que les dépenses n'augmentent que de 1,8 % (*tableau 3*).

Les recettes sont tirées principalement par les impôts et cotisations sociales (+ 5,8 %). En particulier, l'impôt sur le revenu rapporte près de 9 milliards de recettes supplémentaires par rapport à 2011, soit une hausse de 17,3 %. L'impôt de solidarité sur la fortune, renforcé en 2012 par la contribution exceptionnelle sur la fortune, génère 0,7 milliard de plus qu'en 2011. Les impôts en capital augmentent de près de 1 milliard, avec la création d'une contribution exceptionnelle sur la détention de stocks de produits pétroliers (0,6 milliard) et la réforme des droits de succession (qui conduit à une hausse de 0,7 milliard). Les revenus de la propriété des administrations publiques centrales accusent une forte diminution (- 27,3 % par rapport à 2011), notamment en raison des moindres versements des entreprises publiques, parmi lesquelles la Caisse des dépôts et consignations. Enfin, l'État perçoit une recette exceptionnelle au titre de l'attribution des fréquences dites « 4G » (2,6 milliards).

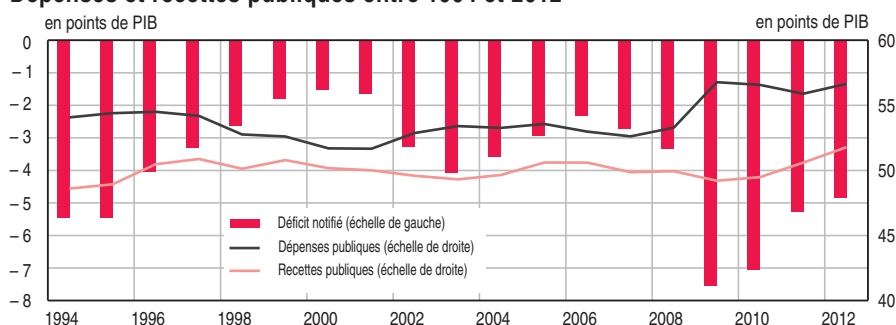
Au sein des dépenses, la hausse des consommations intermédiaires (+ 4,9 %) est notamment soutenue par les livraisons de matériel militaire. Les dépenses de personnel augmentent de 1,3 %, après + 0,7 % en 2011. Les remboursements d'intérêts diminuent de 2,6 %, du fait notamment de taux courts très bas et de la baisse des taux longs. Les prestations sociales s'accroissent de 3,7 %, portées en particulier par le dynamisme des dépenses au titre de l'allocation aux adultes handicapés (+ 0,8 milliard) et des pensions de retraite et d'invalidité

(+ 1,6 milliard). Les dépenses d'investissement baissent pour la troisième année consécutive (- 3,9 % en 2012). Enfin, la recapitalisation de Dexia coûte 2,6 milliards à l'État en 2012.

Les finances publiques locales se dégradent

En 2012, le besoin de financement des administrations publiques locales atteint 3,1 milliards, après 1,5 milliard en 2011. Les dépenses progressent plus fortement (+ 3,1 % après + 2,7 % en 2011), alors que les recettes ralentissent (+ 2,4 % après + 2,6 % en 2011).

Dépenses et recettes publiques entre 1994 et 2012



Source : Insee, comptes nationaux, base 2005.

Principales dépenses et recettes des administrations publiques en 2012

	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 :	453,0	421,2	242,5	548,9	1 151,1
<i>consommations intermédiaires²</i>	36,3	25,1	49,1	25,5	111,0
<i>rémunérations des salariés</i>	134,7	117,5	72,3	60,7	267,7
<i>intérêts²</i>	44,3	44,3	5,4	5,9	55,1
<i>prestations sociales en espèces et en nature</i>	87,2	66,5	23,5	418,0	528,7
<i>formation brute de capital fixe</i>	9,7	4,9	45,4	8,6	63,7
Total des recettes¹, dont :	370,5	341,2	239,4	535,8	1 052,3
<i>impôts et cotisations sociales</i>	331,1	313,8	124,3	493,8	949,2
<i>recettes de production</i>	12,3	5,5	40,3	20,0	72,6
<i>revenus de la propriété</i>	7,8	6,7	2,7	3,5	13,4
Capacité (+) / Besoin (-) de financement	- 82,6	- 80,0	- 3,1	- 13,1	- 98,8
Gains (+) / Pertes (-) sur swaps	0,0	0,3	0,0	0,3	0,6
Déficit notifié	- 82,6	- 79,7	- 3,1	- 12,8	- 98,2
Évolution 2012 (en %)					
Total des dépenses, dont :	1,8	1,6	3,1	3,2	2,9
<i>consommations intermédiaires²</i>	4,9	7,7	3,5	3,8	4,0
<i>rémunérations des salariés</i>	1,3	1,0	3,1	1,9	1,9
<i>intérêts²</i>	- 2,6	- 2,6	2,7	9,7	- 0,7
<i>prestations sociales en espèces et en nature</i>	3,7	3,8	3,2	3,5	3,5
<i>formation brute de capital fixe</i>	- 3,9	- 2,3	3,5	- 1,3	1,7
Total des recettes, dont :	4,4	4,4	2,4	3,4	3,9
<i>impôts et cotisations sociales</i>	5,8	5,8	3,8	3,6	4,4
<i>recettes de production</i>	- 0,3	- 8,7	2,0	2,3	1,7
<i>revenus de la propriété</i>	- 27,3	- 28,3	1,7	0,9	- 16,9

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.

Les dépenses de fonctionnement accélèrent, portées par les rémunérations (+ 3,1 % après + 2,1 % en 2011), tandis que les consommations intermédiaires ralentissent (+ 3,5 % après + 3,8 % en 2011). Les dépenses au titre des prestations et transferts sociaux restent dynamiques (+ 3,2 % après + 2,8 % en 2011), notamment les prestations handicap, bien qu'en décélération, et le revenu de solidarité active (RSA socle). L'investissement croît au même rythme qu'en 2011 (+ 3,5 %), sous un effet de cycle traditionnel à l'approche des élections municipales de 2014.

Les recettes d'impôts sur les produits et la production sont en hausse de 4,4 milliards (dont 0,8 milliard pour la contribution foncière des entreprises, 1,0 milliard pour la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et 1,3 milliard pour la taxe sur le foncier bâti). La taxe d'habitation augmente également de près de 1 milliard. En revanche, les droits de mutation à titre onéreux reculent de 0,4 milliard (après + 1,3 milliard en 2011), en lien avec le repli des ventes sur le marché immobilier.

Les comptes sociaux s'améliorent mais restent déficitaires

En 2012, le besoin de financement des administrations de sécurité sociale diminue légèrement (13,1 milliards, après 14,0 milliards en 2011). La croissance des recettes, très largement portée par des mesures nouvelles, dépasse en effet celle des dépenses.

Par rapport à 2011, les recettes ralentissent (+ 3,4 % en 2012 après + 5,3 %) du fait de la décélération de la masse salariale privée. Elles sont toutefois soutenues par d'importantes mesures nouvelles (6,4 milliards), avec notamment les augmentations des prélèvements sociaux sur le capital (+ 1,9 milliard), de la taxe

spéciale sur les conventions d'assurance (+ 1,0 milliard) et du forfait social (+ 0,9 milliard).

Les dépenses des administrations de sécurité sociale croissent à un rythme légèrement plus faible qu'en 2011 (+ 3,2 % après + 3,3 % en 2011), confirmant ainsi le ralentissement observé depuis 2009. Néanmoins, certains postes accélèrent : les prestations en espèces versées par la branche famille (+ 3,2 % après + 0,3 % en 2011), soutenues par la revalorisation de 25 % de l'allocation de rentrée scolaire de septembre 2012 ; les prestations chômage (+ 5,2 % après - 0,4 % en 2011), en raison de la situation dégradée du marché du travail. À l'inverse, les prestations vieillesse versées par le régime général décélèrent (+ 4,1 % après + 4,6 % en 2011), sous l'effet du recul de l'âge légal de départ en retraite avec la montée en charge de la réforme de 2010, tandis que les mesures adoptées en 2012 pour les carrières longues ne sont entrées en vigueur qu'en novembre et n'ont guère d'effet dès 2012. Enfin, les dépenses d'assurance maladie sont maîtrisées, avec une exécution de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) inférieure d'un peu moins d'un milliard d'euros à la prévision.

La dette atteint 90,2 % du PIB, en hausse de 4,4 points

La dette publique au sens de Maastricht (*définitions*) s'élève à 1 833,8 milliards d'euros fin 2012 après 1 716,9 milliards un an plus tôt. Elle représente 90,2 % du PIB, contre 85,8 % fin 2011 (*tableau 4*).

La contribution à la dette publique (*définitions*) de l'État s'établit à 1 439,9 milliards d'euros, en hausse de 104,6 milliards, soit une variation supérieure à son besoin de

financement (80,0 milliards). Ce surplus de dette résulte principalement des prêts accordés aux pays de la zone euro dans le cadre du Fonds européen de stabilité financière (FESF : + 27,1 milliards) et du financement par emprunt de la participation versée en 2012 au mécanisme européen de stabilité (MES : 6,5 milliards). Par ailleurs, deux éléments viennent diminuer la contribution de l'État à la dette via la consolidation entre administrations : d'une part, les dépôts des administrations publiques au Trésor, qui constituent un passif de l'État, augmentent de 4,1 milliards ; d'autre part, 2,9 milliards de titres de créance de l'État sont acquis par d'autres administrations publiques. L'accroissement de la dette passe principalement par l'endettement obligataire : les obligations assimilables du Trésor (OAT) et les bons du Trésor à intérêt annuel (BTAN) progressent de 82,8 milliards et constituent 84,0 % de la dette de l'État fin 2012. En revanche, l'encours de titres de créance à court terme diminue de 12,9 milliards et représente désormais 11,1 % de la dette de l'État, contre 13,1 % fin 2011.

La contribution à la dette des organismes divers d'administration centrale s'établit à 9,9 milliards d'euros fin 2012, en diminution de 0,4 milliard par rapport à fin 2011.

La contribution des administrations publiques locales à la dette, constituée principalement de crédits à long terme, atteint 173,7 milliards d'euros fin 2012. Elle augmente de 7,1 milliards par rapport à fin 2011, en lien avec la dégradation de leur besoin de financement, qui atteint 3,1 milliards d'euros en 2012. Au-delà du déficit notifié, le surplus de dette s'explique par l'accroissement des dépôts des collectivités locales au Trésor (+ 4,1 milliards).

La contribution des administrations de sécurité sociale à la dette publique augmente de 5,7 milliards pour s'établir

4 Dette publique notifiée* et dette publique nette*

	Au 31/12/2011				Au 31/12/2012			
	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	1 335,3	66,7	1 271,2	63,5	1 439,9	70,9	1 348,1	66,3
Organismes divers d'admin. centrale	10,4	0,5	- 2,0	- 0,1	9,9	0,5	- 2,9	- 0,1
Administrations locales	166,6	8,3	157,0	7,8	173,7	8,5	163,9	8,1
Administrations de sécurité sociale	204,6	10,2	149,0	7,4	210,3	10,3	166,1	8,2
Total administrations publiques	1 716,9	85,8	1 575,2	78,7	1 833,8	90,2	1 675,1	82,4

* Voir définitions.

Source : Insee, comptes nationaux, base 2005.

à 210,3 milliards d'euros fin 2012. L'augmentation de la dette est inférieure au déficit (13,1 milliards) : la trésorerie des administrations de sécurité sociale, très excédentaire fin 2011, diminue en effet de 6,1 milliards d'euros.

En 2012, la dette publique nette (*définitions*) atteint 1 675,1 milliards d'euros, soit 82,4 % du PIB. Elle s'accroît de 99,9 milliards par rapport à fin 2011, soit une hausse inférieure de 17,0 milliards à celle de la dette brute. Cette moindre progression de la dette nette s'explique pour l'essentiel par les prêts de l'État aux pays de la zone euro via le FESF, qui constituent à la fois une source d'endettement et un actif financier. Au contraire, la diminution de la trésorerie des administrations publiques (- 6,0 milliards) et plus particulièrement de la Sécurité sociale joue en sens opposé.

Définitions

Les **dépenses de fonctionnement** sont les dépenses hors acquisitions nettes d'actifs non financiers et transferts en capital.

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 2012, ce flux s'élève à 0,6 milliard d'euros.

La **dette publique au sens de Maastricht (ou dette publique notifiée)** 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

L'impact des principales mesures fiscales et sociales sur les prélèvements obligatoires en 2012

Les mesures votées avant 2012, notamment dans les lois de finances et de financement de la Sécurité sociale pour 2012, représentent environ 15 milliards d'euros. Elles incluent notamment :

- la création d'un taux intermédiaire de TVA à 7 % (+ 2,1 milliards de recettes en 2012) ;
- la désindexation du barème de l'impôt sur le revenu (+ 1,8 milliard) ;
- la modification de l'abattement dérogatoire pour durée de détention sur les plus-values immobilières (+ 1,6 milliard) ;
- la limitation de la possibilité pour les entreprises bénéficiaires de reporter leur déficit dans le calcul de leur résultat fiscal (+ 1,2 milliard) ;
- la hausse de 1,2 point des prélèvements sociaux sur le capital (+ 1,1 milliard) ;
- la suppression de l'exonération partielle de taxe spéciale sur les conventions d'assurance pour les contrats solidaires et responsables (+ 1,0 milliard) ;
- la révision des modalités de déclarations de revenus (mariage, Pacs, divorce) : + 1,0 milliard) ;
- la contribution exceptionnelle de l'impôt sur les sociétés pour les grandes entreprises (+ 0,9 milliard) ;
- l'aménagement des dispositifs d'aide à l'investissement dans des équipements photovoltaïques (+ 0,9 milliard) ;
- la réduction de l'abattement forfaitaire de CSG de 3,0 % à 1,75 % (+ 0,8 milliard) ;
- la contribution exceptionnelle d'impôt sur les très hauts revenus (+ 0,6 milliard) ;
- l'intégration des heures supplémentaires dans le barème de calcul des allègements généraux de cotisations patronales (+ 0,6 milliard).

Les contrecoups de quelques mesures passées jouent en revanche négativement en 2012, notamment ceux liés à la réforme de la taxe professionnelle (- 1,9 milliard) et à la taxation en 2010 et 2011 de la réserve de capitalisation des sociétés d'assurance (*exit tax*, - 1,7 milliard).

Les mesures votées lors de la loi de finances rectificative d'août 2012 représentent environ 7 milliards d'euros. Elles incluent notamment :

- la contribution exceptionnelle sur la fortune (+ 2,3 milliards), laquelle fait plus que compenser la modification du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune votée en loi de finances initiale (- 1,5 milliard) ;
- le paiement en 2012 de la contribution exceptionnelle d'impôt sur les sociétés pour les grandes entreprises (+ 1,0 milliard) ;
- la suppression de l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires (+ 1,0 milliard) ;
- la hausse de 2 points de prélèvements sociaux sur le capital (+ 0,8 milliard).

(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 diminuée des passifs de ce sous-secteur détenus par les autres administrations publiques.

Avertissement

Les comptes présentés ici actualisent les agrégats publiés dans l'*Informations Rapides*

n° 73 du 29 mars 2013 sur les « Comptes nationaux des administrations publiques - premiers résultats ».

Bibliographie

- « Les comptes de la Nation en 2012 », *Insee Première* n° 1447, mai 2013.
- L'Économie Française, *Insee Références*, édition 2013, consultable mi-juin 2013 sur insee.fr, à paraître en juillet 2013.

⇒ Pour vous abonner aux avis de parution : <http://www.insee.fr/abonnements>

⇒ Pour vous abonner à INSEE PREMIÈRE :

- Par internet : <http://www.webcommerce.insee.fr/liste.php?idFamille=16>

- Par courrier : retourner ce bulletin à l'adresse ci-après ou par fax au (33) 03 22 97 31 73

INSEE/CNGP - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2013

Abonnement annuel : 84 € (France) 106 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : _____ Activité : _____

Adresse : _____

Tél : _____

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

Date : _____ Signature

www.insee.fr

Direction Générale :
18, Bd Adolphe-Pinard
75675 Paris cedex 14

Directeur de la publication :
Jean-Luc Tavernier

Rédacteur en chef :
E. Nauze-Fichet

Rédacteurs :
L. Bellin, J.-B. Champion,
A. Houlou-Garcia, C. Pfister

Maquette : É. Houël

Impression : Jouve

Code Sage IP131446

ISSN 0997 - 3192

© INSEE 2013

