



MINISTÈRE
DE L'ACTION ET DES
COMPTES PUBLICS

PANORAMA

DES

FINANCES

PUBLIQUES

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2017



PANORAMA
DES FINANCES
PUBLIQUES



QUI SONT LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?	04	
COMMENT SONT FINANCÉES LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?	05	
QUE DÉPENSENT LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?	10	
SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ET DETTE PUBLIQUE	19	

QUI SONT LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?

Le secteur des administrations publiques (APU) est l'ensemble des organismes dont la fonction principale est la production de services non marchands, la redistribution des richesses nationales ou la régulation de l'économie. Elles sont majoritairement financées, directement ou indirectement, par des contributions obligatoires.

Les APU se répartissent en trois sous-secteurs :

- **les administrations publiques centrales (APUC)**, qui regroupent l'État y compris ses services déconcentrés, ainsi que les organismes divers d'administration centrale (ODAC), comme par exemple : Météo France, Pôle emploi ou les universités ;
- **les administrations publiques locales (APUL)**, qui regroupent les collectivités territoriales (régions, départements, communes et groupements de communes) et les organismes divers d'administration locale – par exemple : caisses des écoles, Société du Grand Paris, agences de l'eau, services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) ou chambres consulaires ;
- **les administrations de sécurité sociale (ASSO)**, qui regroupent les hôpitaux et l'ensemble des régimes de sécurité sociale (régimes de base de sécurité sociale et régimes spéciaux) ainsi que les régimes de retraite complémentaire (AGIRC, ARRCO), l'assurance chômage et divers organismes sociaux.



LES ORGANISMES DIVERS D'ADMINISTRATION CENTRALE (ODAC)

Les ODAC sont financés principalement par des subventions de l'État ou par affectation de recettes (« taxes affectées »). Ils exercent une compétence fonctionnelle spécifique au niveau national.

Ce sont souvent des établissements publics à caractère administratif, et ils possèdent en général la personnalité juridique. Contrôlés majoritairement par l'État, ces organismes ont une activité principalement non marchande. Quelques exemples d'ODAC : le CNRS, l'Inserm, le CEA, l'Opéra national de Paris, la Comédie Française, les parcs nationaux, les musées nationaux.



Le siège du Commissariat à l'énergie atomique, qui fait partie des ODAC.

COMMENT SONT FINANCÉES LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?

Les recettes des administrations publiques correspondent aux recettes perçues par l'ensemble des administrations publiques : l'État et les ODAC, les APUL et les ASSO. Ces recettes se répartissent en deux catégories : les prélèvements obligatoires, principale source de financement des administrations publiques, et les autres recettes.



En 2017, le taux de PO en % du PIB est estimé à

45,3 %

LES RECETTES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Les recettes de l'État, des ODAC, des APUL et des ASSO en 2017

	État		ODAC		APUL		ASSO	
	Md€	%	Md€	%	Md€	%	Md€	%
Recettes de production	7	2 %	19	25 %	44	17 %	20	3 %
Impôt sur la production et les importations	190	45 %	9	12 %	115	45 %	58	10 %
Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	152	35 %	5	7 %	20	8 %	118	20 %
Cotisations sociales nettes	49	11 %	0,4	0 %	1	0 %	381	63 %
Transferts courants entre APU	9	2 %	36	47 %	51	20 %	21	4 %
Autres	21	5 %	7	9 %	25	10 %	5	1 %
TOTAL	427		76		256		604	

Source : Insee, 2017



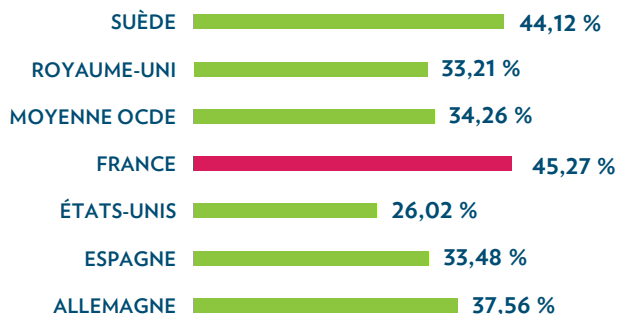
LA NOTION DE PRÉLÈVEMENT OBLIGATOIRE

Les prélèvements obligatoires sont une notion de comptabilité nationale ; ils désignent des versements effectués par des personnes physiques ou morales aux administrations publiques afin de financer leurs dépenses. Il existe trois types de prélèvements obligatoires :

- les impôts ;
- les cotisations sociales ;
- les taxes fiscales.

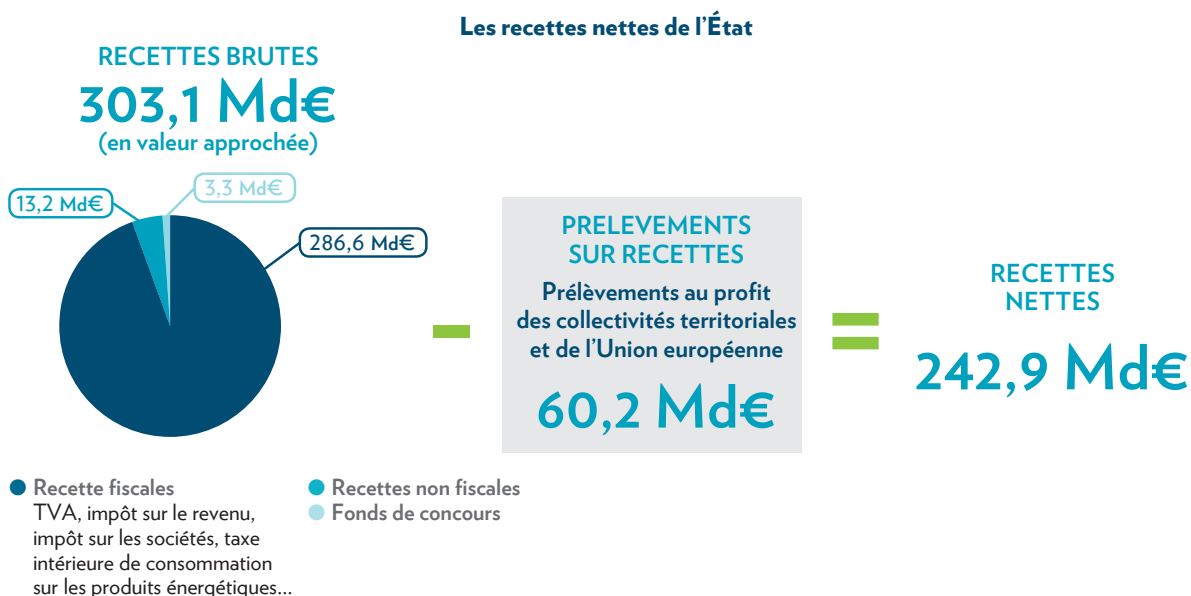
Comme leur nom l'indique, ces prélèvements sont obligatoires : leur montant et leurs modalités ne sont pas modifiables par les contribuables.

Benchmark des taux de prélèvement obligatoire dans les pays membres de l'OCDE en 2016 (% du PIB)



Source : OCDE

LES RECETTES DE L'ÉTAT : RECETTES FISCALES, NON FISCALES ET FONDS DE CONCOURS



Recettes du budget général de l'État prévues par la loi de finances initiale pour 2018

	Md€
RECETTES FISCALES (BUDGET GÉNÉRAL)	
Impôt sur le revenu (produit net)	72,55
Impôt sur les sociétés (produit net)	25,869
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	13,566
Taxe sur la valeur ajoutée (produit net)	154,564
Autres contributions fiscales	20,056
Total des recettes fiscales nettes (A)	286,605
RECETTES NON FISCALES (BUDGET GÉNÉRAL)	
Dividendes et recettes assimilées	5,071
Produits du domaine de l'État	2,44
Produits de la vente de biens et services	1,113
Remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières	0,461
Amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuites	1,582
Divers	2,565
Total des recettes non fiscales (B)	13,232
RECETTES NETTES AVANT PRÉLÈVEMENTS (A+B)	299,837
PRÉLÈVEMENTS SUR LES RECETTES DE L'ÉTAT	
Prélèvements au profit des collectivités territoriales	40,347
Prélèvements au profit de l'Union européenne	19,912
Total des prélèvements sur recettes (C)	60,259
FONDS DE CONCOURS (D)	3,332
TOTAL DES RECETTES NETTES DU BUDGET GÉNÉRAL (A+B-C+D)	242,91
BUDGETS ANNEXES (y compris fonds de concours)	2,37
COMPTES SPÉCIAUX	205,887

Source : LFI 2018



FONDS DE CONCOURS

Les fonds de concours sont des fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'État à des dépenses d'intérêt public; ils peuvent être le produit de legs ou de dons attribués à l'État. Le rattachement des fonds de concours est régi

par l'article 17-II de la LOLF. Ils sont directement portés en recette au budget général, au budget annexe ou au compte spécial considéré et un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre chargé des finances sur le programme ou la dotation concernée.

COMPTES SPÉCIAUX

Les comptes spéciaux retracent l'affectation de recettes à des dépenses particulières (en dehors du budget général), sauf celles qui figurent dans un budget annexe. Les comptes spéciaux sont créés par la loi de finances. Ils ne peuvent comprendre de dépenses de personnel. Les comptes dotés de crédits sont présentés par programmes, gérés comme ceux du budget général. Pour les autres comptes, la loi de finances fixe un plafond de découvert. Chaque compte est voté séparément et est donc assimilé à une mission (regroupement de plusieurs programmes). La LOLF prévoit quatre types de comptes spéciaux : les comptes d'affectation spéciale (CAS), qui concernent

des opérations adossées à des recettes spécifiques ; les comptes de commerce, qui retracent les opérations de caractère industriel ou commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'État ; les comptes d'opérations monétaires, et notamment le compte d'émission des monnaies métalliques et celui des opérations avec le Fonds monétaire international (FMI) ; les comptes de concours financiers qui regroupent : les comptes de prêts retraçant les opérations de prêts réalisées par l'État et les comptes d'avance retraçant les avances faites par l'État à des collectivités, organismes ou personnes privées.

* Plus d'informations sur le PSR-UE dans le rapport d'activité et « La DB et le pilotage des finances publiques »

LES RECETTES DES ASSO

Recettes des administrations de sécurité sociale, en Md€	2015	2016	2017
Cotisations sociale nettes	363,4	368,1	381,1
Impôts	170,2	171,6	176,2
<i>dont contribution sociale généralisée</i>	95,8	96,6	99,4
<i>dont contribution au remboursement de la dette sociale</i>	6,9	7,0	7,2
<i>dont taxe sur les salaires</i>	12,1	11,9	12,3
<i>dont taxes sur les tabacs</i>	11,1	10,2	10,8
<i>dont contribution sociale de solidarité des sociétés</i>	4,4	3,6	3,6
<i>dont taxes de type taxe sur la valeur ajoutée</i>	39,9	42,4	42,9
Recettes de production	20,1	20,1	20,1
Autres	20,0	22,8	26,6
	573,7	582,6	604,0

Source : Insee, 2017

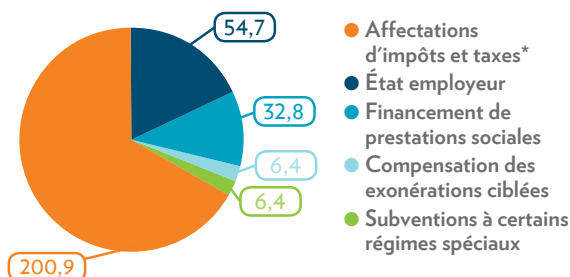


Compensations, financement de prestations et subventions au profit des ASSO représentent

45,5 Md€

dans le projet de loi de finances (PLF 2018).

Répartition des flux État-Sécurité sociale en PLF 2018 (en Md€)



Source : PLF 2018



LES FLUX FINANCIERS ENTRE L'ÉTAT ET LA SÉCURITÉ SOCIALE

Les flux financiers entre l'État et la Sécurité sociale recouvrent des formes diverses, l'État étant notamment financeur de la Sécurité sociale lorsqu'il :

- compense, aux régimes obligatoires de base de sécurité sociale et aux régimes complémentaires, des exonérations de cotisations sociales ;
- finance les prestations versées par les organismes obligatoires de base de sécurité sociale pour le compte de l'État (allocation adulte handicapé, aides au logement...);
- verse des subventions à certains régimes obligatoires de base de sécurité sociale ;
- affecte des recettes fiscales à la sécurité sociale.

Synthèse des relations financières entre l'État et la protection sociale

en Md€	Exécution 2016	2017	PLF 2018
État employeur	52,4	54,6	54,7
Compensation des exonérations ciblées	3,7	6,2	6,4
Financement des prestations sociales	32,1	32,2	32,7
Subventions à certains régimes spéciaux	6,4	6,4	6,4
Perception du produit de certains impôts et taxes par des organismes de sécurité sociale	176	178,1	201
TOTAL	270,6	277,5	301,2

Source : PLF 2018

LES RECETTES DES APUL

Les recettes des administrations publiques locales (APUL) se composent :

- de prélèvements obligatoires ;
- de transferts financiers d'autres administrations publiques (État, ODAC et ASSO) ;
- de transferts financiers de l'Union européenne ;
- de produits de la vente de biens et services.

Et représentent un montant total de **256,2 Md€**

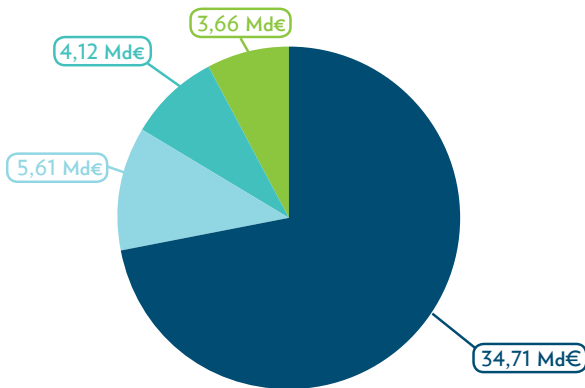
Source : Insee, mai 2018



En loi de finances initiale (LFI) 2018, les concours financiers de l'État aux collectivités locales représentent

48,13 milliards d'euros

Concours financiers de l'État aux collectivités territoriales



- Fonds de compensation sur valeur ajoutée (FCTVA)
- TVA affectée aux régions
- Mission Relations avec les collectivités territoriales
- PSR-CT hors FCTVA

Source : LFI 2018



CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales regroupent :

- les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT) ;
- les prélèvements sur recettes de l'État au profit des collectivités territoriales (PSR CT), hors FCTVA ;
- le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) ;
- la taxe sur la valeur ajoutée affectée aux régions.

Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (programmes 119 et 122) :

3,7 milliards d'euros

Prélèvements sur recette au profit des collectivités territoriales hors fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée :

34,7 milliards d'euros

Source : LFI 2018

QUE DÉPENSENT LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ?

DÉFINITION

Les dépenses des administrations publiques correspondent à l'argent utilisé pour conduire l'action publique et l'ensemble des politiques publiques : police, justice, recherche, éducation, etc. Il est important de ne pas confondre dépense publique et dépenses de l'État. Les dépenses de l'État correspondent aux dépenses du budget de l'État, voté chaque année par le Parlement. Elles ne constituent qu'une partie de la dépense publique, laquelle regroupe les dépenses de l'ensemble des APU (dépenses de l'État et des ODAC, des APUL et des ASSO).

La dépense publique, soit 1 292 milliards d'euros en comptabilité nationale en 2017 (dont 31 milliards d'euros de crédits d'impôts), représente 56,4 % du PIB, ce ratio ayant connu une forte hausse depuis dix ans (+4,2 points de PIB depuis 2007, notamment sous l'effet de la crise économique et financière) et étant l'un des plus élevés de l'Union européenne (47,1 % en moyenne dans la zone Euro).

Le niveau élevé de la dépense publique en France s'explique par une forte socialisation de la dépense, comme en atteste le poids important des prestations sociales et transferts sociaux : 58 % (source : Insee, mai 2018) de la dépense publique, notamment au titre de la vieillesse, de la maladie et de l'invalidité, de la famille, du chômage, des dépenses de santé. Les dépenses de fonctionnement et de rémunérations représentent quant à elles un tiers de la dépense publique, et les dépenses d'investissement 6 %.



Dépense publique en France en 2017 :

1 292 Md€,
1 261

Md€ hors crédits d'impôts,

56,4 % du PIB,
55 % du PIB
hors crédits d'impôts.

+4,2 points
de PIB depuis 2007

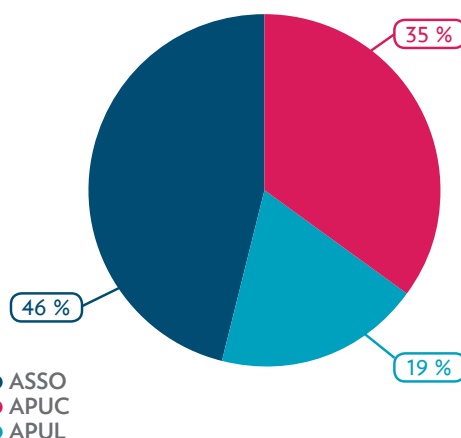
Moyenne de la zone
euro :

47,1 % du PIB

Source : Insee, Eurostat, 2018

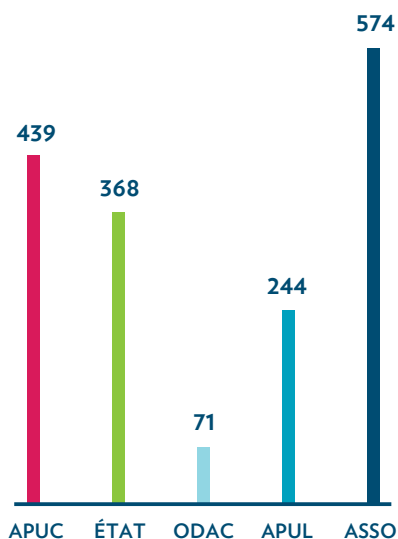
DÉPENSES DES APU

Dépenses des administrations publiques en 2016 par sous-secteur



Source : Insee, 2017

Dépenses des APU en 2016 par sous-secteur (en Md€)



Source : Insee, 2017

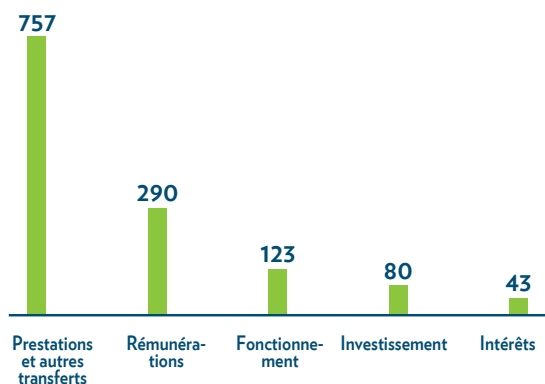


LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT (PIB)

Le produit intérieur brut (PIB) est l'indicateur de la richesse produite dans un pays ou une zone géographique, soit la somme des valeurs ajoutées de l'ensemble des branches de production sur une période donnée.

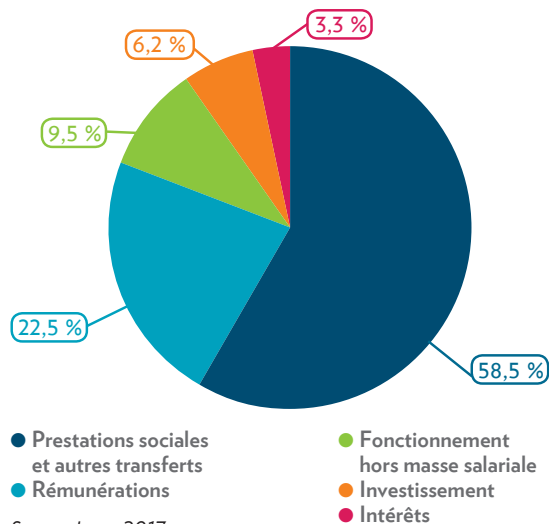
Agrégat qui mesure le poids économique d'un pays ou d'une zone géographique (la zone Euro par exemple), son calcul repose sur la somme des valeurs ajoutées des biens et des services produits par les entreprises, les administrations publiques, les associations et les ménages sur le territoire concerné.

Nature des dépenses des APU (en Md€)



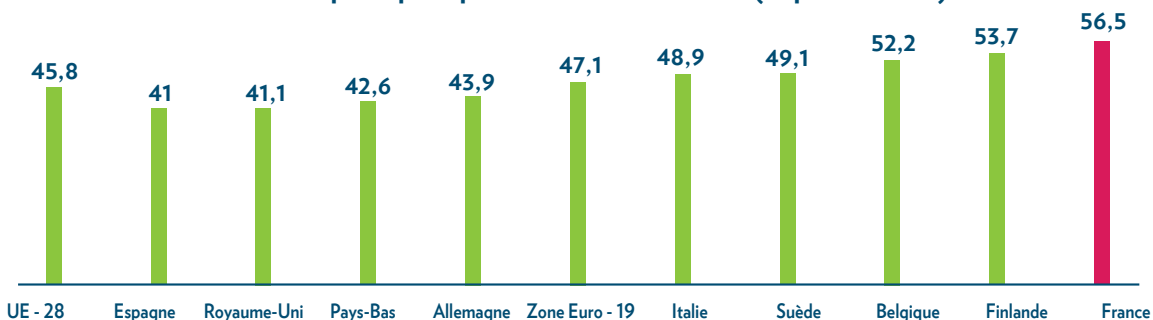
Source : Insee, 2017

Nature des dépenses des APU (en %)



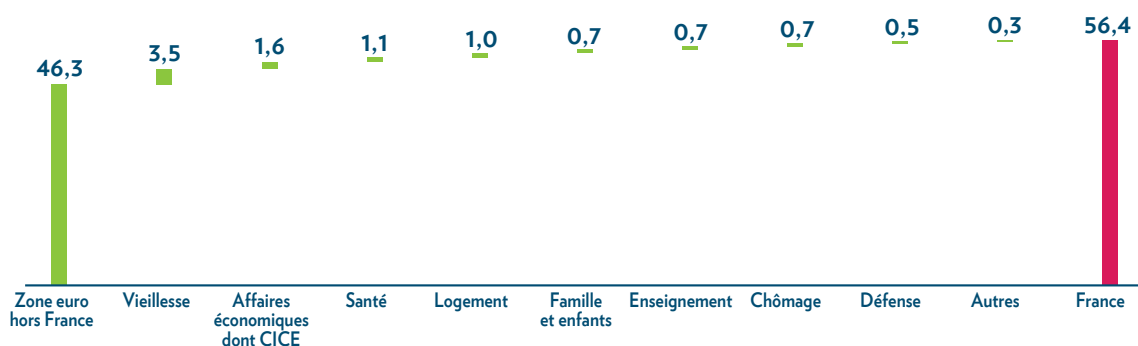
Source : Insee, 2017

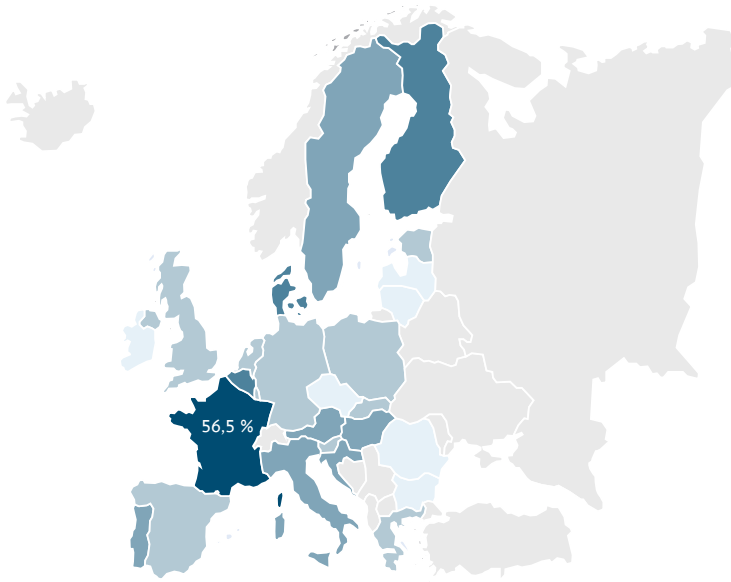
Taux de dépense publique au sein de l'UE en 2017 (en points de PIB)



Source : Eurostat

Décomposition de l'écart du poids de la dépense publique dans le PIB - France/Zone Euro par secteur en 2016 (en %)





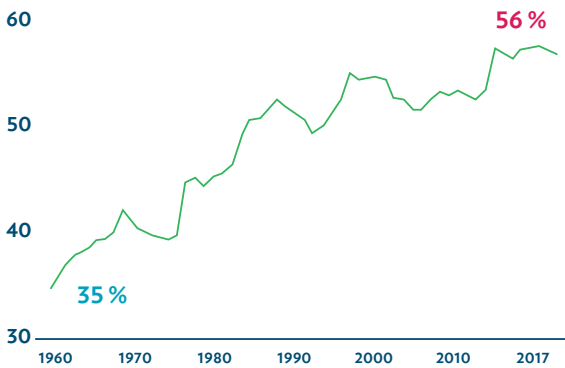
La dépense publique en Europe (% du PIB)

Deux types de pays à fort taux de dépenses publiques se distinguent, qui se rattachent bien à un modèle scandinave, ou bien à un modèle latin.

Source : Eurostat, 2017

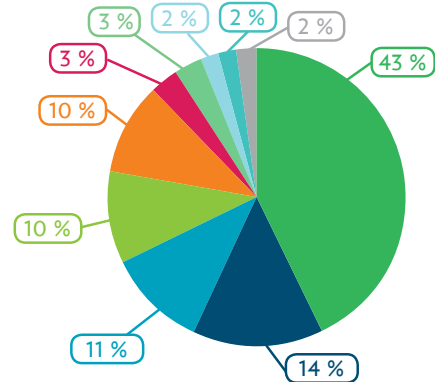
- >55 % du PIB
- 50-55 % du PIB
- 45-50 % du PIB
- 40-45 % du PIB
- <40 % du PIB

Évolution de la dépense publique en France 1959-2017 (en % du PIB)



Source : Insee, mai 2018

Dépenses des APU par grande fonction en 2016 (en %)



- Protection sociale
- Santé
- Services généraux des administrations publiques
- Affaires économiques
- Enseignement
- Défense
- Ordre et sécurité publics
- Loisirs, culture et culte
- Logements et équipements collectifs
- Protection de l'environnement

Source : Insee, novembre 2017

DÉPENSES DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT



Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique sur les lois de finances (LOLF) en 2006, les nomenclatures budgétaires permettent l'identification des engagements et des dépenses du budget de l'État en fonction de leur destination et de leur nature.

DESTINATION ET MISSIONS

La destination de la dépense permet de comprendre à quelle politique publique ou « mission » la dépense est consacrée. Les missions sont elles-mêmes déclinées en programmes, qui constituent l'unité de spécialité des crédits sur laquelle repose l'autorisation budgétaire donnée par le Parlement ; ils représentent les enveloppes globales et limitatives de crédits mises à la disposition d'un ministre.

TITRES ET NATURE

Afin de préciser l'utilisation de crédits, la LOLF prévoit une présentation des dépenses selon leur nature, en distinguant 7 titres de dépenses :

➤ **Titre 1^{er}** : les dotations des pouvoirs publics : présidence de la République, Assemblée nationale, Sénat, Conseil constitutionnel, Haute Cour de justice, Cour de justice de la République.

➤ **Titre 2** : les dépenses de personnel : rémunérations d'activité, cotisations et contributions sociales, prestations sociales et allocations diverses.

Les crédits ouverts sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'État exprimés en « équivalents temps plein travaillés » (ETPT), spécialisés par ministère.

➤ **Titre 3** : les dépenses de fonctionnement : les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel et les subventions pour charges de service public.

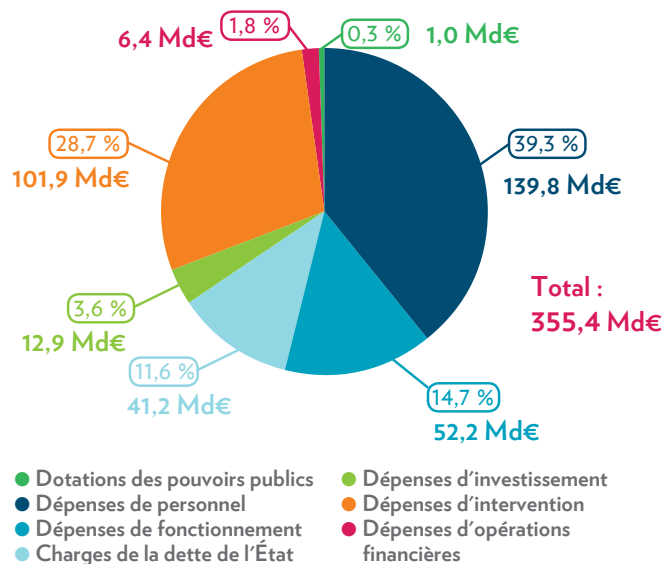
➤ **Titre 4** : les charges de la dette de l'État : intérêt de la dette financière négociable, intérêts de la dette financière non négociable, charges financières diverses.

➤ **Titre 5** : les dépenses d'investissement : les dépenses pour immobilisations corporelles de l'État et les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État.

➤ **Titre 6** : les dépenses d'intervention : les transferts aux ménages, les transferts aux entreprises, les transferts aux collectivités territoriales, les transferts aux autres collectivités et les appels en garantie (charges résultant de la mise en jeu de la garantie de l'État).

➤ **Titre 7** : les dépenses d'opérations financières : les prêts et avances, les dotations en fonds propres et les dépenses de participations financières.

Analyse par nature des charges budgétaires de l'État pour 2018 (en Md € et en %)



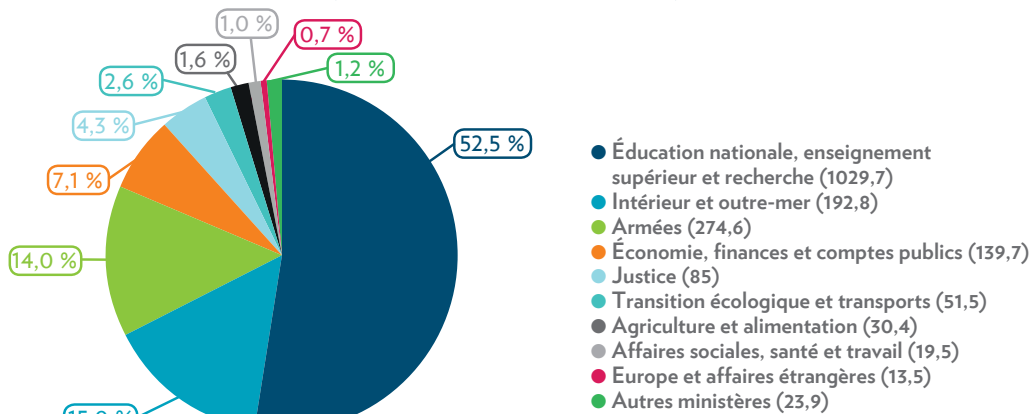
Source : LFI, 2018

Répartition par mission des crédits de paiement de la LFI 2018

	Mde
Remboursements et dégrèvements	120
Enseignement scolaire	71,5
Défense	42,5
Engagements financiers de l'État	41,7
Recherche et enseignement supérieur	27,6
Sécurités	19,7
Solidarité, insertion et égalité des chances	19,7
Cohésion des territoires	17,2
Travail et emploi	15,3
Écologie, développement et mobilité durables	11,3
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	11
Justice	8,7
Régimes sociaux et de retraite	6,3
Relations avec les collectivités territoriales	3,7
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3,4
Action extérieure de l'État	3
Culture	3
Administration générale et territoriale de l'État	2,7
Aide publique au développement	2,7
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	2,5
Outre-mer	2
Économie	1,9
Direction de l'action du Gouvernement	1,5
Immigration, asile et intégration	1,4
Santé	1,4
Investissements d'avenir	1,1
Pouvoirs publics	1
Sport, jeunesse et vie associative	1
Conseil et contrôle de l'État	0,7
Médias, livre et industries culturelles	0,6
Crédits non répartis	0,1
Action et transformation publiques	0,02
TOTAL	446,22

Source : données LFI 2018

Répartition des plafonds d'emploi en équivalents temps plein travaillés (ETPT) par ministère, (en milliers d'ETPT et % du total) en LFI 2018



Source : LFI, 2018



LE PRÉLÈVEMENT SUR REÇETTE AU PROFIT DE L'UNION EUROPÉENNE (PSR-UE), 7^e POSTE DE DÉPENSES DE L'ÉTAT EN 2017

En 2017, la contribution de la France au budget de l'Union européenne s'élève à 16,4 Md€ (hors ressources propres traditionnelles) et la prévision inscrite en loi de finances initiale pour 2018 s'établit à 19,9 Md€. La France est le deuxième contributeur au budget de l'Union derrière l'Allemagne.

Pour 2017, les crédits européens perçus par la France en retour sont de 13,5 Md€. Le solde net comptable, ou le coût net comptable de la contribution française au budget européen pour 2017, s'élève ainsi à 4,4 Md€.

LES OPÉRATEURS DE L'ÉTAT

La notion d'opérateur de l'État désigne les entités jouissant de la personnalité morale qui, participant de manière parfois déterminante à la mise en œuvre des missions de l'État, grâce à son concours financier sous la forme de subventions ou de taxes affectées et sous son contrôle, donnent lieu à une information particulière du Parlement dans le cadre des projets annuels de performance et des rapports annuels de performance, perçoivent une subvention pour charge de service public et sont soumis, depuis le 1^{er} janvier 2009 à un plafond d'autorisation d'emplois fixé chaque année en loi de finances.

Les critères de qualification pour intégrer la liste des opérateurs de l'État, arrêtée à l'occasion de chaque loi de finances, sont les suivants : une activité de service public qui puisse se rattacher à la mise en œuvre d'une politique définie par l'État et identifiée dans la nomenclature budgétaire par destination dans le cadre des missions/programmes/actions ; un financement assuré majoritairement par l'État sous la forme de subventions ou par taxes affectées ; un contrôle direct par l'État. Il est cependant possible de qualifier d'opérateurs de l'État des organismes ne répondant pas à tous ces critères mais porteurs d'enjeux importants pour l'État.



486 opérateurs en loi de finances
initiale (LFI) 2018 ;

50,8 Md€ de financements publics,
dont **44,2** Md€ de crédits du budget général
et **6,6** Md€ de taxes affectées

404 472 emplois.

Source : jaune Opérateurs 2018



LA COFACE

La Coface, Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, est une compagnie fondée en 1946 et spécialisée dans l'assurance-crédit à l'exportation. Le groupe Coface contribue à la bonne marche et au développement d'entreprises de toutes tailles dans le monde, ainsi qu'à la diffusion d'un climat de confiance entre les acteurs économiques.

BPIFRANCE

Créée le 1^{er} janvier 2013 et présente dans chaque région, Bpifrance est une banque publique d'investissement qui accompagne les entreprises françaises en offrant des solutions de financement pour soutenir leurs projets (création, développement par l'innovation, conquête de nouveaux marchés en France ou à l'international, investissement en fonds propres, reprise ou croissance externe, etc.).

En 2017, Bpifrance Assurance Export est la nouvelle agence française de gestion des garanties publiques à l'export, suite au transfert de la gestion des garanties publiques de la Coface à Bpifrance, le 1^{er} janvier 2017.

LES GARANTIES

Lorsque l'action de l'État ne requiert pas de dépense immédiate mais la couverture d'un aléa futur, celui-ci peut intervenir en octroyant sa garantie à un tiers : par cet acte, il s'engage à lui verser une somme donnée si certains risques définis *ex ante* se réalisent. Les garanties peuvent être mises au service de multiples politiques publiques (notamment le logement et l'export) et sont de natures diverses : garantie de dette, garantie de passif, opérations d'assurance, etc.

Du point de vue de l'État, l'octroi d'une garantie constitue « une charge éventuelle, mais qui, de ce fait, peut prendre des proportions considérables »*, et engage les finances publiques sur le moyen et long terme. C'est pourquoi les garanties sont délivrées en nombre limité, leur octroi soumis au contrôle du Parlement – par la nécessité d'une autorisation en loi de finances – et leur encours suivi avec attention au sein des engagements hors bilan de l'État. La direction du Budget assure un rôle central dans la structuration, l'octroi, le suivi et la gestion des garanties de l'État.

* Source : Avis n° 365 546, 21 décembre 2000, Conseil d'État

Nombre de dépenses fiscales en 2018 :

457

Montant des dépenses fiscales en 2018 :

93 Md€



LES DÉPENSES FISCALES

La France compte 457 dépenses fiscales pour un montant total de 93 Md€, soit une évolution de +29% en 5 ans (de 72,1 Md€ à 93 Md€), principalement du fait du dynamisme du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE).

Exemples de dépenses fiscales :

- Crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE)
- Crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR)
- Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile
- Abattement fiscal de 10 % sur le montant des pensions (y compris les pensions alimentaires) et des retraites

Mis en place depuis 2013, l'exercice des conférences fiscales associe la direction de la législation fiscale (DLF), la direction du Budget, la direction générale du Trésor, et les ministères sectoriels pour examiner l'efficacité des dépenses fiscales et identifier celles qui pourraient être recentrées ou supprimées.

DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

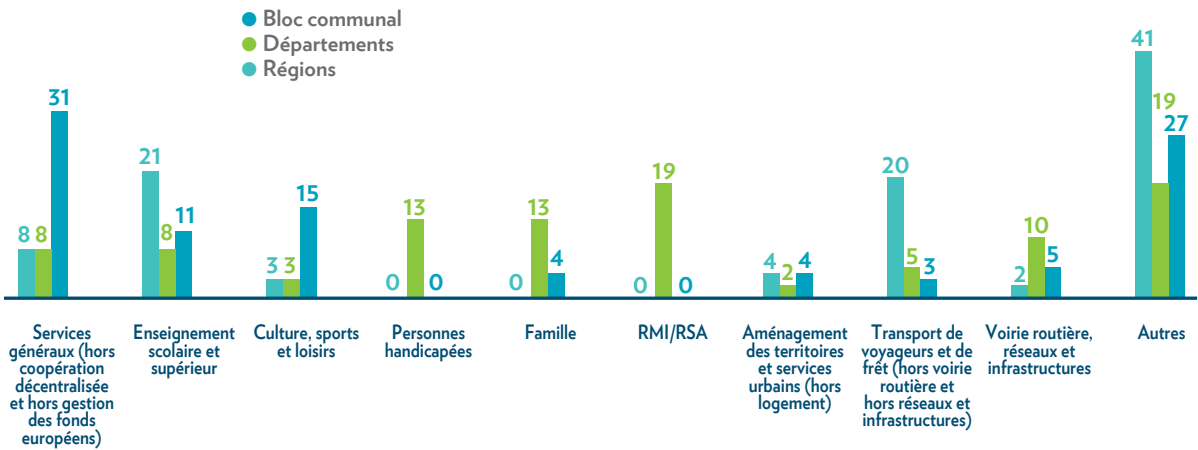
Les dépenses par mission des collectivités locales (hors communes de moins de 3500 habitants) s'élèvent en 2017 à 190 Md€. Hors services généraux (38,0 Mds€), elles sont essentiellement constituées :

- de l'enseignement scolaire et supérieur (22,8 Md€) ;
- de la politique en faveur de la famille (11,9 Md€) ;
- du RMI et du RSA (11,2 Md€) ;
- de l'aménagement des territoires et des services urbains (6,0 Md€) ;
- du transport de voyageurs et de fret (11,5 Md€) et de la voirie (11,6 Md€).

Les autres dépenses (51,1 Md€) intègrent notamment :

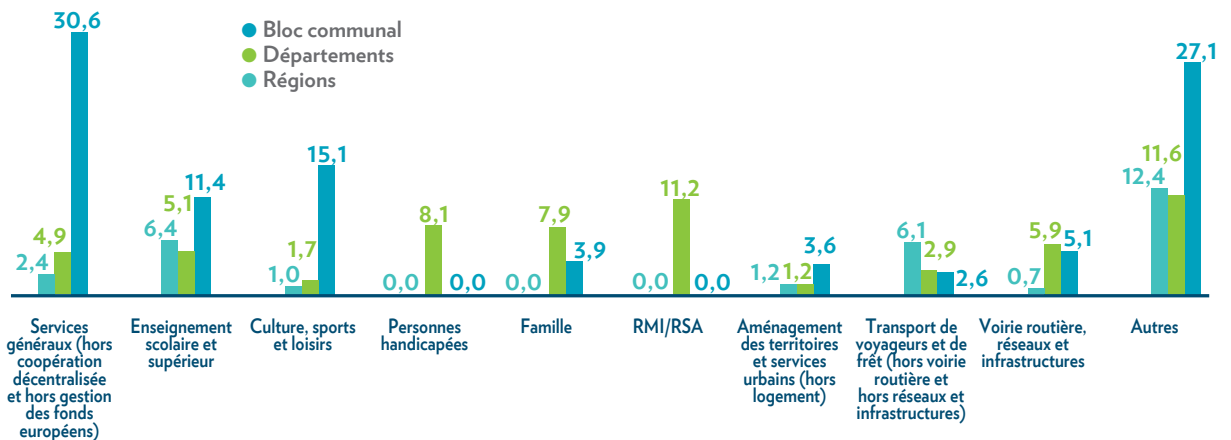
- l'allocation personnalisée d'autonomie - APA (5,9 Md€) ;
- la formation professionnelle et l'apprentissage (5,4 Md€) ;
- l'action et le développement économiques ainsi que le tourisme (6,6 Md€) ;
- la gestion des déchets (6,1 Md€) ;
- les services départementaux d'incendie et de secours, la sécurité et la salubrité publique (3,5 Md€).

Présentation fonctionnelle des comptes par catégorie de collectivités 2017⁽¹⁾ (en proportion)



(1) Source : OFGPI - Les finances des collectivités locales en 2018

Présentation fonctionnelle des comptes par catégorie de collectivités 2017⁽¹⁾ (en Md€)

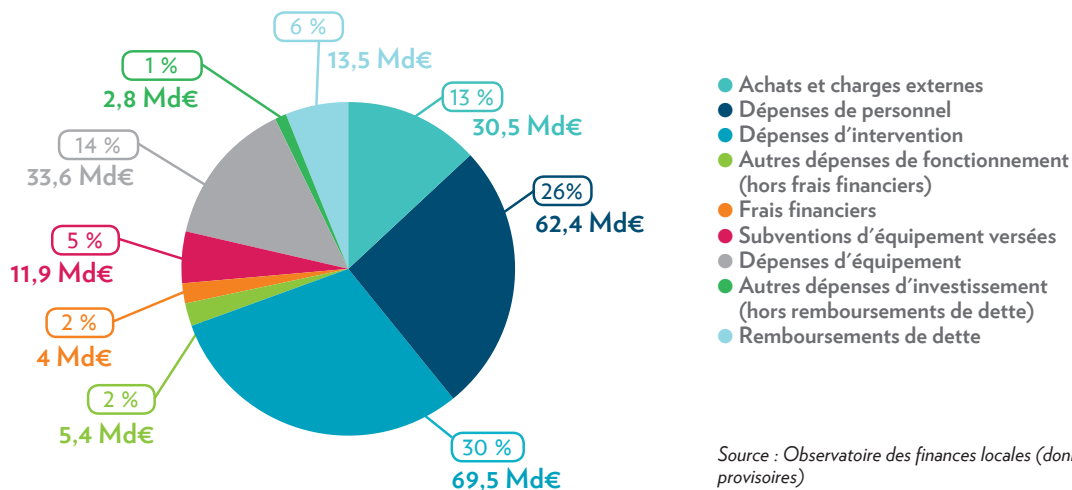


(1) Source : OFGPI - Les finances des collectivités locales en 2018

Les dépenses en matière de culture, de sports et loisirs et de politique en faveur de la jeunesse ainsi que d'aménagement des territoires et de services urbains sont très majoritairement portées par le bloc communal, tandis que les départements assurent l'essentiel des dépenses en matière sociale (politiques en faveur des personnes handicapées, RMI et RSA). En revanche, certaines politiques sont portées par plusieurs échelons : c'est notamment le cas de l'enseignement scolaire et

supérieur, assumé par l'ensemble des collectivités en sus de l'État, de la voirie et de la politique en faveur de la famille, soutenues par les départements et le bloc communal, ainsi que du transport de voyageurs, endossé par le bloc communal et les régions. En 2017, les compétences relatives aux transports non urbains et scolaires (1,5 Md€), qui étaient exercées auparavant par les départements, ainsi que la gestion des fonds européens (1,2 Md€) sont exercées par les régions.

Présentation des comptes par nature en 2017 (toutes collectivités)



Source : Observatoire des finances locales (données provisoires)

La comptabilité par nature laisse apparaître une dépense totale à hauteur de 233,5 Md€, supérieure à celle observée en comptabilité fonctionnelle, puisqu'elle intègre les communes dont le nombre d'habitants est inférieur à 3 500 habitants. Hors frais financiers et remboursements de la dette, cette dépense s'élève à 216 Md€ répartis entre les dépenses de fonctionnement (78 %) et les dépenses d'investissement (22 %). Les dépenses de fonctionnement sont essentiellement constituées des dépenses d'intervention, de personnel et d'achats et de charges externes, tandis que les dépenses d'investissement correspondent principalement aux dépenses d'équipement et aux subventions versées. Les régions se caractérisent par le poids important des dépenses d'intervention (42 % des dépenses totales) et des subventions d'équipement versées (18 %). Pour les départements, les dépenses d'intervention sont également importantes (57 %), tandis que les dépenses d'investissement sont en proportion moins significatives (13 % des dépenses totales) que pour les régions (28 %) et le bloc communal (21 %). Enfin, la part des dépenses liées aux remboursements de dette est assez équivalente entre les régions (6 %), le bloc communal (6 %), et les départements (5 %).



Le prélèvement sur recette (PSR) au profit des administrations publiques locales.

En LFI 2018, le PSR au profit des administrations publiques locales s'élève à

40,3 Md€

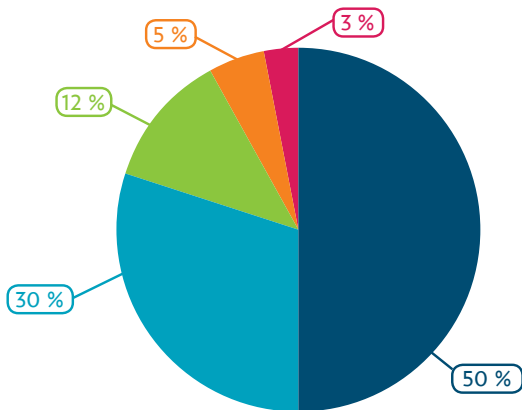
dont

27,0 Md€

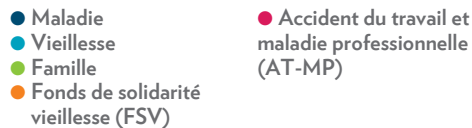
destinée à la dotation globale de fonctionnement.

LES DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE

Répartition des dépenses des ASSO par risque (2017)



En 2016, les dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO) s'élèvent à 583,6 Md€ et représentent 46 % de la dépense publique totale. Plus de 80 % de ces dépenses sont des dépenses de prestations sociales et autres transferts, qui se répartissent très majoritairement entre les risques vieillesse-survie et santé-maladie.



Source : Insee, 2017

SOLDE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES ET DETTE PUBLIQUE

DÉFINITIONS

Le déficit est la situation dans laquelle, sur une année, le solde entre les recettes et les dépenses est négatif, les recettes étant inférieures aux dépenses. Pour financer leur déficit et faire face à leurs dépenses, l'État et les administrations publiques sont conduits à emprunter. La dette se définit alors comme l'ensemble des emprunts dont l'encours (montant total des emprunts) résulte de l'accumulation des déficits.

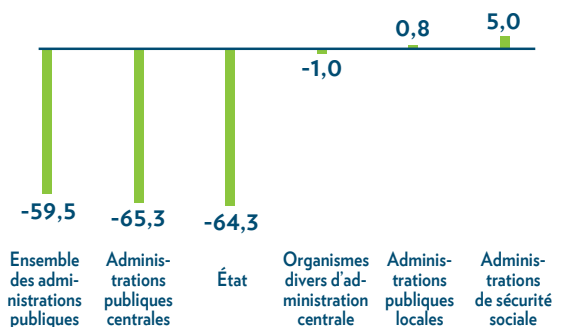
Il convient de distinguer déficit et dette publics, qui concernent l'ensemble des administrations publiques (État et ODAC, APUL et ASSO), et déficit et dette de l'État, qui concernent l'État.

Les critères de dette et de déficit maximaux, au sens du traité de Maastricht, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993, couvrent l'ensemble des administrations publiques. Le traité prévoit deux critères relatifs à la maîtrise des déficits publics : le déficit des finances publiques ne doit pas dépasser 3 % du PIB pour l'ensemble des administrations publiques (État et ODAC, APUL et ASSO) et la dette publique doit être limitée à 60 % maximum du PIB. Dette et déficit publics sont notifiés à la Commission européenne deux fois par an (fin mars et fin septembre). La dette trimestrielle est transmise à Eurostat 90 jours après la fin du trimestre.

LE SOLDE DES FINANCES PUBLIQUES

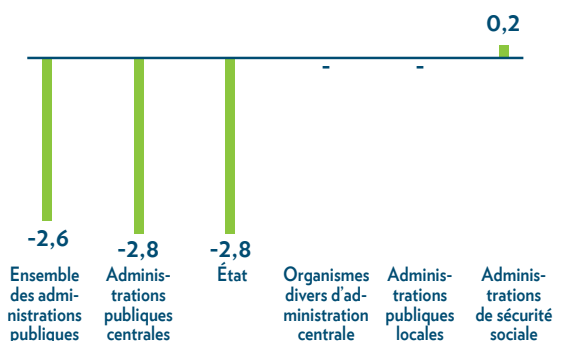
La France se caractérise par un déficit permanent de ses comptes publics depuis le premier choc pétrolier, quelle qu'ait été la conjoncture économique par la suite.

Solde des administrations publiques en 2017 (en Md€)



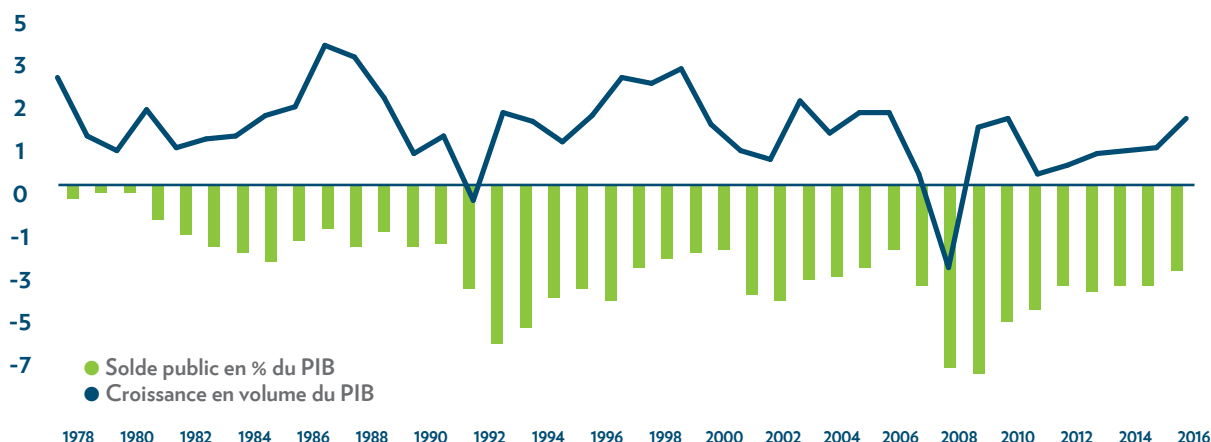
Source : Insee, mai 2018

Solde des administrations publiques en 2017 (en % du PIB)



Source : Insee, mai 2018

Évolution du déficit public



Source : Insee, 2017

Pour la première fois depuis 10 ans, le déficit public pour 2017 s'établit à 2,7 % du PIB après 3,4 % en 2016, et permet ainsi à la France de respecter ses engagements européens en réduisant son déficit à moins de 3 % du PIB, et de sortir de la procédure pour déficit excessif, enclenchée par la Commission européenne en 2009.

La France, sortie de la procédure de déficit excessif, est maintenant dans le bras préventif du pacte de stabilité et de croissance, qui cadre la procédure de surveillance budgétaire et impose une amélioration du solde structurel de l'ordre de 0,6 % par an. En parallèle la France reste suivie dans le cadre de la procédure pour déséquilibres macro-économiques.

LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Sur longue période, le ratio d'endettement des administrations publiques est passé de 21,2 % du PIB en 1978 à 96,8 % en 2017.

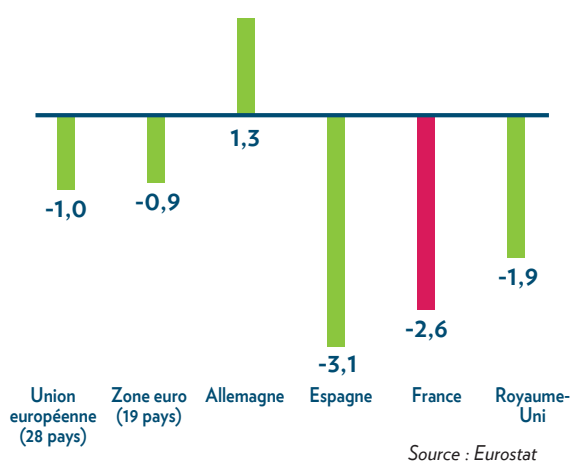


Le solde du budget général de l'État pour 2018 est estimé à

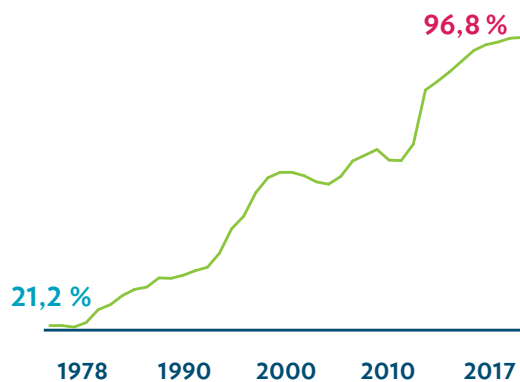
-86,7 Mde

en LFI 2018

Benchmark européen du déficit en 2017 (en % du PIB)

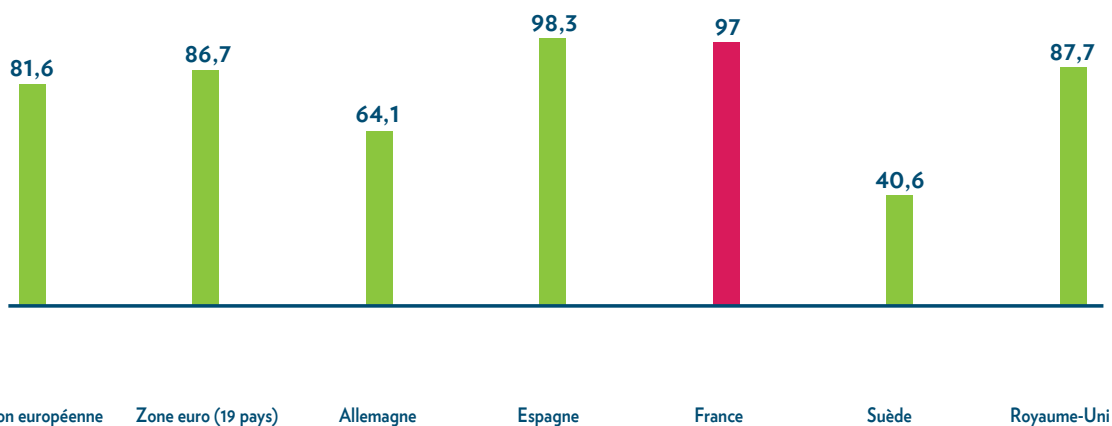


Évolution de la dette publique en France



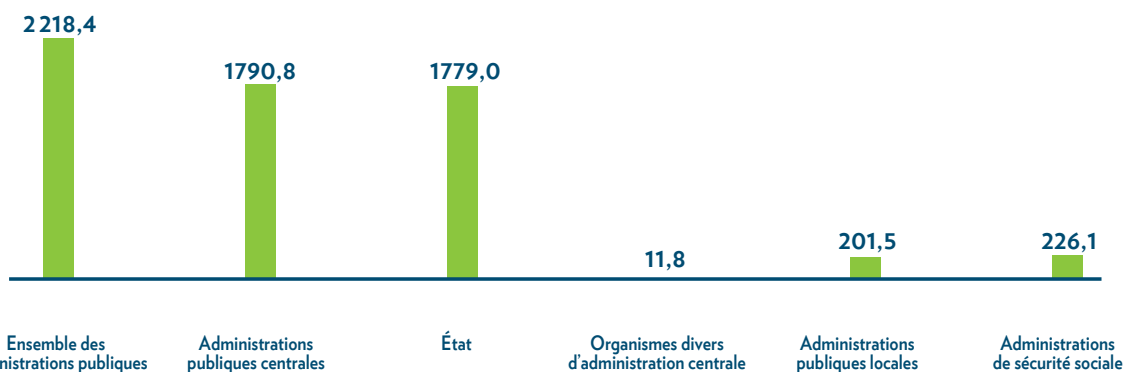
Source : Insee, mai 2018

Benchmark européen de la dette en 2017 (en % du PIB)



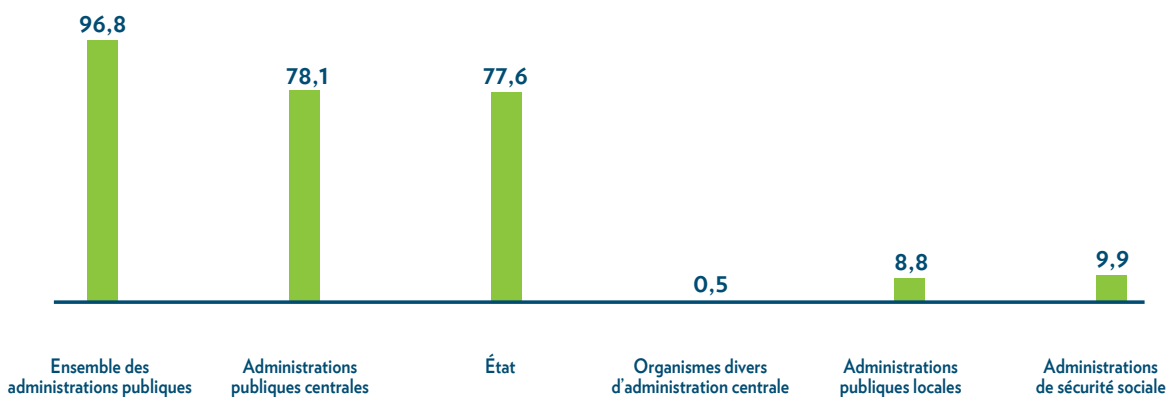
Source : Eurostat

Dette des administrations publiques en 2017 (en Md€)



Source : Insee, mai 2018

Dette des administrations publiques en 2017 (en % du PIB)



Source : Insee, mai 2018

LA GESTION DE LA TRÉSORERIE ET DE LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

État

La dette résulte du cumul des besoins de financement de l'État, à savoir de la différence, chaque année, entre ce qu'il encaisse (recettes fiscales, produits de privatisations, etc.) et ce qu'il décaisse (dépenses budgétaires, prises de participation, etc.).

Il existe deux types de dette : une dette négociable, contractée sous forme d'instruments financiers échangeables sur les marchés financiers (obligations et bons du Trésor) et une dette non négociable, correspondant aux dépôts de certains organismes (collectivités territoriales, établissements publics, etc.) sur le compte du Trésor. Cette dernière constitue également un moyen de financement de l'État.

La gestion de la dette répond à l'impératif de couvrir le besoin de financement de l'État tout en minimisant, sur la durée, sa charge pour le contribuable.

L'objectif de la gestion de la trésorerie est de permettre à l'État d'honorer ses engagements financiers en toutes circonstances. La trésorerie de l'État doit toujours permettre l'exécution des dépenses prévues. La gestion de la dette et la gestion de la trésorerie exigent un effort permanent de contrôle des risques techniques et financiers. La direction du Budget est notamment chargée du suivi du programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État », de la mission « Engagements financiers de l'État », qui constitue le 2^e budget le plus important de l'État.

Sécurité sociale

Les enjeux de gestion de la trésorerie et de la dette se retrouvent dans l'ensemble des administrations publiques, en particulier pour les administrations de sécurité sociale.

ACOSS

La direction du Budget exerce la tutelle de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), caisse nationale de la branche du recouvrement du régime général de la sécurité sociale.

L'ACOSS gère la trésorerie commune du régime général de la sécurité sociale ainsi que celle d'autres partenaires, et assure une mission de service public en assurant la collecte et la répartition à leurs attributaires des cotisations et contributions essentiellement destinées au paiement des prestations de sécurité sociale, mais également la gestion de la trésorerie des nombreux organismes de sécurité sociale.

CADES

La dette de la sécurité sociale est gérée par la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), dont la mission est de financer et d'amortir les déficits de la sécurité sociale.

Pour y parvenir, elle a recours à une série d'emprunts qui s'inscrivent dans le cadre d'un programme de financement annuel défini chaque année à la suite du vote au Parlement de la loi sur le financement de la sécurité sociale (LFSS).



Fin 2017 :

Dettes reprises :

260,5 Md€

Dettes amorties depuis sa création en 1996 :

139,5 Md€

Situation nette :

- 120,9 Md€

Source : CADES, décembre 2017

Unedic

L'union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unedic) administre le régime d'assurance chômage et fixe les modalités d'indemnisation ; elle continue d'être gérée par les partenaires sociaux.

En France, l'Unedic est, avec Pôle Emploi et le Garp (Groupement des Assedic de la région parisienne), l'organisme chargé de la gestion de l'assurance chômage. Elle est responsable de la gestion financière du système de l'assurance chômage, met en œuvre la réglementation, et pilote le fonctionnement du réseau des Assedic.

Dans un contexte de chômage durablement élevé, les partenaires sociaux doivent garantir le versement des allocations aux demandeurs d'emploi malgré le déficit du régime. Ainsi, l'Unedic emprunte sur les marchés financiers. La direction du Budget assure, pour le ministère de l'Économie et des Finances, le suivi de l'Unedic.



Fin 2017 :

l'endettement financier net de l'Unedic s'élève à :

33,5 Md€

avec un déficit annuel de

3,4 Md€

Remerciements

La direction du Budget remercie vivement l'ensemble des agents de la direction du Budget qui ont contribué à la rédaction de ce volume.

Crédits photographiques

Page 04 : ©PF.Grosjean

Directrice de la publication : **Amélie Verdier**

Rédactrice en chef : **Sophie Mantel**

Conception rédaction : **cellule communication**

Conception graphique : **Sircom (BAGE)**

ISSN : **2269-3505**

Dépôt légal : **septembre 2018**



Budgetek, l'application mobile des documents budgétaires
[www.performance-publique.budget.gouv.fr/
ressources-documentaires/budgetek](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/ressources-documentaires/budgetek)



Direction du Budget-Bercy



@DBudget_Bercy



Direction du Budget
139, rue de Bercy – 75012 Paris

www.performance-publique.budget.gouv.fr