

3) Le montant et l'évolution de la dette publique

L'expression « *dette publique* » désigne la dette des « *administrations publiques* » (APU) telles que définies par la comptabilité nationale. Elles comprennent trois catégories : les « *administrations publiques centrales* » (APUC), qui regroupent elles-mêmes l'Etat et les « *organismes divers d'administration centrale* » (ODAC)¹, les « *administrations de sécurité sociale* » (ASSO) et les « *administrations publiques locales* » (APUL).

Il existe plusieurs définitions de la dette publique, brute ou nette, au sens des comptes nationaux ou du traité de Maastricht, qui sont présentées dans une [fiche différente](#).

Une dette publique supérieure à 60 % du PIB est constitutive d'un « *déficit excessif* » au sens du traité de Maastricht et du pacte de stabilité et de croissance en vigueur dans l'Union européenne, sauf si elle se situe sur une tendance décroissante.

Cette fiche présente le montant de la dette publique à la fin de 2019 et sa répartition par émetteur, instrument et créancier ainsi que son évolution depuis 1980 pour l'ensemble des APU. Des éléments de comparaison internationale des dettes publiques sont également fournis.

A) Le montant et la répartition de la dette publique

1) Le montant de la dette publique

La dette au sens du traité de Maastricht était de 2 380,1 Md€, soit 98,1 % du PIB, fin 2019 (contre 2 314,9 Md€ et 98,1 % du PIB fin 2018). La dette publique nette au sens de l'Insee s'élevait à 2 170,7 Md€, soit 89,5 % du PIB fin 2019 (2 108,9 Md€ et 89,3 % du PIB fin 2018).

La dette brute au sens des comptes nationaux s'élevait à 3 192,5 Md€, soit 135,2 % du PIB, à fin 2018 et la dette nette au sens d'Eurostat² et de l'OCDE à 1 813 Md€, soit 77,1 % du PIB.

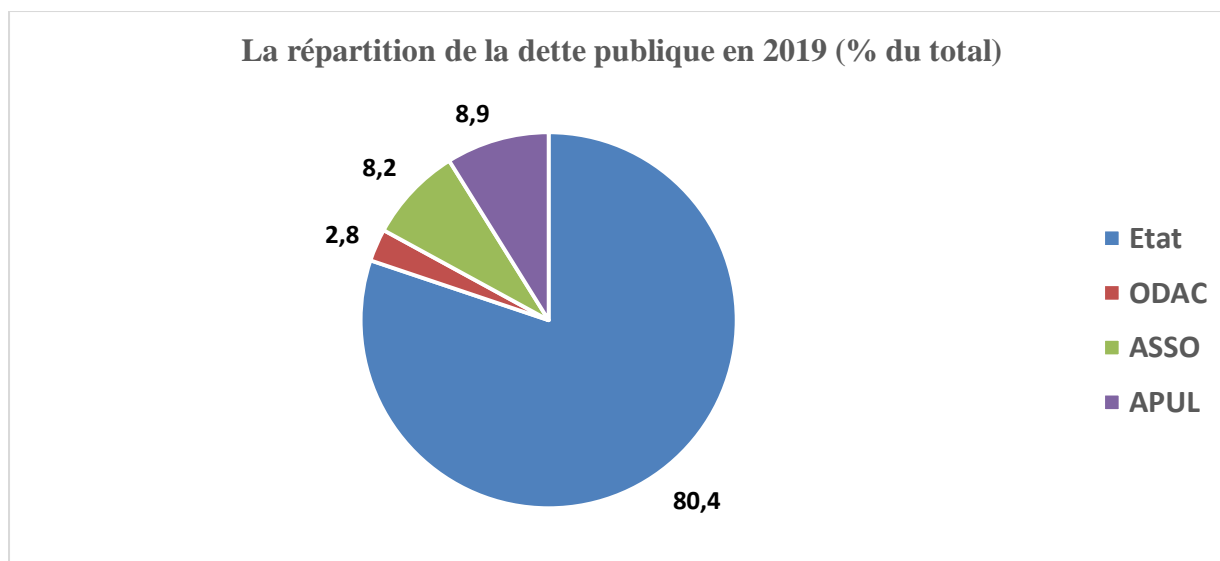
2) La répartition par catégorie d'administration publique

La dette publique au sens du traité de Maastricht est principalement portée par l'Etat dont l'endettement s'élevait à 1 912 Md€, soit 78,8 % du PIB, à la fin de 2019, après 1 842 Md€ et 78,0 % du PIB fin 2018. Ce montant est différent de celui qui figure dans la comptabilité générale de l'Etat dont les méthodes ne sont pas toujours les mêmes (1 781 Md€ pour les seules dettes financières, 245 Md€ pour les dettes non financières et 2 348 Md€ pour le total du passif avec notamment les provisions à fin 2018).

¹ Organismes publics ayant une activité non marchande et contrôlés par l'État.

² « *Valeur financière nette* » négative des administrations publiques.

La dette des ASSO, portée principalement par la CADES et l'ACOSS, était de 193 Md€, soit 8,0 % du PIB et celle des APUL de 210 Md€, soit 8,7 % du PIB à la fin de 2018. La dette des ODAC (65 Md€, ou 2,7 % du PIB) comprend surtout celle de SNCF Réseau (40 Md€ fin 2018), la plupart des autres ODAC n'ayant pas le droit de s'endetter.



Source : Insee ; FIPECO

La répartition de la dette brute au sens des comptes nationaux ou de la dette nette, au sens de l'Insee ou d'Eurostat, entre les sous-secteurs des APU n'est pas très différente.

3) La répartition par instrument

La dette des administrations publiques au sens du traité de Maastricht est constituée pour presque 80 % par des titres à long terme (les « *obligations assimilables du trésor* » ou OAT s'agissant de l'Etat). Les titres à court terme (les « *bons du trésor* » s'agissant de l'Etat) en constituent un peu plus de 6 % et les emprunts bancaires à long terme environ 12 %. Les dépôts auprès du trésor public, c'est-à-dire de l'Etat, et les emprunts bancaires à court terme ont un rôle résiduel.

La répartition de la dette par instrument en % de la dette de chaque secteur fin 2018

	APU	Etat	ODAC	APUL	ASSO
Titres à long terme	79,7	88,8	84,9	9,0	67,9
Titres à court terme	6,4	6,1	4,8	1,2	14,2
Emprunts bancaires long terme	11,8	2,9	10,0	88,9	15,2
Emprunts bancaires court terme	0,3	0	1,1	1,0	2,6
Dépôts	1,8	2,2	0	0	0
Total	100	100	100	100	100

Source : Insee ; FIPECO ; dette au sens du traité de Maastricht.

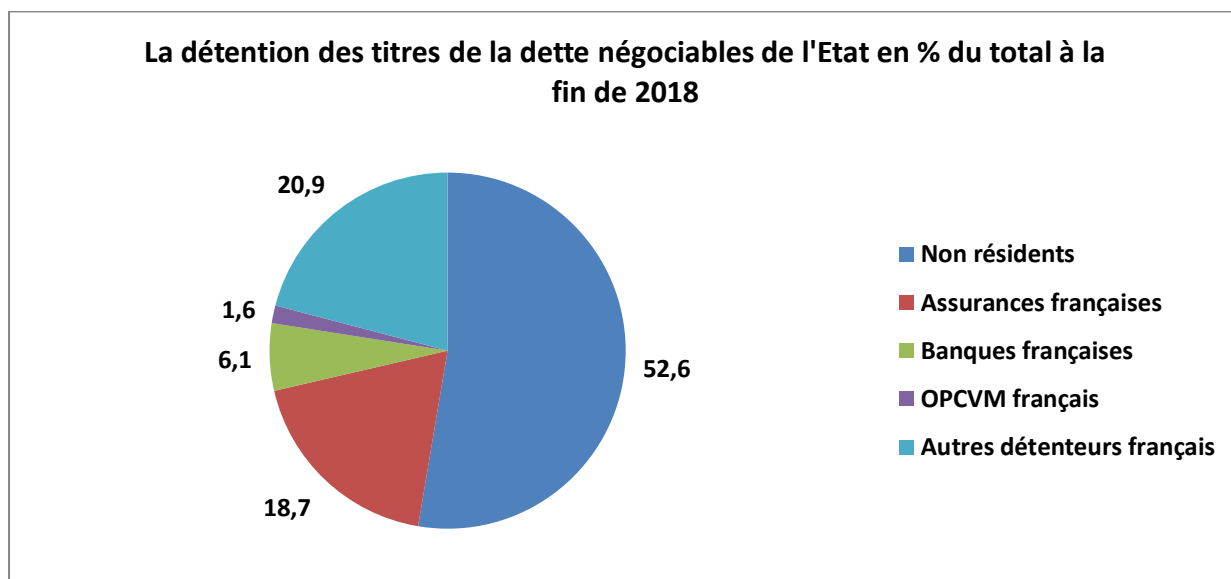
La répartition de la dette par instrument présente quelques différences notables selon les catégories d'administrations publiques.

L'Etat recourt plus à l'émission de titres obligataires à long terme et nettement moins aux emprunts bancaires. Les APUL, à l'inverse, émettent très peu de titres et recourent presque exclusivement au crédit bancaire. La part des titres à long terme dans leur endettement a toutefois fortement augmenté depuis 2009. La part des titres à long terme dans le financement des ASSO est inférieure à la moyenne des APU et celle des emprunts bancaires plus forte. Les ASSO se financent pour une plus grande part à court terme.

4) La répartition par créancier

La répartition par créancier de la dette des APU est très mal connue, notamment parce que les détenteurs des obligations émises par l'Etat, qui en forment presque les trois quarts, sont eux-mêmes très mal connus. Si l'agence France Trésor, qui en assure la gestion, connaît les acheteurs de ces titres à l'émission, c'est-à-dire sur le « *marché primaire* », elle ne sait pas toujours à qui ceux-ci les revendent sur le « *marché secondaire* ».

En recoupant plusieurs sources d'information, elle peut néanmoins établir la répartition figurant sur le graphique ci-joint. Environ 53 % des détenteurs de titres négociables émis par l'Etat sont des non-résidents³, partagés à peu près en parts égales entre les européens et les non-européens. Les compagnies d'assurance, principalement d'assurance-vie, en détiennent environ 19 % et les établissements de crédit 6 %. La Banque de France est le plus important des « autres détenteurs français ».

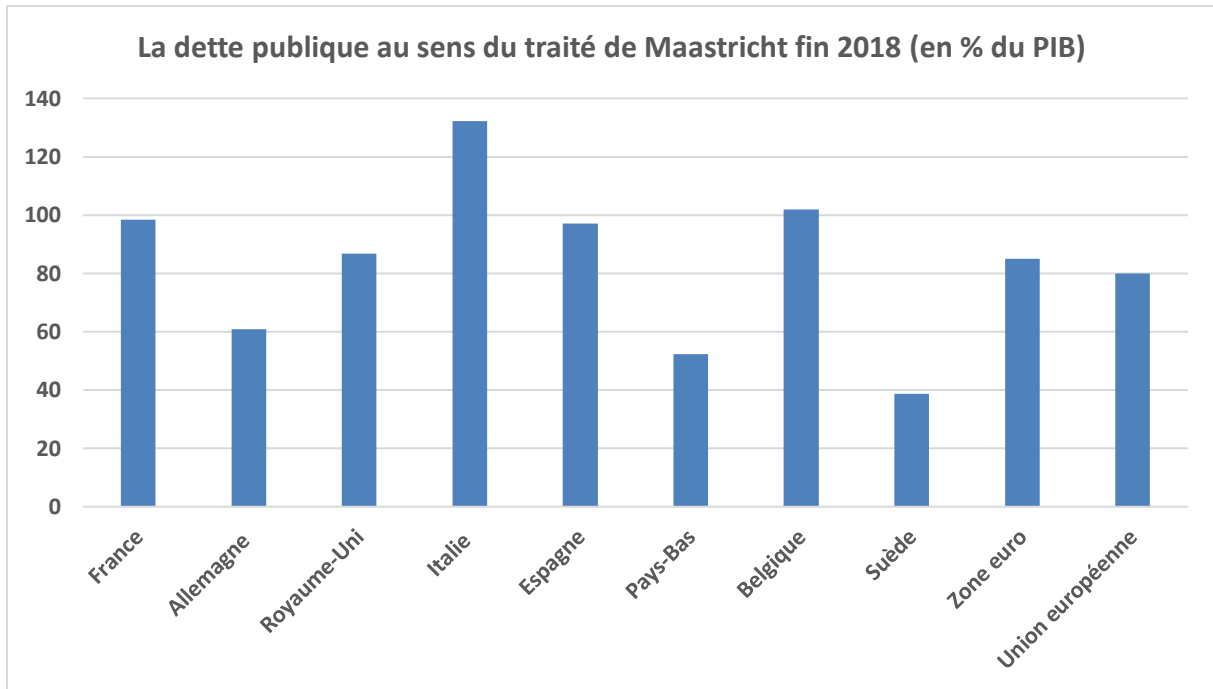


Source graphique : agence France Trésor ; FIPECO.

5) La dette des autres pays

La dette publique de la France au sens du traité de Maastricht à la fin de 2018 (98,4 % du PIB) est supérieure aux moyennes de la zone euro (85,1 % du PIB) et de l'Union européenne (80,0 %). Elle est notamment beaucoup plus élevée que celle de l'Allemagne (60,9 %), mais nettement inférieure à celles de l'Italie (132,2 %).

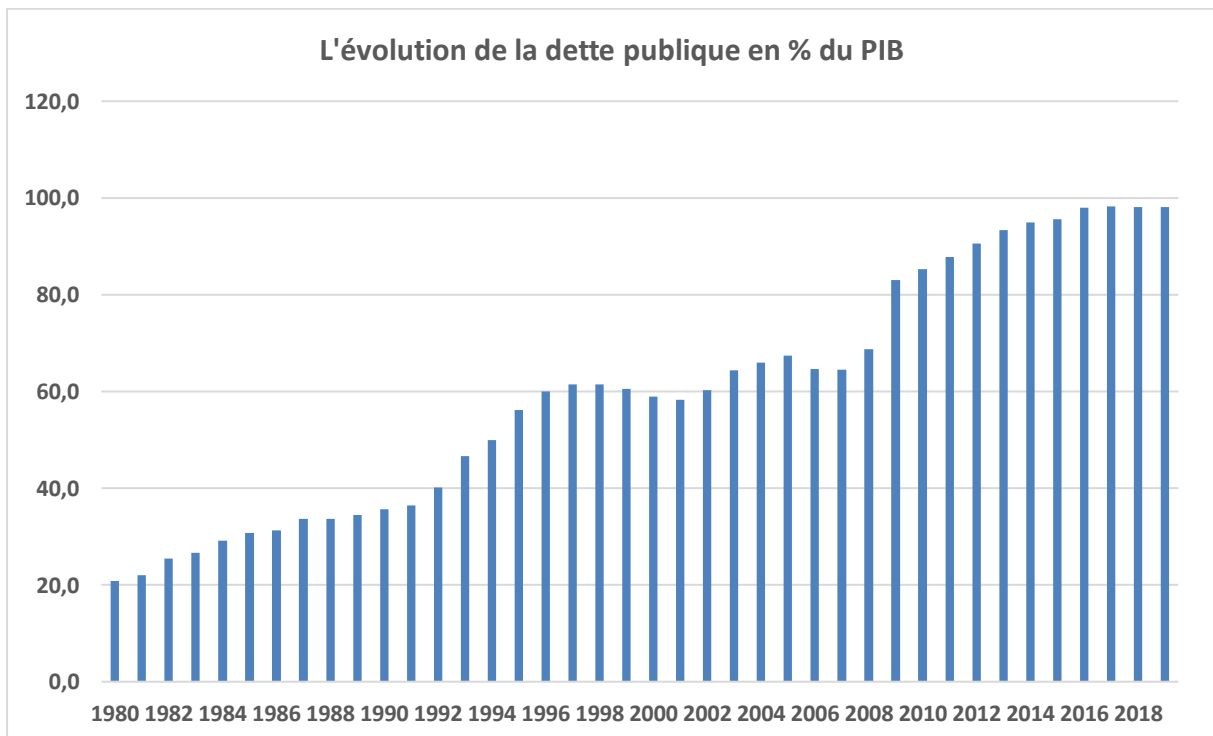
³ Leur part a dépassé 70 % en 2010.



Sources : Eurostat ; FIPECO.

B) L'évolution de la dette publique

1) La dette publique au sens du traité de Maastricht

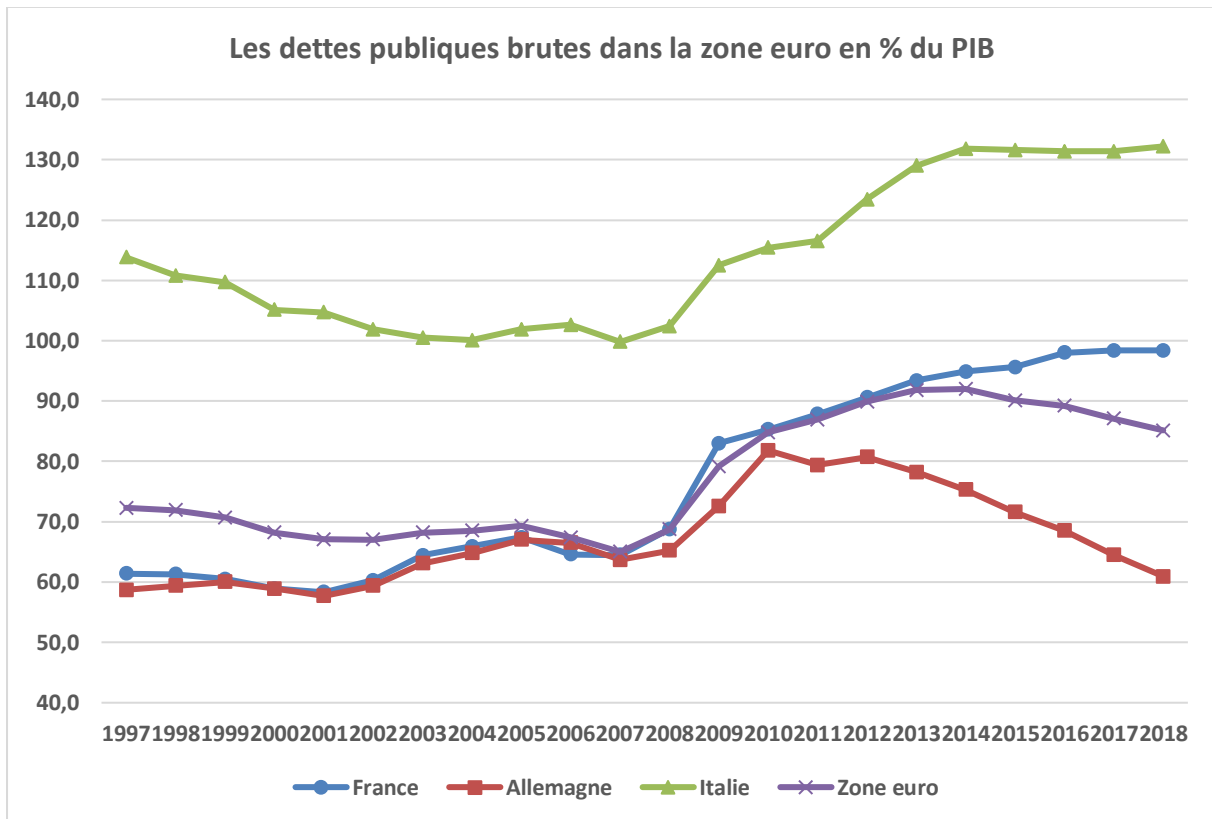


Source : Insee ; FIPECO.

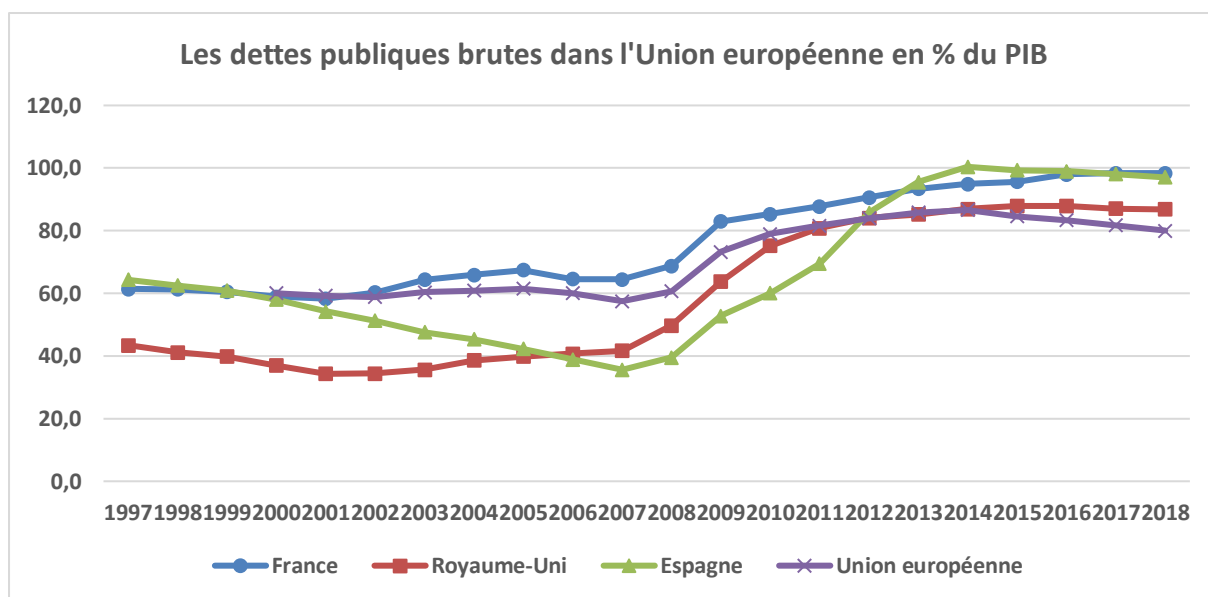
La dette publique de la France au sens du traité de Maastricht représentait seulement 21 points de PIB en 1979. En pourcentage du PIB, elle a fortement augmenté de 1980 à 1997, où elle a

atteint 61 % du PIB, puis a été à peu près stabilisée jusqu'à 2007. Elle a ensuite de nouveau fortement augmenté pour dépasser 95 % du PIB depuis 2015.

En 2000, elle s'élevait à 59 points de PIB, comme celle de l'Allemagne, mais cette dernière venait alors de supporter le coût de sa réunification. Les dettes publiques française et allemande ont montré une très grande proximité de 1997 à 2011, avec une quasi-stabilisation autour du seuil de 60 % du PIB jusqu'à 2003, une légère augmentation de 2003 à 2009 puis une forte hausse après 2009, mais elles ont commencé à fortement diverger à partir de 2011, la dette allemande diminuant tandis que la dette française poursuivait sa progression pour seulement se stabiliser en 2018.



Source : Eurostat ; FIPECO.



Source : Eurostat ; FIPECO.

La comparaison avec les trois autres grands pays de l'Union européenne (Royaume-Uni, Italie et Espagne) montre que l'augmentation de la dette publique de 1997 à 2018 a été semblable en France, au Royaume-Uni et en Espagne (35 à 40 points de PIB) et plus faible en Italie (environ 20 points de PIB).

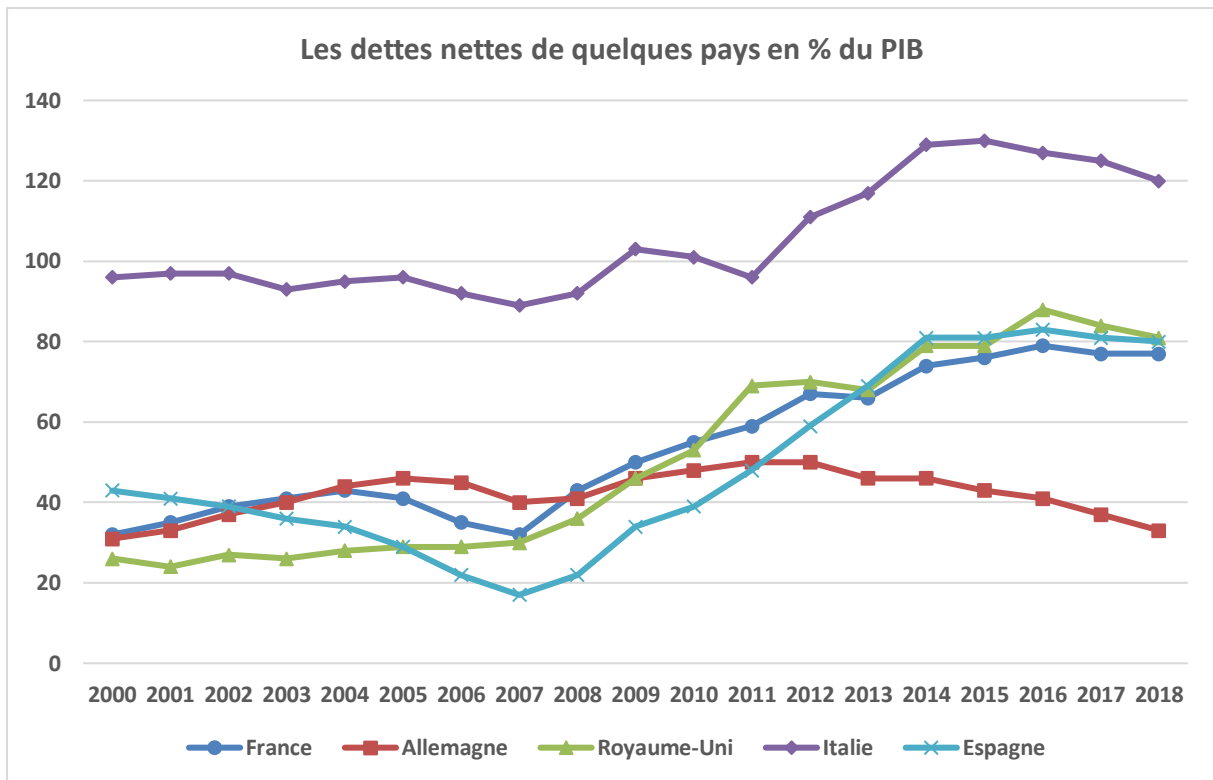
De 1995 à 2007, la dette moyenne de la zone euro a diminué, du fait notamment de l'Italie et de l'Espagne, tandis que celle de la France augmentait. La dette publique française montre ensuite une forte proximité avec la moyenne de la zone euro, mais une divergence apparaît à partir de 2014. La dette moyenne de l'Union européenne est toujours inférieure à celle de la France avec un écart qui se creuse sur les dernières années.

2) La dette nette au sens d'Eurostat et de l'OCDE

La comparaison des évolutions des dettes brutes et nettes livre des enseignements semblables. Les dettes nettes de la France et de l'Allemagne sont très proches jusqu'en 2009, avec une augmentation relativement limitée de 2001 à 2009. Ensuite, elles divergent sensiblement⁴.

Les variations des dettes nettes de la France et du Royaume-Uni sur la période 2000-2017 sont au total très proches, comme celles de la dette brute. L'Espagne avait une dette nette supérieure à celle de la France en 2000 et elle très proche en 2017, comme la dette brute. L'Italie a toujours eu une dette nette supérieure à celle des autres grands pays européens mais l'écart en 2017 est plus faible qu'en 2000 avec les pays autres que l'Allemagne.

⁴ Sur les années 2009 à 2014, la dette brute de l'Allemagne a connu des fluctuations beaucoup plus fortes que sa dette nette. En effet, la dette brute a été accrue pour financer de très importantes dotations en capital à des banques en difficulté qui ont ensuite été remboursées, opérations qui n'ont pas eu d'impact sur la dette nette.



Source : OCDE ; FIPECO.