

Les dépenses par politique publique en 2022

François ECALLE

Eurostat vient de publier la ventilation des dépenses publiques par « fonctions » en 2022 dans les pays de l'Union européenne. Les « fonctions » de cette nomenclature correspondent pour la plupart à des politiques publiques. Ces données permettent donc de comparer le coût des politiques publiques, en pourcentage du PIB, en France et dans les autres pays européens. Le résumé ci-dessous compare ces coûts en France et dans l'Union européenne, mais des comparaisons avec l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et les Pays-Bas sont aussi présentées dans le corps de la note.

Les dépenses publiques de la France représentaient 58,3 % du PIB en 2022 contre une moyenne de 49,6 % dans l'Union européenne.

Le poids des dépenses publiques, en pourcentage du PIB, est plus élevé en France que dans l'Union européenne pour toutes les fonctions à l'exception des transports et de la sécurité intérieure et de la justice.

L'écart entre la France et la moyenne européenne est plus particulièrement important pour les fonctions retraites (2,5 points de PIB), santé (1,7 point) et logement (0,7 point).

La répartition des dépenses par politique publique en pourcentage du total des dépenses publiques montre que la France a donné une priorité plus grande que la moyenne des pays de l'Union européenne aux retraites, au logement, au chômage, à l'environnement et à la défense. Cette priorisation, par rapport à celle des autres pays, s'est faite au détriment de l'enseignement, de la recherche, des transports, de la sécurité intérieure et des fonctions supports.

A) Le coût des politiques publiques en pourcentage du PIB

Les dépenses publiques sont rapportées au PIB parce que celui-ci est égal à la somme des revenus et constitue ainsi une mesure approximative de l'assiette sur laquelle sont prélevés les impôts et cotisations sociales qui financent ces dépenses. Cette justification et l'analyse des arguments invoqués pour contester la pertinence de ce ratio sont présentées dans une [autre note](#).

Les dépenses publiques de la France représentaient 58,3 % du PIB en 2022 contre une moyenne de 49,6 % du PIB dans l'Union européenne à 27 (49,5 % du PIB en Allemagne et seulement 43,5 % aux Pays-Bas). Les PIB de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, de l'Espagne et des Pays-Bas étaient respectivement de 2 639 Md€, 3 877 Md€, 1 963 Md€, 1 346 Md€ et 958 Md€.

Les dépenses publiques par fonction en % du PIB en 2022

	France	Union européenne	Allemagne	Italie	Espagne	Pays-Bas
Protection sociale	32,9	27,2	28,9	29,0	25,7	23,0
<i>Dont : retraites</i>	14,4	11,9	11,9	16,2	12,5	6,1
<i>Santé</i>	12,2	10,5	11,9	8,9	9,7	11,6
<i>Famille</i>	2,2	1,9	1,8	1,4	1,0	1,9
<i>Chômage</i>	1,7	1,2	1,5	1,0	1,6	0,6
<i>Exclusion sociale</i>	1,3	1,1	0,9	1,5	0,7	2,5
<i>Aides personnelles au logement</i>	0,8	0,3	0,3	0	0	0,4
Aides à pierre, équipements collectifs	1,2	1,0	0,5	3,3	0,5	0,5
Enseignement	5,2	4,7	4,5	4,1	4,4	5,1
Loisirs, culture et culte	1,4	1,1	1,0	0,8	1,2	1,2
Protection de l'environnement	1,1	0,8	0,6	1,0	1,0	1,4
Affaires économiques	6,7	5,9	5,2	6,2	5,7	5,4
<i>Dont : transports</i>	2,0	2,2	1,9	2,1	1,9	2,0
<i>Énergie</i>	1,4	1,1	0,9	1,2	1,2	1,4
Sécurité intérieure et justice	1,7	1,7	1,7	1,8	1,9	1,9
Défense	1,8	1,3	1,0	1,3	1,1	1,3
Recherche fondamentale	0,3	0,6	1,0	0,5	0,5	0,5
Services généraux	3,9	3,7	4,5	3,7	2,9	2,6
Intérêts de la dette publique	2,0	1,7	0,7	4,4	2,4	0,6
Total des dépenses publiques	58,3	49,6	49,5	56,1	47,4	43,5

Source : Eurostat ; FIPECO.

Les dépenses publiques consacrées à la protection sociale s'élevaient à 32,9 points de PIB en France en 2022, contre une moyenne européenne de 27,2 points (28,9 points en Allemagne et seulement 23,0 % aux Pays-Bas)¹.

Les dépenses de retraite ont atteint 14,4 % du PIB en France contre une moyenne de 11,9 % du PIB dans l'Union européenne et 11,9 % en Allemagne, mais 16,2 % en Italie et 6,1 % aux Pays-Bas où les fonds de pension sont très importants. C'est la plus importante source d'écart entre les dépenses publiques en France et dans la moyenne de l'Union européenne.

Les dépenses publiques de santé représentaient 12,2 % du PIB en France alors que la moyenne européenne était 10,5 % du PIB (11,9 % du PIB en Allemagne et 8,9 % en Italie).

¹ Dans les publications d'Eurostat, seule une partie des dépenses de santé est incluse dans la fonction « protection sociale » (les prestations en espèces), les autres étant regroupées dans une fonction spécifique « santé ». Dans cette note, toutes les dépenses liées à la santé et l'invalidité sont comprises dans la fonction protection sociale.

Les dépenses associées au chômage (y compris partiel) ont atteint 1,7 % du PIB en France et 1,2 % du PIB en moyenne dans l'Union européenne (1,5 % en Allemagne et 0,6 % aux Pays-Bas).

Les dépenses affectées aux familles et à la lutte contre l'exclusion sociale étaient plus élevées en France (sauf par rapport à l'Italie pour l'exclusion).

En additionnant les aides personnelles au logement, les aides à la pierre et les dépenses relatives aux équipements collectifs associés à l'habitat, le coût de la politique du logement s'est élevé à 2,0 % du PIB en France alors que la moyenne européenne était seulement de 1,3 % du PIB, mais celle-ci est fortement tirée vers le haut par l'Italie (3,3 % du PIB) du fait d'un crédit d'impôt exceptionnel et en principe temporaire en faveur de la rénovation des logements.

Le poste « affaires économiques » est très hétérogène et recouvre notamment les dépenses liées aux transports (construction et entretien des routes...) ainsi que des aides aux ménages et des subventions aux entreprises relevant de politiques publiques très diverses à finalité économique (aides à l'agriculture, aides à l'innovation, crédit d'impôt pour l'emploi de salariés à domicile...et mesures prises pour faire face à la hausse des prix de l'énergie en 2022). Leur coût total a atteint 6,7 % du PIB en France en 2022 et 5,9 % du PIB en moyenne dans l'Union européenne (5,2 % du PIB en Allemagne et 6,2 % en Italie). Le coût de la seule politique des transports est proche dans l'ensemble de ces pays mais un peu au-dessous de la moyenne en France. Les dépenses relatives à la production et à la consommation d'énergie ont été plus élevées que la moyenne en France et aux Pays-Bas.

Les dépenses militaires de la France ont représenté 1,8 % du PIB contre 1,3 % en moyenne dans l'Union européenne (1,0 % en Allemagne et 1,3 % en Italie).

La France a dépensé plus pour l'enseignement (5,2 % du PIB) que la moyenne européenne (4,7 % du PIB) et que l'Allemagne (4,5 %) et l'Italie (4,1 %) mais les Pays-Bas (5,1 %) sont juste derrière la France.

Le poste « sécurité intérieure et justice » recouvre les dépenses des forces de l'ordre (police et gendarmerie), du système judiciaire et de l'administration pénitentiaire. Leur coût était au total de 1,7 % du PIB en France comme en moyenne dans l'Union européenne ou en Allemagne. Il était un peu plus élevé en Espagne et aux Pays-Bas.

Les « services généraux » recouvrent notamment les « fonctions supports » telles que les fonctions « état-major » (Présidence, assemblées et services du Premier ministre), financière (ministère des finances), ressources humaines (ministère de la fonction publique), représentation (ministère des affaires étrangères) de l'Etat et des collectivités locales. Leur coût représentait 3,9 % du PIB en France contre une moyenne de 3,7 % dans l'Union européenne (4,5 % en Allemagne et 2,6 % aux Pays-Bas).

Dans la nomenclature d'Eurostat, le poste « services généraux » comprend les intérêts de la dette publique et la recherche fondamentale (non liée à des politiques sectorielles comme la santé, la défense...) qui en ont été retirés dans le présent billet pour être isolés.

La recherche fondamentale représentait 0,3 % du PIB en France contre une moyenne de 0,6 % dans l'Union européenne (1,0 % en Allemagne). Si on y ajoute la recherche appliquée incluse dans les autres fonctions, le total était cependant de 1,3 % du PIB pour la France (y compris le

coût du crédit d'impôt recherche), contre une moyenne de 1,1 % du PIB dans l'Union européenne (1,4 % en Allemagne). Cette dernière comparaison semble plus pertinente que celle de la seule recherche fondamentale car il n'est pas sûr que la distinction entre recherche fondamentale et recherche appliquée soit faite de la même façon dans tous les pays.

Enfin, les intérêts de la dette publique représentaient 2,0 % du PIB en France contre une moyenne de 1,7 % dans l'Union européenne et 0,7 % du PIB en Allemagne mais 4,4 % en Italie.

B) La répartition des dépenses publiques

La comparaison de la répartition des dépenses par politique publique en pourcentage du total des dépenses publiques permet de voir quelles sont les priorités dans l'affectation d'un même montant de ressources.

La répartition des dépenses publiques en % du total en 2022

	France	Union européenne	Allemagne	Italie	Espagne	Pays-Bas
Protection sociale	56,4	54,7	58,4	51,8	54,2	53,0
<i>Dont : retraites</i>	24,7	23,9	23,9	28,8	26,4	14,0
<i>Santé</i>	21,0	21,2	24,0	15,9	20,5	26,6
<i>Famille</i>	3,7	3,7	3,6	2,5	2,1	4,3
<i>Chômage</i>	2,9	2,4	3,0	1,8	3,4	1,3
<i>Exclusion sociale</i>	2,3	2,3	1,9	2,7	1,5	5,8
<i>Aides personnelles au logement</i>	1,4	0,6	0,5	0,1	0,1	1,0
Aides à pierre, équipements collectifs	2,1	2,0	0,9	5,9	1,0	1,1
Enseignement	9,0	9,5	9,1	7,2	9,2	11,6
Loisirs, culture et culte	2,5	2,3	2,1	1,4	2,6	2,8
Protection de l'environnement	1,9	1,6	1,1	1,7	2,2	3,2
Affaires économiques	11,5	11,8	10,5	11,0	12,0	12,5
<i>Dont : transports</i>	3,5	4,5	3,9	3,8	3,9	4,7
<i>Énergie</i>	2,3	2,2	1,9	2,1	2,4	3,2
Sécurité intérieure et justice	3,0	3,4	4,1	3,3	4,1	4,3
Défense	3,1	2,6	2,1	2,3	2,4	3,0
Recherche fondamentale	0,5	1,3	2,1	0,9	1,1	1,2
Services généraux	6,7	7,4	8,8	6,5	6,1	5,8
Intérêts de la dette publique	3,4	3,4	1,5	7,9	5,1	1,4
Total des dépenses publiques	100	100	100	100	100	100

Source : Eurostat ; FIPECO.

La part de la protection sociale dans le total des dépenses publiques en 2022 était un peu plus élevée en France (56,4 %) que la moyenne de l'Union européenne (54,7 %). Elle était plus importante en Allemagne et bien plus faible en Italie.

La part des retraites en France (24,7 %) était au-dessus de la moyenne (23,9 %) mais bien plus faible qu'en Italie (28,8 %). Elle était particulièrement réduite aux Pays-Bas (14,0 %).

La part des dépenses de santé en France (21,0 %) était proche de la moyenne. Elle était plus élevée en Allemagne (24,0 %) et aux Pays-Bas (26,6 %) et nettement plus faible en Italie (15,9 %).

La part des dépenses affectées au chômage était plus élevée que la moyenne en France et particulièrement faible aux Pays-Bas.

La part des dépenses affectées à la famille et à la lutte contre l'exclusion était proche de la moyenne en France.

La part de la politique du logement en France (3,5 % en additionnant les aides personnelles et à la pierre) était plus élevée que la moyenne (2,6 %). Elle était exceptionnellement forte en Italie (6,0 %).

La part des dépenses affectées à la défense était plus élevée en France (3,1 %) que la moyenne (2,6 %). Elle était particulièrement faible en Allemagne.

La part des dépenses affectée en France à l'enseignement (9,0 %) était inférieure à la moyenne (9,5 %). Elle était particulièrement faible en Italie (7,2 %) et importante aux Pays-Bas (11,6 %).

La part des dépenses affectée à la sécurité intérieure en France (3,0 %) était inférieure à la moyenne (3,4 %). Elle était particulièrement élevée aux Pays-Bas (4,3 %).

La part des dépenses affectée aux fonctions supports (services généraux) était plus faible en France (6,7 %) que la moyenne (7,4 %) et qu'en Allemagne (8,8 %).

La part de la recherche fondamentale était plus faible en France (0,5 %) que la moyenne européenne (1,3 %) et elle restait plus faible en y ajoutant la recherche appliquée : elle atteignait alors en France 2,9 % contre une moyenne européenne de 3,5 %.

La part des intérêts de la dette en France était égale à la moyenne européenne. Elle était particulièrement faible en Allemagne et aux Pays-Bas et importante en Italie.

Si on s'en tient aux écarts de plus de 3 % en valeur absolue, la répartition des dépenses par politique publique en pourcentage du total des dépenses publiques montre que la France a donné une priorité plus grande que la moyenne des pays de l'Union européenne aux retraites, au logement, au chômage, à l'environnement et à la défense. Cette priorisation, par rapport à celle des autres pays, s'est faite au détriment de l'enseignement, de la recherche, des transports, de la sécurité intérieure et des fonctions supports.