

# Les comptes des administrations publiques en 2002

## Le déficit public dépasse 3 % du produit intérieur brut

Jérémi Montornès, Sophie Ramadier, Lisa Fratacci, direction de la Prévision,  
Angélique Berquez, direction générale de la Comptabilité publique,  
Emmanuel Rousselot, département des Comptes nationaux, Insee

**E**n 2002, le déficit public, au sens du traité de Maastricht, s'élève à 47,2 milliards d'euros et représente 3,1 % du produit intérieur brut (PIB), contre 1,5 % l'année précédente. En effet, les recettes augmentent moins rapidement que les deux années précédentes, alors que les dépenses croissent de manière soutenue. Cette différence tient d'abord à des facteurs conjoncturels, mais également à des mesures nouvelles : allègements fiscaux, transferts exceptionnels. Dans ces conditions, le déficit de l'État s'accroît et les administrations de sécurité sociale redeviennent déficitaires. Le financement des administrations publiques (APU) par l'endettement s'accroît de 58 milliards d'euros, et le poids de la dette publique dans le PIB atteint 59,0 % fin 2002, après 56,8 % un an plus tôt. Pour la troisième année consécutive, le taux de prélèvements obligatoires diminue et s'établit à 43,9 % du PIB.

En 2002, dans la zone euro, le déficit public s'élève à 2,2 % du PIB après un déficit de 1,6 % en 2001. En France, il s'élève à 3,1 % après 1,5 % l'année précédente (cf. Définitions). Pour la première fois depuis 1996, le seuil des 3 % figurant dans le pacte de stabilité et de croissance est dépassé. Le déficit public s'accroît de 24,8 milliards. Cette dégradation recouvre la détérioration du solde de l'État (- 23,1 milliards par rapport à 2001) et de celui des comptes sociaux (- 8,4 milliards). A contrario, la capacité de financement des administrations publiques locales et des organismes divers d'administration centrale augmente de 6,4 milliards (tableaux 1 et 2).

### 1 Ratios de finances publiques

Taux en % du PIB	1999	2000	2001	2002
Déficit public*	-1,8	-1,4	-1,5	-3,1
Dette publique*	58,5	57,2	56,8	59,0
Dépenses publiques	53,6	52,7	52,6	53,6
Prélèvements obligatoires	45,5	45,0	44,7	43,9
Déficit (-)/Excédent (+) public* de la zone euro	-1,3	0,1	-1,6	-2,2

\* au sens du traité de Maastricht (voir Définitions)

Source: Comptes nationaux base 95, Eurostat, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité publique, BdF, Insee

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

	En milliards d'€			
	1999	2000	2001	2002
État	-35,3	-34,8	-34,4	-57,5
Organismes divers d'administration centrale	3,4	4,8	5,7	11,0
Administrations publiques locales	4,3	2,8	2,1	3,3
Administrations de sécurité sociale	3,7	7,2	4,0	-4,4
<b>Administrations publiques</b>	<b>-23,9</b>	<b>-20,0</b>	<b>-22,5</b>	<b>-47,6</b>

Source: Comptes nationaux base 95, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité publique, Insee

La situation économique avait commencé à se dégrader en 2001. Le mouvement se poursuit, et joue un rôle prépondérant dans l'accroissement du déficit. Les mesures d'allègement des prélèvements obligatoires contribuent également à la moindre augmentation des recettes publiques (+ 1,8 % après + 3,5 % l'année passée). Les dépenses publiques progressent fortement (+ 5,0 % après + 3,7 % en 2001). La croissance importante des rémunérations (+ 4,8 %) et des prestations sociales, en particulier dans le domaine de la santé et de l'assurance chômage, en sont les principaux moteurs (tableau 3).

### Le taux de prélèvements obligatoires continue à baisser

En 2002, les prélèvements obligatoires progressent moins rapidement que le PIB : 1,3 % contre 3,1 % à prix courants (tableau 4).

### 3 Principales dépenses et recettes de l'État, des administrations locales et des administrations publiques

En milliards d'€

	2001			2002			Évolution 2002/2001 en %		
	État	APUL	APU	État	APUL	APU	État	APUL	APU
<b>TOTAL DES DÉPENSES, dont :</b>	<b>330,0</b>	<b>146,2</b>	<b>775,8</b>	<b>350,7</b>	<b>152,9</b>	<b>814,4</b>	<b>6,3</b>	<b>4,6</b>	<b>5,0</b>
Dépenses de fonctionnement	122,7	77,0	282,1	127,8	81,2	296,7	4,1	5,4	5,2
Intérêts	36,8	6,0	47,5	38,3	5,7	48,4	4,1	-4,3	1,7
Prestations sociales en espèces et autres transferts sociaux en nature marchands	42,3	10,4	343,0	44,0	12,3	363,1	4,0	17,6	5,9
Transferts courants et transferts exceptionnels en capital	111,5	11,4	36,4*	125,1	11,8	39,9*	12,2	3,2	9,7
Formation brute de capital fixe	7,3	32,7	46,3	7,2	32,6	46,4	-1,0	-0,4	0,3
<b>TOTAL DES RECETTES, dont :</b>	<b>295,6</b>	<b>148,3</b>	<b>753,3</b>	<b>293,3</b>	<b>156,2</b>	<b>766,9</b>	<b>-0,8</b>	<b>5,3</b>	<b>1,8</b>
Impôts	239,4	74,4	408,7	236,6	75,6	410,4	-1,2	1,6	0,4
Ventes et autres recettes de production	10,7	23,3	52,1	9,9	24,1	54,0	-7,3	3,3	3,6
Transferts courants et transferts exceptionnels en capital	9,9	48,2	13,5*	9,3	54,1	13,6*	-5,5	12,2	1,0
Revenus de la propriété	4,8	2,1	10,9	5,2	2,1	10,4	9,2	2,4	-4,4
<b>Capacité ou Besoin de financement</b>	<b>-34,4</b>	<b>2,1</b>	<b>-22,5</b>	<b>-57,5</b>	<b>3,3</b>	<b>-47,6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

\* Les transferts entre administrations publiques sont consolidés.

Source: Comptes nationaux base 95, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité publique, Insee

Les mesures nouvelles d'allègements fiscaux mais aussi la conjoncture peu favorable expliquent cette augmentation modérée (+ 8,8 milliards d'euros par rapport à 2001). Le taux de prélèvements obligatoires se réduit de 0,8 point de PIB par rapport à 2001, pour atteindre 43,9 % du PIB.

L'ensemble des impôts perçus par l'État est en repli de 1,2 %. C'est l'impôt sur les sociétés qui baisse le plus fortement (- 11,7 %). En effet, l'atonie des bénéfices fiscaux des sociétés en 2001 réduit le montant des acomptes versés par les sociétés en 2002. Cette baisse est accentuée par la poursuite de la réduction de la contribution additionnelle de 10 % instaurée en 1995 (ramenée à 3 %), et par l'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés de 15 % pour les PME. L'impôt sur le revenu diminue de 4,9 %, principalement du fait de la baisse de 5 % décidée en juillet et de la montée en charge de la prime pour l'emploi. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), principale recette fiscale, augmente modérément (+ 2,2 %). Les mécanismes d'atténuation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP flottante et bonus fiscal) sont supprimés à l'été : la TIPP augmente de 3,4 %.

Les prélèvements au profit des **organismes divers d'administration centrale** (Odac) augmentent de 11,3 % : le prélèvement social de 2 % est affecté plus largement au Fonds de Réserve des Retraites ; 0,1 point de CSG auparavant reçu par les régimes d'assurance sociale

est destiné au financement de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA).

La croissance des prélèvements obligatoires reçus par les **administrations publiques locales** (Apul) reprend (+ 1,6 %) après la légère baisse de 2001 (- 0,3 %). Largement indépendantes de la conjoncture économique, les rentrées progressent fortement pour la taxe d'habitation (+ 6,8 %) et les taxes foncières (+ 5,6 %). En revanche, la taxe professionnelle diminue de 1,8 %, essentiellement du fait de la poursuite de sa réforme (suppression de la part salariale de l'assiette).

Les impôts et cotisations sociales perçus par les **administrations de sécurité sociale** s'accroissent plus lentement que l'année précédente (+ 3,4 % après + 5,1 % en 2001). Les cotisations sociales progressent de 3,8 %. Elles bénéficient en 2002 du versement d'une année pleine de cotisations à l'Association pour la gestion du fonds de financement AGIRC-ARRCO (AGFF, cf. Définitions). En 2001, le premier trimestre de cotisations n'avait pas été versé. En revanche, la croissance de la masse salariale du secteur privé, comme des revenus des indépendants, est en net repli par rapport aux deux années précédentes. Les impôts perçus par les régimes de sécurité sociale progressent faiblement. Les recettes de CSG croissent peu (+ 1,2 % après + 5,3 % en 2001) du fait notamment de la contraction des revenus sur le patrimoine et de la nouvelle affectation de 0,1 point de CSG au financement de l'APA.

### Le déficit de l'État s'accroît

Le besoin de financement de l'État, stable depuis 1999 à 35 milliards d'euros, s'accroît nettement et s'élève à 57,5 milliards. Cet accroissement traduit l'effet de ciseau entre des dépenses de l'État qui s'accroissent (+ 6,3 % après + 2,4 % en 2001) et des recettes qui diminuent (- 0,8 % après + 2,8 % en 2001).

Les dépenses de l'État sont tirées par les charges de fonctionnement (+ 4,1 % après + 1,6 % en 2001), mais également par les transferts vers les autres administrations publiques (tableau 3). En effet, ces derniers progressent fortement : l'État compense la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle perçue par les collectivités locales (+ 2,5 milliards d'euros par rapport à 2001) ; la dotation globale de fonctionnement aux collectivités locales augmente de 0,7 milliard ; enfin, la régionalisation des transports ferroviaires est étendue, ce qui augmente la dotation générale de décentralisation (+ 1,5 milliard), en contrepartie des charges transférées.

L'État a mené plusieurs opérations de privatisation, pour un total de 5,9 milliards d'euros de titres cédés (contre moins d'un milliard en 2001). Les participations financières de l'État se réduisent et ses liquidités augmentent, sans incidence sur le déficit public. Trois grandes entreprises sont concernées : le Crédit Lyonnais, pour 2,2 milliards, les Autoroutes du Sud de la France,

#### 4 Les prélèvements obligatoires en 2002 par sous-secteurs et par types d'impôts

	Milliards d'€	Évolution 2002/2001	
		En % du PIB	En %
État <sup>(1)</sup>	242,1	15,9	-1,2
Organismes divers d'administration centrale	14,5	1,0	11,3
Administrations publiques locales	75,6	5,0	1,6
Administrations de sécurité sociale <sup>(2)</sup>	328,3	21,6	3,4
Institutions de l'Union Européenne	7,1	0,5	-20,4
<b>Total des prélèvements obligatoires</b>	<b>667,6</b>	<b>43,9</b>	<b>1,3</b>
<b>Principaux prélèvements <sup>(3)</sup></b>			
Taxe sur la valeur ajoutée	107,3	7,1	2,2
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	23,6	1,6	3,4
Impôt sur le revenu	45,6	3,0	-4,9
Contribution sociale généralisée	63,3	4,2	2,6
Impôt sur les sociétés <sup>(4)</sup>	40,1	2,6	-11,7
Taxe professionnelle	18,7	1,2	-1,8
Taxes foncières (propriétés bâties et non bâties)	17,1	1,1	5,6
Taxe d'habitation	9,5	0,6	6,8
Cotisations sociales effectives	250,3	16,5	3,8

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

2. Déduction faite des cotisations dues non recouvrables.

3. Prélèvements nets des dégrèvements sans déduction des prélèvements dus non recouvrables.

4. Y compris l'imposition forfaitaire annuelle.

Source: Comptes nationaux base 95, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité Publique, Insee

pour 1,8 milliard, et Renault, pour 1,6 milliard. Le produit de ces ventes est en majeure partie reversé à des établissements publics : 1,8 milliard à l'Établissement Public de Financement et de Restructuration (EPFR), 1,6 milliard au Fonds de Réserve des Retraites (FRR), 1,4 milliard à Réseau Ferré de France (RFF) et 0,5 milliard aux Charbonnages de France (CDF). La dotation en capital à RFF, entreprise hors du champ des administrations publiques, a pesé sur le déficit public (cf. Définitions). De son côté, le Fonds de Réserve des Retraites, classé dans les Odac, présente un excédent de 5,8 milliards d'euros, soit 2 milliards de plus que l'année précédente. Ses ressources proviennent de transferts de l'État (1,6 milliard du produit des privatisations, 0,7 milliard de la cession des parts sociales des Caisses d'Épargne, 0,6 milliard au titre de la troisième licence UMTS), du transfert de l'excédent de la CNAV de 2001 (1,5 milliard), du produit d'une partie du prélèvement social de 2 % (1,1 milliard) et de produits financiers. Depuis sa création, le montant total de ressources accumulées par le FRR s'élève à 12,8 milliards d'euros.

#### Les administrations publiques locales toujours excédentaires

En 2002, l'excédent des administrations publiques locales est de 3,3 milliards d'euros (tableau 3). La hausse des transferts versés par le budget général de l'État ainsi que la bonne tenue des prélèvements obligatoires locaux sont à l'origine du dynamisme des recettes (+ 5,3 % après + 2,7 % en 2001). Les dépenses s'accroissent par rapport à 2001 (+ 4,6 % contre + 3,3 %). Les dépenses courantes augmentent fortement (+ 5,4 %), en liaison avec les effets de la réduction du temps de travail sur les effectifs salariés et donc sur les rémunérations versées par les collectivités territoriales. La croissance des dépenses résulte également de charges supplémentaires, dont la principale est le versement de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie mise en place début 2002. Celle-ci, plus coûteuse car à portée plus large que l'ancienne prestation destinée aux personnes dépendantes, a été en partie financée par un transfert de recettes supplémentaires. Représentant près des trois quarts de l'investissement public, l'investissement local est en léger repli (- 0,4 %). Ce mouvement est

#### 5 Capacité ou besoin de financement des administrations de sécurité sociale\*

	En milliards d'€	
	2001	2002
Régime général	0,7	-5,2
Régimes d'indemnisation du chômage	-2,0	-4,5
Fonds spéciaux**	-0,3	-1,1
Régimes complémentaires	4,6	6,8
Autres régimes (régimes particuliers de salariés, non salariés, régimes agricoles)	1,0	-0,4
Hôpitaux publics	0,0	-0,1
<b>Total administrations de sécurité sociale</b>	<b>4,0</b>	<b>-4,4</b>

\*Les comptes des administrations de sécurité sociale reposent sur des évaluations provisoires, avant clôture des comptes des organismes. La présentation en termes de comptabilité nationale diffère de celle de la Commission des Comptes de la Sécurité Sociale.

\*\* Voir Définitions.

Source: Comptes nationaux base 95, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité publique, Insee

habituellement constaté pour les années de début de mandat électoral. Les charges d'intérêts diminuent (- 4,3 %), les administrations locales réduisant légèrement leur dette totale et bénéficiant de la baisse des taux d'intérêt.

#### Déficit des administrations de sécurité sociale, pour la première fois depuis trois ans

Particulièrement dépendante de la conjoncture économique, la situation financière des administrations de sécurité sociale devient déficitaire, pour la première fois depuis trois ans ; leur besoin de financement atteint 4,4 milliards d'euros.

Les dépenses des administrations de sécurité sociale accélèrent (+ 6,0 %). Les remboursements de sécurité sociale augmentent de 7,5 %. Ce sont les prestations chômage et les dépenses de santé qui progressent le plus. La mise en place des 35 heures dans les hôpitaux publics tire à la hausse les rémunérations des administrations de sécurité sociale (+ 7,0 %).

Les recettes sont un peu moins dynamiques que l'année précédente (+ 3,6 % après + 4,1 % en 2001). La masse salariale progresse nettement moins (+ 3,3 % contre + 6,3 % en 2001), réduisant ainsi les rentrées de CSG et de coti-

## 6 Dette publique\*

	au 31/12/2000		au 31/12/2001		au 31/12/2002	
	Milliards d'€	% du PIB	Milliards d'€	% du PIB	Milliards d'€	% du PIB
État	642,2	45,2	670,6	45,4	732,8	48,2
Organismes divers d'administration centrale	51,7	3,6	49,2	3,3	44,9	3,0
Administrations locales	105,7	7,4	105,8	7,2	104,1	6,9
Administrations de sécurité sociale	12,5	0,9	13,1	0,9	14,8	1,0
<b>Total administrations publiques</b>	<b>812,1</b>	<b>57,2</b>	<b>838,7</b>	<b>56,8</b>	<b>896,6</b>	<b>59,0</b>

\*au sens du traité de Maastricht (voir Définitions).

Source: Comptes nationaux base 95, direction de la Prévision, direction générale de la Comptabilité publique, Insee, Banque de France

sations sociales. Les cotisations sociales progressent de 3,8 %, dont 0,7 point dû au retour à un versement en année pleine des cotisations à l'Association pour la gestion du fonds de financement AGIRC-ARCCO (AGFF). Les impôts affectés aux administrations de sécurité sociale augmentent de 2,0 % après 7,9 % en 2001.

Le Régime Général passe d'un excédent de 0,7 milliard d'euros en 2001 à un besoin de financement de 5,2 milliards. Cette détérioration provient essentiellement de la branche maladie. Le déficit des régimes d'assurance chômage (-4,5 milliards d'euros) s'accroît de 2,5 milliards d'euros par rapport à 2001. La situation des autres régimes ainsi que celle des fonds spéciaux se dégrade également. Seule la situation financière des régimes complémentaires s'améliore, leur capacité de financement passe de 4,6 milliards en 2001 à 6,8 milliards (tableau 5).

### Le poids de la dette publique dans le PIB s'accroît

En 2002, la dette des administrations publiques représente 59,0 % du PIB,

contre 56,8 % en 2001. Elle passe de 838,7 milliards d'euros à 896,6 milliards (tableau 6). L'encours des bons et obligations du Trésor augmente fortement. Une partie de ces émissions a servi à financer le déficit budgétaire ; l'autre partie est venue alimenter la trésorerie de l'État. Les organismes divers d'administration centrale se désendettent de 4,3 milliards d'euros. Il s'agit principalement de l'EPFR, structure de défaillance du Crédit Lyonnais. Par ailleurs, l'amélioration de la situation financière des collectivités locales leur permet de se désendetter légèrement, tandis que la dette des administrations de sécurité sociale progresse.

### Définitions

La capacité ou besoin de financement des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale diffère légèrement du déficit public au sens du traité de Maastricht du fait du traitement des flux nets d'intérêts liés aux opérations de swaps effectuées par les administrations publiques. En 2002, ces flux correspondent à 0,3 milliard d'euros.

La dette publique est la dette telle que définie dans le traité de Maastricht. Elle est évaluée en valeur nominale et consolidée. L'établissement public industriel et commercial Charbonnages de France est intro-

duit dans le secteur des administrations publiques à partir de 2001. La dette publique est ainsi accrue de 5,3 milliards d'euros en 2001 et 5,0 milliards en 2002, et le déficit de 0,7 et 0,3 milliard.

Les dotations en capital de l'État à Réseau Ferré de France (RFF) ont été reclassées depuis 1999 en transferts en capital, à la suite de la décision récente d'Eurostat. La dotation à GIAT-Industries en 2001 a subi le même traitement. Lors des précédentes publications des comptes nationaux, elles étaient traitées en participations financières de l'État, et n'avaient pas d'impact sur le besoin de financement.

L'Association pour la gestion du fonds de financement AGIRC-ARRCO (AGFF) finance le surcoût pour les régimes complémentaires de l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans. Ses ressources proviennent de cotisations sociales spécifiques.

Les fonds spéciaux regroupent notamment le Fonds de Solidarité Vieillesse (FSV), le Fonds de financement de la Réforme des Cotisations patronales liée à la réduction du temps de travail (FOREC) et le Fonds d'Indemnisation des Victimes de l'Amiante (FIVA).

### Pour en savoir plus

« Les comptes de la Nation en 2002 », *Insee première* n° 894, avril 2003.

« Les comptes des administrations publiques en 2002 – Premiers résultats », *Informations Rapides* n° 80, 11 mars 2003.

INSEE PREMIÈRE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

### BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

A RETOURNER A : INSEE Info Service, Service Abonnement B.P. 409, 75560 Paris CEDEX 12  
Tél. : 01 53 17 88 45 Fax : 01 53 17 89 77

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2003

Abonnement annuel =  70 € (France)  87 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : \_\_\_\_\_ Activité : \_\_\_\_\_

Adresse : \_\_\_\_\_

Tél : \_\_\_\_\_

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

Date : \_\_\_\_\_ Signature

**Direction Générale :**  
18, Bd Adolphe-Pinard  
75675 Paris cedex 14  
**Directeur de la publication :**  
Jean-Michel Charpin  
**Rédacteur en chef :**  
Daniel Temam  
**Rédacteurs :** R. Baktavatsalou,  
C. Benveniste, C. Dulon,  
A.-C. Morin  
**Maquette :** Mireille Brunet  
Code Sage IP03895  
ISSN 0997 - 3192  
© INSEE 2003

