

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 [autre fiche](#).

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 qui en précise les dispositions, sauf si elle se situe sur une tendance décroissante.

Cette fiche présente le montant de la dette publique à la fin de 2023 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 3 101 Md€, soit 109,9 % du PIB, fin 2023 (contre 2 954 Md€ et 111,2 % du PIB fin 2022). La dette publique nette au sens de l'Insee s'élevait à 2 870 Md€, soit 101,7 % du PIB fin 2023 (2 683 Md€ et 101,0 % du PIB fin 2022).

La dette brute au sens des comptes nationaux s'élevait à 3 540 Md€, soit 133,9 % du PIB, à fin 2022 et la dette nette au sens d'Eurostat² et de l'OCDE à 1 852 Md€, soit 70,1 % du PIB.

2) La répartition par catégorie d'administration publique

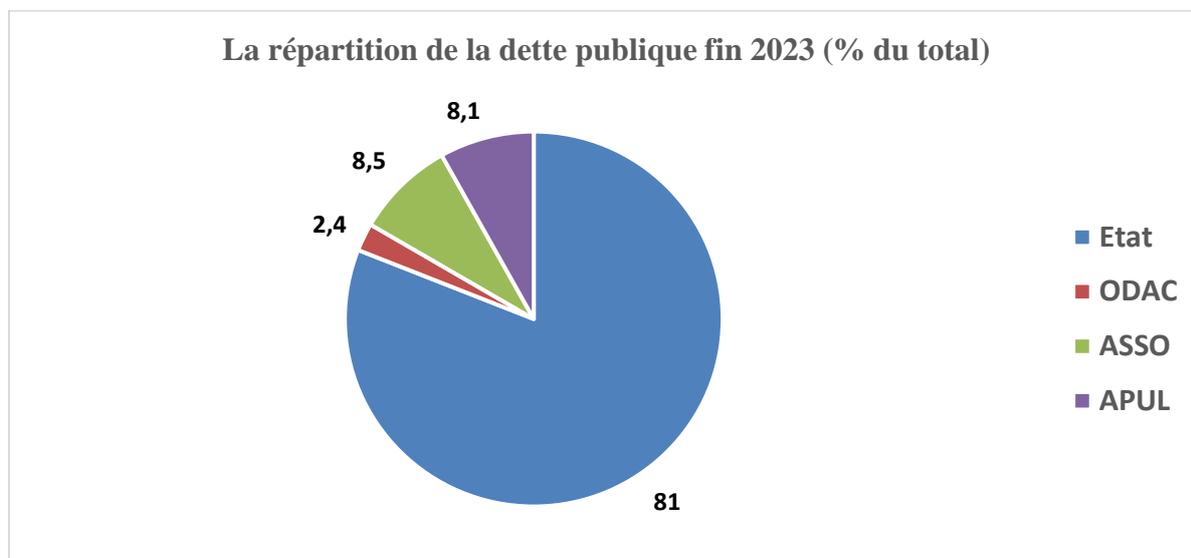
La dette publique au sens du traité de Maastricht est principalement portée par l'Etat dont l'endettement s'élevait à 2 514 Md€, soit 89,1 % du PIB, à la fin de 2023, après 2 364 Md€ et 89,0 % du PIB fin 2022. Ce montant est différent de celui qui figure dans la comptabilité générale de l'Etat dont les méthodes ne sont pas toujours les mêmes (2 445 Md€ pour les seules dettes financières, 283 Md€ pour les dettes non financières et 3 170 Md€ pour le total du passif avec notamment les provisions à fin 2023).

La dette des ASSO, portée principalement par la CADES et l'ACOSS, était de 264 Md€, soit 9,4 % du PIB et celle des APUL de 250 Md€, soit 8,9 % du PIB à la fin de 2023. La dette des

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

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

ODAC (74 Md€ ou 2,6 % du PIB) comprend surtout une partie de celle de SNCF Réseau, 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 82 % 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 7 % et les emprunts bancaires à long terme 9 %. Les dépôts auprès du trésor public, c'est-à-dire de l'Etat, et les emprunts bancaires à court terme jouent un rôle résiduel.

La répartition de la dette par instrument en % de la dette de chaque secteur fin 2023

	APU	Etat	ODAC	APUL	ASSO
Titres à long terme	82	89	69	23	73
Titres à court terme	7	7	1	1	15
Emprunts bancaires long terme	9	2	26	75	11
Emprunts bancaires court terme	< 1	0	5	1	2
Dépôts	1	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 quasiment pas aux emprunts bancaires. Les APUL, à l'inverse, émettent peu de titres et recourent surtout au crédit bancaire. La part des titres à long terme dans leur endettement a toutefois fortement augmenté

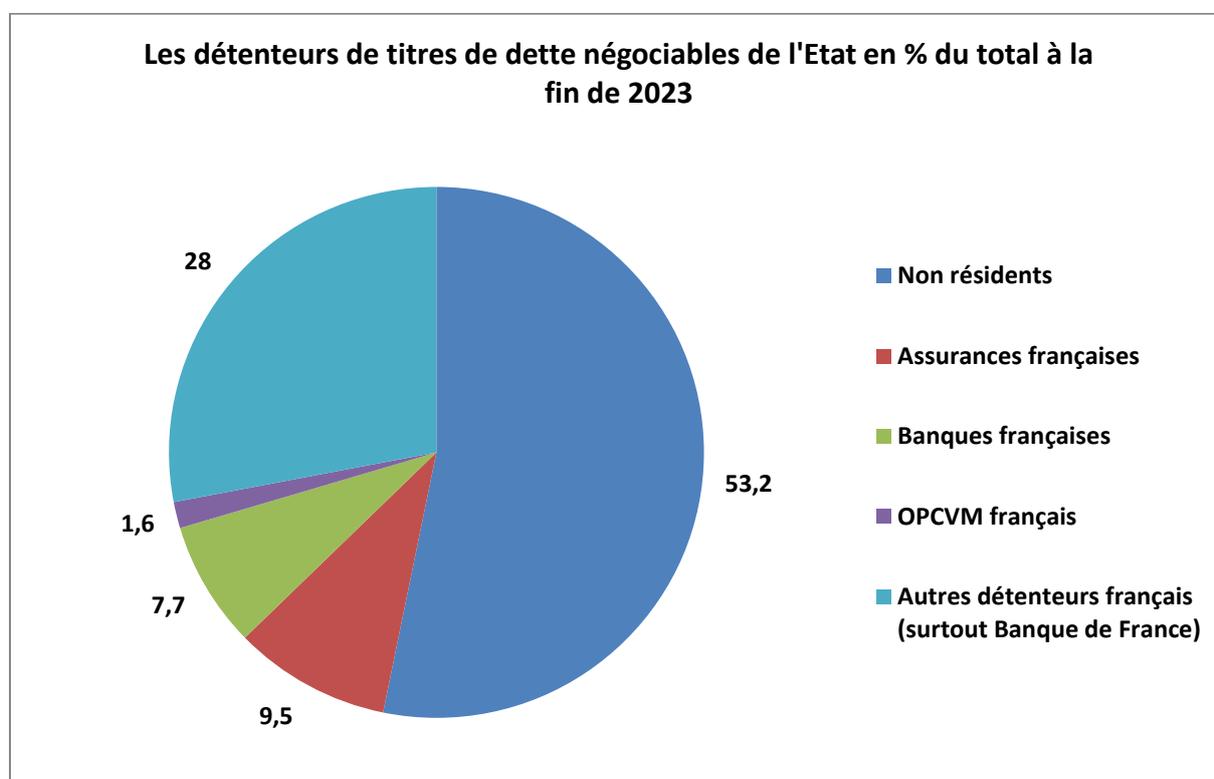
depuis 2009. La part des titres à long terme dans le financement des ASSO est inférieure à la moyenne et ils se financent pour une plus grande part à court terme.

4) La répartition par créancier

La répartition de la dette des APU par créanciers 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](#) (AFT), 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* ».

Le rapport annuel d'activité de la Banque de France montre qu'elle détenait environ 682 Md€ de titres publics français à la fin de 2023, pour le compte de la Banque Centrale Européenne, dans le cadre des « *public sector purchase programme* » et « *pandemic emergency purchase programme* », soit environ 22 % de la dette publique au sens du traité de Maastricht (cette part est approximative car ces titres ne sont pas comptabilisés exactement comme la dette maastrichtienne).

En recoupant plusieurs sources d'information, l'AFT établit la répartition figurant sur le graphique ci-joint qui concerne la dette négociable de l'Etat en valeur de marché. Un peu plus de 50 % des détenteurs de titres négociables émis par l'Etat sont des non-résidents à la fin de 2023³ (fin 2020, ceux-ci étaient eux-mêmes répartis entre 58 % de résidents de la zone euro, 14 % d'autres européens et 28 % de non européens). Les compagnies d'assurance, principalement d'assurance-vie, en détiennent environ 10 % et les établissements de crédit 8 %. La Banque de France est le plus important des « autres détenteurs français ».



Source graphique : agence France Trésor ; FIPECO.

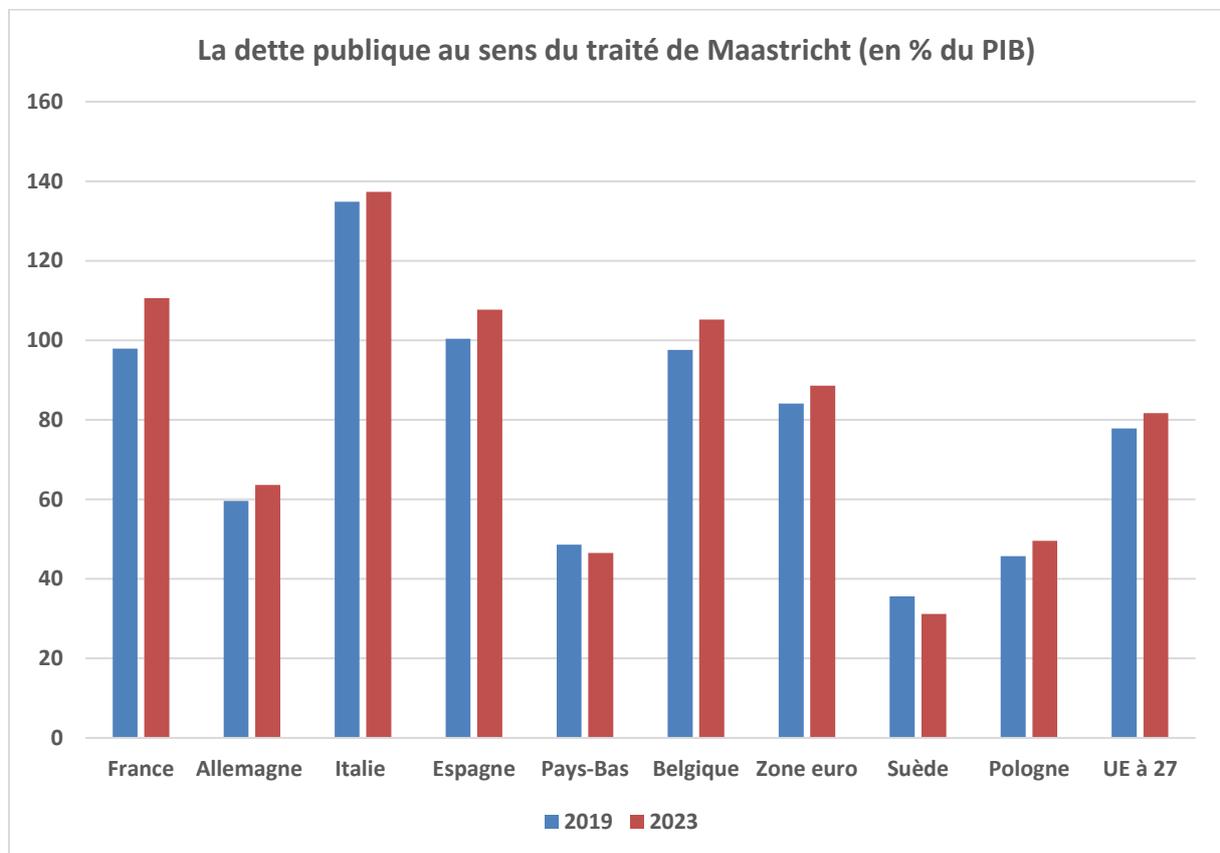
³ Leur part a dépassé 70 % en 2010.

Enfin, à partir d'autres informations, le FMI considère que, à la fin de 2022, la dette publique au sens du traité de Maastricht est détenue pour 43 % par des non-résidents.

5) La dette des autres pays

La dette publique de la France au sens du traité de Maastricht à la fin de 2023 (110,6 % du PIB dans la publication d'avril 2024 d'Eurostat) est supérieure aux moyennes de la zone euro (88,7 % du PIB) et de l'Union européenne (81,7 %). C'est la troisième de l'Union, derrière celles de la Grèce (161,9 % du PIB) et de l'Italie (137,3 %). Elle est notamment beaucoup plus élevée que celle de l'Allemagne (63,6 %). Cinq pays de l'Union européenne ont une dette supérieure à 100 % du PIB et quatorze une dette inférieure à 60 % du PIB.

De fin 2019 à fin 2023, la dette publique s'est accrue de 12,7 points de PIB en France, contre en moyenne 4,5 points dans la zone euro et 3,9 points dans l'Union européenne.



Sources : Eurostat ; FIPECO.

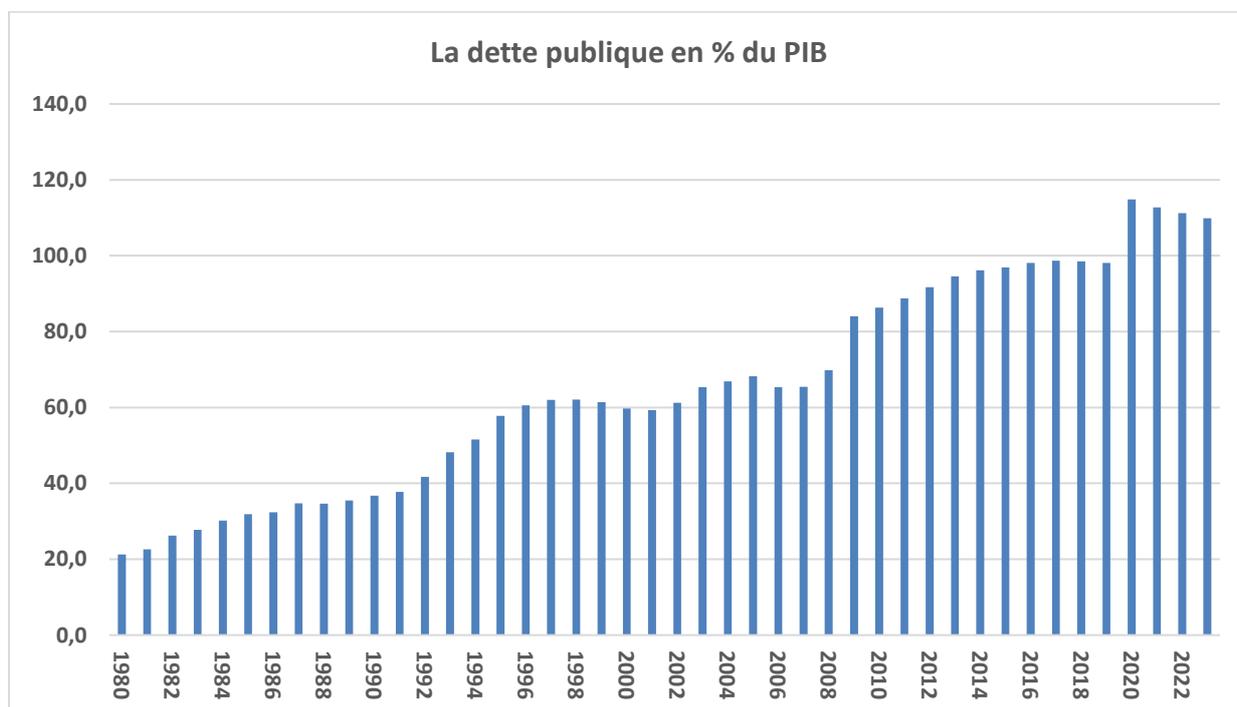
B) L'évolution de la dette publique

1) La dette publique au sens du traité de Maastricht

La dette publique de la France au sens du traité de Maastricht représentait seulement 21 points de PIB en 1980. En pourcentage du PIB, elle a fortement augmenté de 1980 à 1997, où elle a atteint 62 % du PIB, puis a été à peu près stabilisée jusqu'à 2007. Elle a ensuite de nouveau fortement augmenté avec la crise financière pour se stabiliser vers 98 % du PIB dans les années 2016 à 2019.

Elle a fait un nouveau bond en 2020 jusqu'à 115 % du PIB. Cette hausse du ratio dette / PIB résultait à la fois de l'augmentation de la dette en euros et de la baisse du PIB en valeur. En 2021, la dette brute est passée de 115 % à 113 % du PIB malgré une augmentation de 165 Md€ (+ 6,2 %) parce que le PIB en valeur a lui-même progressé de 8,2 %. En 2022, la dette est revenue à 111 % du PIB grâce notamment à la forte croissance du PIB nominal (+ 5,9 %) et malgré une augmentation de 127 Md€ (+ 4,5 %).

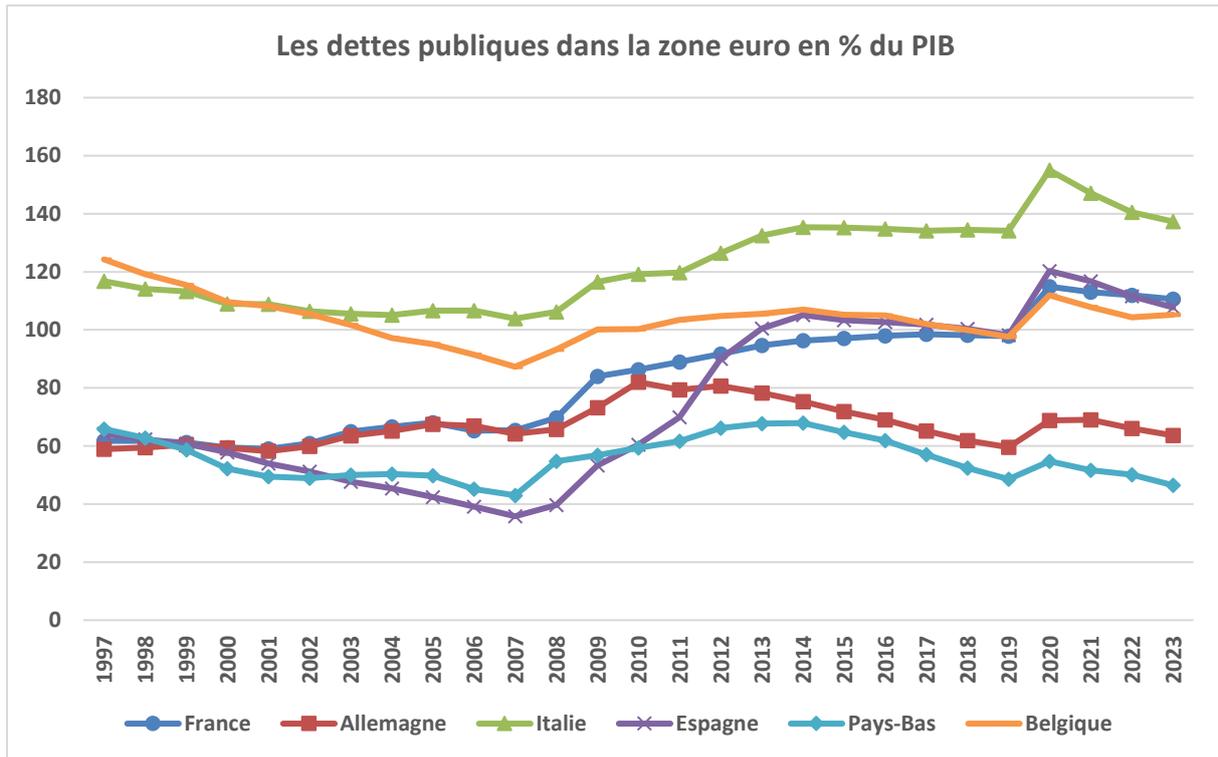
En 2023, la dette publique est passée de 111,2 % du PIB à 109,9 % malgré une augmentation de 147 Md€ (+ 5,0 %) grâce à une croissance de 6,3 % du PIB. Sa progression a été limitée par une baisse de la trésorerie des administrations publiques et la dette nette s'est accrue plus fortement (+ 187 Md€).



Source : Insee ; FIPECO.

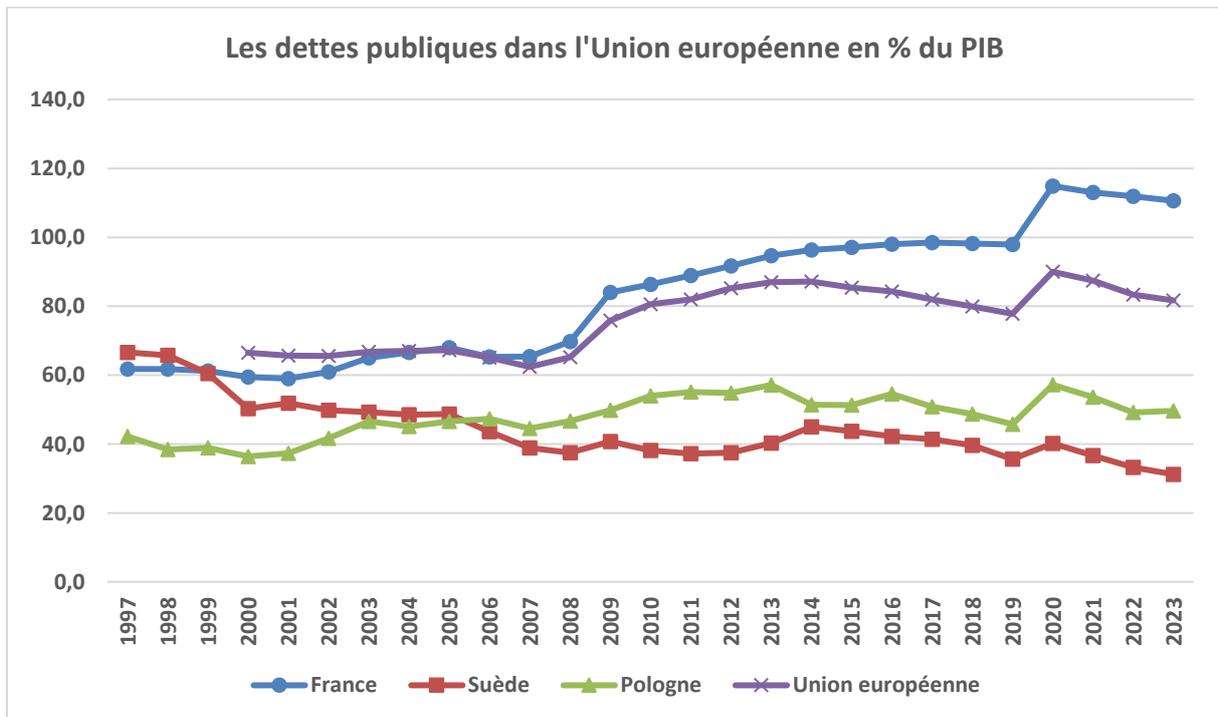
En 1997, la France, l'Allemagne, l'Espagne et les Pays-Bas avaient une dette publique proche du seuil de 60 % du PIB tandis que l'Italie et la Belgique se situaient à environ 120 % du PIB.

A la fin de 2023, les dettes publiques de l'Allemagne et des Pays-Bas restaient proches ou au-dessous de 60 % du PIB alors que celle de l'Italie s'était accrue pour se situer près de 140 % du PIB. Celles de la France et de l'Espagne avaient aussi augmenté et se trouvaient aux environs de 110 % du PIB. Après avoir réduit son endettement, la Belgique se situait légèrement au-dessous de ces deux derniers pays.



Source : Eurostat ; FIPECO.

Parmi les grands pays de l'Union européenne hors zone euro, la Suède avait une dette publique légèrement supérieure à 60 % du PIB en 1997, l'a ramenée vers 40 % du PIB à la fin des années 2000 et y est à peu près restée malgré les crises. La Pologne avait une dette d'environ 40 % du PIB en 1997 et l'a accrue jusque vers 50 % du PIB au début des années 2010, niveau auquel elle est ensuite restée.

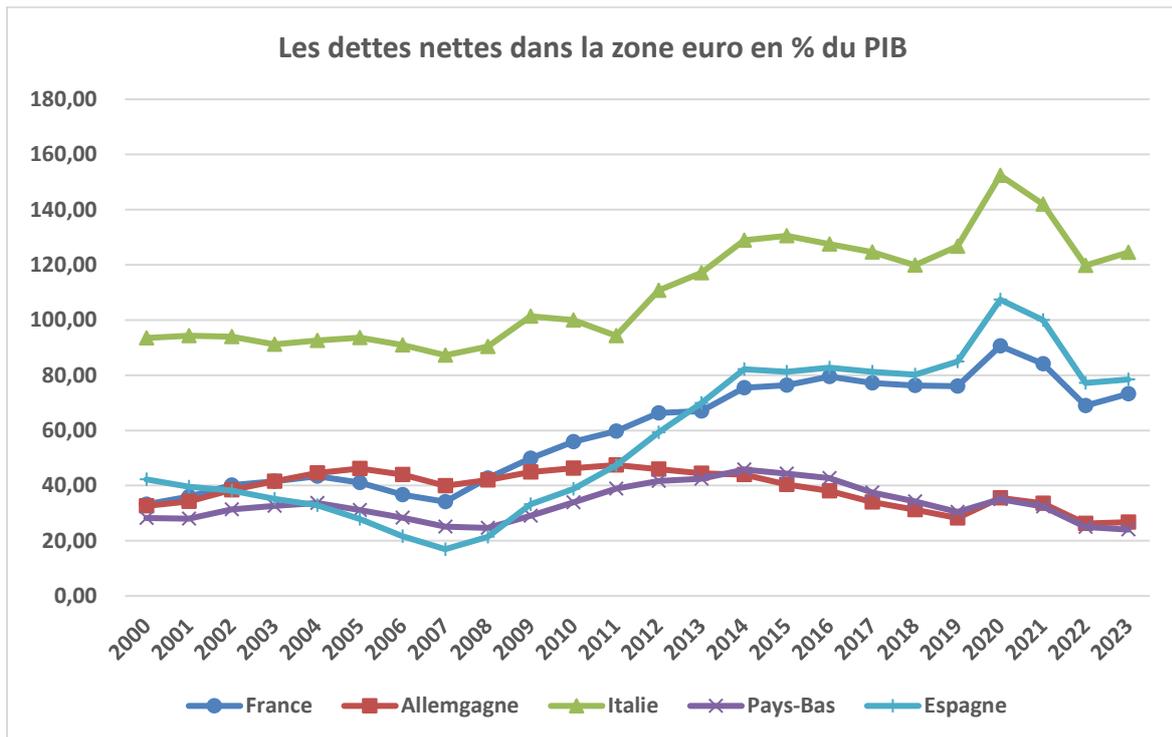


Source : Eurostat ; FIPECO.

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 de l'Espagne sur la période 2000-2023 sont au total très proches, comme celles de la dette brute, avec une plus forte amplitude s'agissant de l'Espagne. L'Italie a toujours eu une dette nette supérieure à celle des autres grands pays européens.



Source : OCDE ; FIPECO.

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.