

## **A quoi ont servi les impôts et cotisations sociales en 2019**

**François ECALLE**

L'Insee publie chaque année, comme Eurostat pour l'ensemble des pays de l'Union européenne, une décomposition des dépenses publiques par « fonctions ». Les « fonctions » de cette nomenclature internationale correspondent pour la plupart à des politiques publiques. Cette répartition des dépenses par politique publique permet de voir à quoi ont servi chaque année 1 000 € de prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) en supposant que les prélèvements obligatoires et les autres ressources des administrations publiques financent les mêmes dépenses, ce qui constitue une approximation raisonnable.

Les impôts et cotisations sociales sont payés par les ménages et par les entreprises et il n'est pas toujours facile de déterminer qui les supporte réellement (par exemple pour ce qui concerne la TVA). D'un point de vue économique, on peut toutefois considérer que les impôts dus par les entreprises sont finalement toujours supportés par des ménages (leurs actionnaires, leurs salariés ou leurs clients). Il n'est donc pas fait ici de distinction entre les prélèvements dus par les ménages et les entreprises.

Cette note présente : d'abord la répartition des dépenses publiques en 2019 et son évolution depuis 1995 ; puis des comparaisons avec la moyenne de la zone euro, l'Allemagne et l'Italie ; enfin des zooms sur les dépenses affectées à l'enseignement, la santé, la sécurité intérieure et la justice.

### **A) La répartition en 2019 et son évolution depuis 1995**

#### **1) La répartition en 2019**

Le poste « soutien des activités économiques » est hétérogène et recouvre notamment les dépenses liées aux transports (construction et entretien des routes...) ainsi que les aides aux ménages et les subventions aux entreprises relevant de politiques publiques très diverses (aides à l'agriculture, à l'emploi, à la recherche...).

Les « services généraux » recouvrent surtout les « fonctions supports » des administrations telles que les fonctions « d'état-major » (Présidence, Parlement et services du Premier ministre, présidence et assemblées des collectivités locales...), la fonction gestion des ressources humaines (ministère de la fonction publique, directions des ressources humaines), la fonction financière (ministère des finances, services financiers des collectivités locales...), la fonction de représentation (ministère des affaires étrangères, directions de la communication...).

Pour 1 000 € dépensés par les administrations publiques en 2019, les dépenses de protection sociale sont de 574 €, dont 262 € pour la vieillesse (retraites et pensions de réversion), 197 € pour la santé, 41 € pour les familles et 34 € pour les allocations de chômage ; les dépenses d'enseignement sont de 95 € ; le soutien des activités économiques est de 108 € (les aides et subventions aux ménages et entreprises hors transports sont de 72 € et les dépenses de transport

sont de 36 €) ; les dépenses des « services généraux » (fonctions supports) sont de 71 € ; les dépenses militaires sont de 31 € ; les intérêts de la dette publique sont de 28 €.

### **A quoi ont servi 1 000 euros de prélèvements obligatoires en 2019**

Protection sociale	574
<i>Dont : vieillesse</i>	262
<i>Santé et invalidité</i>	197
<i>Famille</i>	41
<i>Chômage</i>	34
<i>Exclusion sociale</i>	23
<i>Aides personnelles au logement</i>	15
Aides à la pierre et équipements collectifs	21
Enseignement	95
Loisirs, sports et culture	26
Protection de l'environnement	18
Soutien des activités économiques	108
<i>Dont transports</i>	36
Sécurité intérieure et justice	30
Défense	31
Services généraux	71
Intérêts de la dette publique	28
<b>Total des dépenses publiques</b>	<b>1 000</b>

Source : Insee, FIPECO.

### **2) L'évolution de cette répartition de 1995 à 2019**

#### **A quoi ont servi 1 000 euros de prélèvements obligatoires en 1995 et 2019**

	<b>1995</b>	<b>2019</b>
Protection sociale	519	574
<i>Dont : vieillesse</i>	224	262
<i>Santé et invalidité</i>	180	197
<i>Famille</i>	48	41
<i>Chômage</i>	32	34
<i>Exclusion sociale</i>	16	23
<i>Aides personnelles au logement</i>	17	15
Aides à la pierre et équipements collectifs	16	21
Enseignement	105	95
Loisirs, sports et culture	18	26
Protection de l'environnement	11	18
Soutien des activités économiques	107	108
<i>Dont transports</i>	48	36
<i>Autres soutiens</i>	59	72
Sécurité intérieure et justice	27	30
Défense	46	31
Services généraux	88	71
Intérêts de la dette publique	64	28
<b>Total des dépenses publiques</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>

Source : Insee, FIPECO.

La répartition des dépenses publiques s'est déformée de 1995 à 2019 au profit notamment des retraites, de la santé, des « autres soutiens des activités économiques » (mais entièrement à cause du CICE et celui-ci a disparu en 2020), de la fonction « loisirs, sports et culture » et de la protection de l'environnement. Cette déformation s'est faite au détriment notamment des services généraux, de la défense, des transports et de l'enseignement. La part des intérêts de la dette publique a aussi beaucoup diminué grâce à la baisse des taux.

## B) Les comparaisons internationales

### 1) La comparaison avec la moyenne de la zone euro

Le tableau suivant montre à quoi ont servi 1 000 € de prélèvements obligatoires en France et dans la zone euro en 2019, mais il faut garder à l'esprit que les prélèvements obligatoires, en pourcentage du PIB, étaient nettement plus élevés en France (47,1 % selon la définition qu'en donne Eurostat) que dans la moyenne de la zone euro (41,4 %), de même que le total des dépenses publiques (55,4 % du PIB en France et 46,9 % en moyenne dans la zone euro).

#### A quoi ont servi 1 000 euros de prélèvements obligatoires en 2019 en France et dans la zone euro

	France	Zone euro
Protection sociale	574	575
<i>Dont : retraites et dépendance</i>	262	264
<i>Santé et invalidité</i>	197	211
<i>Famille</i>	41	35
<i>Chômage</i>	34	31
<i>Exclusion sociale</i>	23	18
<i>Aides personnelles au logement</i>	15	8
Aides à la pierre et équipements collectifs	21	12
Enseignement	95	97
Loisirs, culture et culte	26	24
Protection de l'environnement	18	17
Soutien des activités économiques	108	92
<i>Dont transports</i>	36	40
Sécurité intérieure et justice	30	35
Défense	31	25
Services généraux	71	87
Intérêts de la dette publique	28	37
<b>Total des dépenses publiques</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

La répartition des dépenses publiques est très proche en France et dans la zone euro. En particulier, 1 000 € de dépenses publiques comprennent quasiment le même montant consacré à la protection sociale (environ 575 €), avec un peu moins de dépenses pour la santé en France et un peu plus pour la politique familiale et, surtout, pour les aides personnelles au logement.

Une part plus élevée des dépenses publiques est aussi affectée en France aux aides à la pierre (subventions aux logements sociaux...) et aux équipements collectifs liés au logement

(éclairage public...), à la défense nationale et aux « affaires économiques » (en raison du CICE ; cf. plus haut).

Une part un peu plus faible des dépenses publiques est affectée en France à la sécurité intérieure et à la justice, aux intérêts de la dette publique et aux « services généraux ».

Les écarts ne sont pas significatifs pour les autres fonctions (enseignement, loisirs et culture, protection de l'environnement).

Comme les dépenses publiques en pourcentage du PIB sont plus élevées en France (55,4 % en 2019) que dans la zone euro (46,9 %), cette proximité de leur répartition signifie qu'elles sont plus importantes en France en pourcentage du PIB pour quasiment tous les postes.

## 2) La comparaison avec l'Allemagne

Le tableau suivant montre à quoi ont servi 1 000 € de prélèvements obligatoires en France et en Allemagne en 2019, mais il faut garder à l'esprit que les prélèvements obligatoires, en pourcentage du PIB, étaient nettement plus élevés en France (47,1 % selon la définition qu'en donne Eurostat) qu'en Allemagne (41,5 %). Le PIB allemand est en outre plus élevé que le PIB français.

### A quoi ont servi 1 000 euros de prélèvements obligatoires en 2019 en France et en Allemagne

	France	Allemagne
Protection sociale	574	600
<i>Dont : retraites et dépendance</i>	262	256
<i>Santé et invalidité</i>	197	235
<i>Famille</i>	41	38
<i>Chômage</i>	34	34
<i>Exclusion sociale</i>	23	14
<i>Aides personnelles au logement</i>	15	7
Aides à la pierre et équipements collectifs	21	10
Enseignement	95	96
Loisirs, culture et culte	26	23
Protection de l'environnement	18	13
Affaires économiques	108	74
<i>Dont transports</i>	36	37
Sécurité intérieure et justice	30	36
Défense	31	24
Services généraux	71	106
Intérêts de la dette publique	28	19
<b>Total des dépenses publiques</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

Sur 1 000 € de dépenses publiques, le montant consacré à la protection sociale est un peu plus élevé en Allemagne. Il y a notamment relativement plus de dépenses pour la santé en Allemagne et moins pour les aides personnelles au logement, la lutte contre l'exclusion et les retraites. Presque la moitié de l'écart entre les deux pays tient à des dépenses sociales qui ne sont pas ventilées.

Une part plus élevée des dépenses publiques est affectée en France aux aides à la pierre (subventions aux logements sociaux...) et aux équipements collectifs liés au logement (éclairage public...), à la défense nationale, à la protection de l'environnement, aux « affaires économiques » hors transports (même en corrigeant de l'effet du CICE ; cf. plus haut) et aux intérêts de la dette publique.

Une part plus faible des dépenses publiques est affectée en France à la sécurité intérieure et à la justice ainsi qu'aux « services généraux ». La recherche fondamentale non imputable à d'autres fonctions (comme la recherche en santé, agriculture...) est incluse dans les services généraux et explique un écart de 17 € (22 € en Allemagne contre 5 € en France).

Les écarts ne sont pas significatifs pour les autres fonctions (enseignement, loisirs et culture).

### 3) La comparaison avec l'Italie

Le tableau suivant montre à quoi ont servi 1 000 € de prélèvements obligatoires en France et en Italie en 2019.

#### **A quoi ont servi 1 000 euros de prélèvements obligatoires en 2019 en France et en Italie**

	<b>France</b>	<b>Italie</b>
Protection sociale	574	575
<i>Dont : retraites et dépendance</i>	262	332
<i>Santé et invalidité</i>	197	177
<i>Famille</i>	41	20
<i>Chômage</i>	34	23
<i>Exclusion sociale</i>	23	21
<i>Aides personnelles au logement</i>	15	1
Aides à la pierre et équipements collectifs	21	10
Enseignement	95	80
Loisirs, culture et culte	26	16
Protection de l'environnement	18	18
Affaires économiques	108	83
<i>Dont transports</i>	36	35
Sécurité intérieure et justice	30	38
Défense	31	26
Services généraux	71	80
Intérêts de la dette publique	28	73
<b>Total des dépenses publiques</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

Sur 1 000 € de dépenses publiques, le montant consacré à la protection sociale est quasiment identique en France et en Italie. En revanche, la part des retraites est nettement plus élevée en Italie et la part des autres dépenses sociales y est bien plus faible.

La part des intérêts de la dette publique est beaucoup plus importante en Italie et celle des autres fonctions y est donc plus faible, à deux exceptions près : la sécurité intérieure et la justice ainsi que les services généraux (fonctions supports).

## C) Zooms sur quelques politiques publiques

### 1) L'enseignement

#### a) *Comparaison avec la moyenne de la zone euro et zoom sur certaines dépenses*

##### A quoi ont été affectées les dépenses publiques d'enseignement en 2019 (euros)

	<b>France</b>	<b>Zone euro</b>
Elémentaire et primaire	25	31
Secondaire	41	39
Supérieur	11	15
Services annexes	12	7
Autres	6	5
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>97</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

La répartition des dépenses affectées à l'enseignement est plus favorable au secondaire et, surtout, aux « services annexes » (services académiques, cantines scolaires, Crous...) en France. Elle est plus favorable au supérieur et à l'enseignement primaire dans la zone euro.

Ces statistiques permettent de décomposer les dépenses d'enseignement par nature (rémunérations...). Les 95 € affectés en France à l'enseignement sur 1 000 € de prélèvements obligatoires sont utilisés pour payer les dépenses de personnel (cotisations sociales des employeurs incluses) à hauteur de 66 €, les achats de biens et services à hauteur de 9 €, des prestations sociales (bourses...) à hauteur de 5 € et des investissements à hauteur de 7 €.

Sur les 66 € de dépenses de personnel, 10 € sont payés par les collectivités locales pour rémunérer des agents administratifs et techniques et 56 € sont payés par l'Etat ou les établissements publics du supérieur dont environ 41 € sont versés aux enseignants (y compris ceux du privé) et environ 15 € sont versés aux personnels non enseignants (sur la base de la répartition des effectifs par corps dans les documents budgétaires et en supposant que les salaires moyens des enseignants et non enseignants sont identiques).

La comparaison internationale des dépenses par nature est peu pertinente car la répartition entre dépenses de personnel et achats de services dépend beaucoup du degré d'externalisation de certaines fonctions (nettoyage...).

#### b) *Comparaison avec l'Allemagne*

##### A quoi ont été affectées les dépenses publiques d'enseignement en 2019 (euros)

	<b>France</b>	<b>Allemagne</b>
Elémentaire et primaire	25	30
Secondaire	41	34
Supérieur	11	17
Services annexes	12	9
Autres	6	6
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>96</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

Si le montant total affecté à l'enseignement est le même en pourcentage des dépenses publiques dans les deux pays, la répartition au sein de cette fonction est différente. Elle est plus favorable au secondaire et aux « services annexes » (services académiques, cantines scolaires, Crous...) en France. Elle est plus favorable au supérieur et à l'enseignement primaire en Allemagne.

## 2) Les dépenses de santé

### a) *Comparaison avec la moyenne de la zone euro et zoom sur certaines dépenses*

#### A quoi ont été affectées les dépenses publiques de santé en 2019 (euros)

	France	Zone euro
Médicaments et autres biens médicaux	26	26
Services de santé ambulatoires	52	51
Services hospitaliers	61	65
Santé publique	2	3
Recherche et développement	2	3
Indemnités (maladie, handicap...)	30	39
Autres	24	24
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>211</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

La répartition des dépenses publiques de santé en France et dans la zone euro en 2019 est proche. On peut seulement noter une part plus élevée de dépenses affectées aux indemnités (arrêts maladie, dépendance, handicap, accidents du travail...) dans la zone euro.

Il faut aussi rappeler que le total de ces dépenses représente 10,9 % du PIB en France et 10,0 % dans la zone euro.

Ces statistiques permettent de décomposer les dépenses publiques hospitalières par nature (rémunérations...). Les 61 € de dépenses publiques affectées en France aux hôpitaux sur 1 000 € de prélèvements obligatoires sont utilisés pour payer les dépenses de personnel (cotisations sociales des employeurs incluses) à hauteur de 37 €, les achats de biens et services à hauteur de 16 € et les investissements à hauteur de 4 €.

Si on suppose que les rémunérations moyennes des soignants et non-soignants sont les mêmes et si on retient la répartition des effectifs donnée par l'OCDE, les 37 € de dépenses de personnel dans les hôpitaux sont versés aux soignants à hauteur de 25 € et aux non-soignants à hauteur de 12 €.

### b) *Comparaisons avec l'Allemagne*

Sur 1 000 € de dépenses publiques, l'Allemagne dépense plus pour la santé surtout pour ce qui concerne les médicaments et autres biens médicaux ainsi que les indemnités et allocations (maladie, handicap, accidents du travail, dépendance).

### A quoi ont été affectées les dépenses publiques de santé en 2019 (euros)

	<b>France</b>	<b>Allemagne</b>
Médicaments et autres biens médicaux	26	37
Services de santé ambulatoires	52	50
Services hospitaliers	61	62
Santé publique	2	2
Recherche et développement	2	2
Indemnités et allocations (maladie, handicap, dépendance...)	30	69
Autres	24	13
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>235</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

### 3) Les dépenses affectées à la sécurité intérieure et à la justice

#### a) *Comparaison avec la zone euro et zoom sur certaines dépenses*

### A quoi ont été affectées les dépenses de sécurité intérieure et justice en 2019 (euros)

	<b>France</b>	<b>Zone euro</b>
Services de police (y compris gendarmerie)	17	19
Services de protection civile	5	5
Tribunaux	4	7
Administration pénitentiaire	3	3
Autres	1	1
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>35</b>

Source : Eurostat, FIPECO.

La part des dépenses publiques affectée à la sécurité et à la justice est plus faible en France que dans la zone euro, plus particulièrement pour ce qui concerne les tribunaux.

Même si le poids total des dépenses publiques en pourcentage du PIB est plus élevé en France, celles qui sont affectées à la fonction « sécurité intérieure et justice » en France (1,6 % du PIB) sont inférieures à la moyenne de la zone euro (1,7 % du PIB) et c'est la seule fonction qui se trouve dans cette situation.

Les 30 € affectées en France à la sécurité intérieure et à la justice sur 1 000 € de prélèvements obligatoires sont utilisés pour payer les dépenses de personnel (cotisations sociales des employeurs incluses) à hauteur de 22 €, les achats de biens et services à hauteur de 4 € et les investissements à hauteur de 2 €.



***b) Comparaisons avec l'Allemagne***

**A quoi ont été affectées les dépenses de sécurité intérieure et justice en 2019 (euros)**

	<b>France</b>	<b>Allemagne</b>
Services de police (y compris gendarmerie)	17	17
Services de protection civile	5	6
Tribunaux	4	9
Administration pénitentiaire	3	2
Autres	1	2
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>36</b>

*Source : Eurostat, FIPECO.*

La part des dépenses publiques affectée à la sécurité et à la justice est plus faible en France qu'en Allemagne, plus particulièrement pour ce qui concerne les tribunaux.