

Où la France dépense-t-elle davantage que ses voisins de la zone euro ?

En 2024, la France affiche un niveau de dépense publique de 57,2% du PIB, parmi les plus élevés de la zone euro, juste derrière la Finlande. En 2023, dernière année où la décomposition des dépenses par fonction est disponible, elle occupait la première place, avec un niveau de dépense supérieur de + 7,5 points de PIB à la moyenne de la zone euro (+ 9,3 ppib par rapport à la zone euro hors France). Cet écart a significativement augmenté depuis 2001, où il était de 5,5 ppib (6,9 ppib par rapport à la zone euro hors France). Pour les deux tiers, il s'explique par des dépenses de protection sociale nettement supérieures (+ 5,0 ppib), et pour le tiers restant par un poids plus élevé dans certains secteurs (affaires économiques, logement, enseignement). Comparer les dépenses publiques par fonction révèle des spécificités nationales en matière de niveau, de structure et d'efficacité de la dépense, bien que ces écarts reflètent aussi des différences de pratiques fiscales, de comptabilité ou de partage public-privé.

Marion COCHARD

Corentin DEREDEC

Direction de la Conjoncture et des Prévisions macroéconomiques

Service d'études des politiques de finances publiques

Codes JEL

E60, E62

57 % du PIB

de dépense publique en France en 2023

+ 9,3 points de PIB

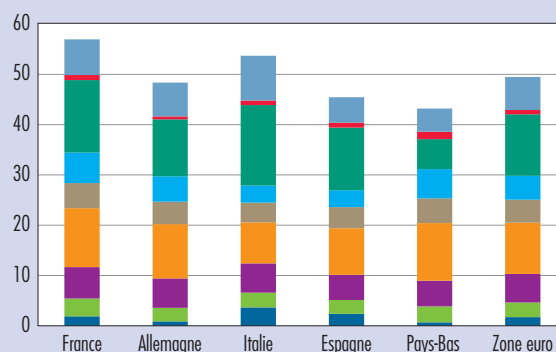
l'écart entre le niveau de dépense de la France et la moyenne de la zone euro hors France en 2023

2/3

la contribution des dépenses de protection sociale à l'écart de dépense entre la France et la zone euro

Décomposition de la dépense publique par fonction en 2023

(en points de PIB)



Sources : Eurostat, Insee.

1 La France se distingue par le plus haut niveau de dépense publique au sein de la zone euro en 2023 et une augmentation plus rapide que ses principaux voisins

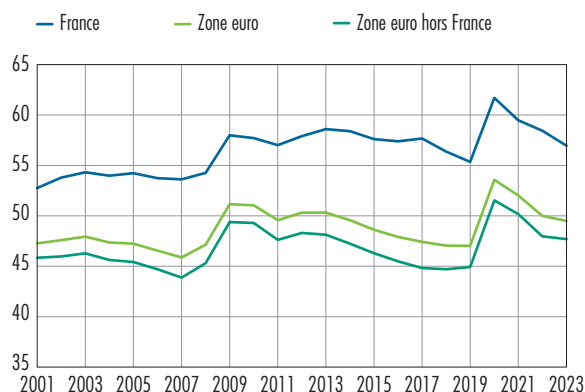
Selon la notification Eurostat d'avril 2025, les dépenses publiques en France ont atteint 57,1 % du PIB en 2024¹ (au deuxième rang de la zone euro après la Finlande, dont le niveau de dépense a atteint 57,6 %), contre 49,6 % en zone euro et 47,8 % en zone euro hors France, soit un écart respectivement de 7,5 points de PIB (ppib) et 9,3 ppib. Toutefois, dans cet article, nous utilisons la décomposition de la dépense publique par fonction (Cofog²) publiée par Eurostat et disponible jusqu'en 2023. Ainsi, pour 2023, les dépenses publiques françaises étaient les plus élevées de la zone euro, atteignant 57,0 % du PIB, contre une moyenne de 49,5 % dans la zone euro et de 47,7 % dans la zone euro hors France, soit un écart respectivement de 7,5 ppib et 9,3 ppib. Cet écart élevé s'est nettement accru par rapport à 2001, où il n'était que de 5,5 points par rapport à la moyenne de la zone euro et de 6,9 points par rapport à la moyenne de la zone euro hors France (cf. graphique 1). Cette évolution s'explique par la baisse de 4 ppib du ratio de dépenses publiques en zone euro entre 2010 et 2019 (4,4 ppib en zone euro hors France) du fait de la consolidation réalisée à la suite de la crise des dettes souveraines (2010-2012) puis lors de la période de reprise économique qui a suivi, alors que le ratio de dépenses de la France n'a baissé que de 2,4 ppib sur la période. Depuis 2019 et la crise de la Covid-19, cet écart s'est très légèrement réduit avec une hausse de la dépense publique plus importante en zone euro (+ 2,5 ppib entre 2019 et 2023) qu'en France (+ 1,6 ppib).

Ce surcroît de dépense en France s'explique tout d'abord par des dépenses de protection sociale qui s'élèvent à 32,2 % du PIB, contre 27,2 % en moyenne au sein de la zone euro. Cet écart de 5,0 ppib est principalement lié aux dépenses de retraite (2,2 ppib), de santé (1,5 ppib) et, dans une moindre mesure, aux autres dépenses sociales comme celles de chômage (0,4 ppib) (cf. tableau 1

et graphique 2 *infra*). La France se distingue également des principaux pays européens par sa structure démographique et des choix effectués dans un certain nombre de domaines où les dépenses publiques sont particulièrement élevées. C'est par exemple le cas des affaires économiques (+ 0,6 ppib), du secteur du logement (+ 0,4 ppib) et de l'enseignement (+ 0,4 ppib).

G1 Évolution de la dépense publique en France, en zone euro, et en zone euro hors France

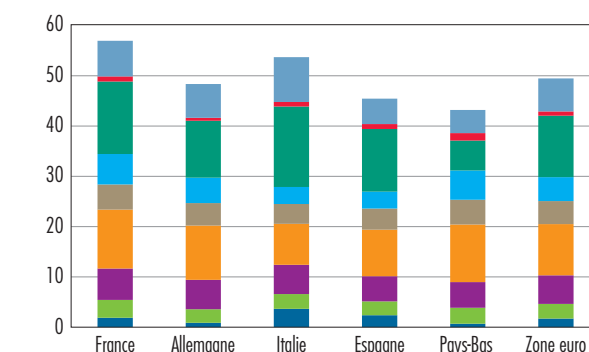
(en points de PIB)



Sources : Eurostat, Insee.

G2 Décomposition de la dépense publique par fonction en 2023

(en points de PIB)



Sources : Eurostat, Insee.

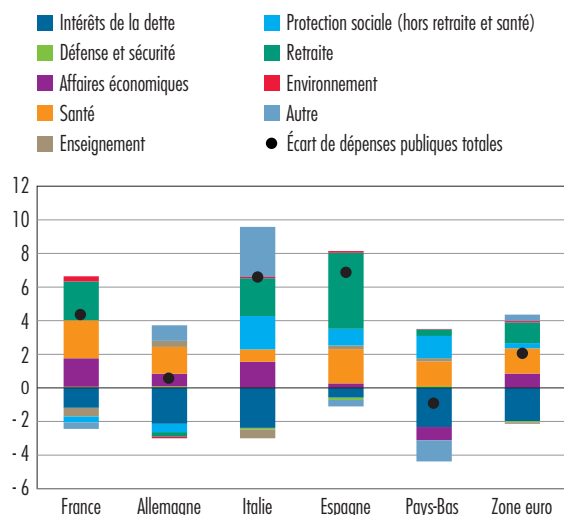
1 Les données de la notification Eurostat peuvent différer des comptes annuels de l'Insee publiés fin mai, qui affichent un niveau de dépense de 57,2 % du PIB en France en 2024.

2 Cofog : classification of the fonctions of government, ou classification des fonctions de l'administration publique. Les données utilisées dans cet article sont arrêtées à la date du 13 juin 2025.

En tendance (cf. graphique 3), la dépense publique a augmenté plus rapidement en France sur les dernières décennies. Entre 2001 et 2023, les dépenses publiques ont augmenté de 4,2 ppib en France, contre seulement 2,2 ppib en moyenne en zone euro. Ainsi, la France fait partie, avec l'Espagne et l'Italie, des pays ayant connu les plus fortes hausses de leurs dépenses publiques, alors que l'Allemagne a réussi à les contenir (+ 0,7 ppib) et les Pays-Bas à les réduire (- 0,9 ppib). Cette divergence est notamment due à la plus forte hausse des dépenses de santé, retraite et affaires économiques.

G3 Décomposition de la variation des dépenses publiques entre 2001 et 2023

(en points de PIB)



Sources : Eurostat, Insee, calculs Banque de France.

T1 Décomposition de la dépense publique par fonction en 2023

(en points de PIB)

	France	Allemagne	Italie	Espagne	Pays-Bas	Zone euro	Écart France - Zone euro
Protection sociale ^{a)}	32,2	27,2	27,6	25,1	23,3	27,2	5,0
dont : Retraite ^{b)}	14,4	11,3	16,0	12,5	6,0	12,2	2,2
Santé ^{c)}	11,7	10,8	8,2	9,2	11,5	10,2	1,5
Famille	2,3	1,8	1,4	1,0	2,0	1,8	0,5
Chômage	1,6	1,5	0,9	1,5	0,6	1,3	0,4
Aides personnelles au logement	0,7	0,4	0,0	0,0	0,4	0,4	0,4
Aides à la pierre, équipements collectifs	1,3	0,5	4,3	0,5	0,6	1,2	0,1
Enseignement	5,0	4,5	3,9	4,2	4,9	4,6	0,4
Loisirs, culture et culte	1,5	1,0	0,8	1,2	1,1	1,1	0,3
Protection de l'environnement	1,0	0,6	0,9	1,0	1,5	0,9	0,2
Affaires économiques	6,3	5,8	5,8	5,0	5,1	5,7	0,6
dont : Transports	2,2	2,5	2,2	1,9	2,1	2,3	- 0,1
Tutelle générale de l'économie	1,5	0,8	1,4	1,2	0,6	1,2	0,4
Énergie	0,9	1,3	0,7	0,3	1,4	0,9	0,0
Ordre et sécurité publics	1,7	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7	0,1
Défense	1,8	1,1	1,2	0,9	1,3	1,2	0,6
Recherche fondamentale	0,7	1,0	0,6	0,5	0,5	0,7	0,0
Services généraux ^{d)}	3,7	4,2	3,1	2,6	2,4	3,5	0,3
Intérêts de la dette publique ^{e)}	1,9	0,9	3,7	2,4	0,7	1,7	0,1
Total des dépenses publiques	57,0	48,4	53,7	45,4	43,2	49,5	7,5

a) Dans la catégorie Protection sociale sont intégrées les dépenses Santé (GF07) et Protection sociale (GF10).

b) Dans la catégorie Retraite sont intégrées les dépenses Vieillesse (GF10.2) et Survivants (GF10.3).

c) Dans la catégorie Santé sont intégrées les dépenses Santé (GF07) et Maladie et invalidité (GF10.1).

d) Dans la catégorie Services généraux sont intégrées les dépenses Fonctionnement des organes exécutifs et législatifs (GF01.1), Aide économique extérieure (GF01.2), Services généraux (GF01.3) et Services généraux des administrations publiques n.c.a. (GF01.6).

e) Les intérêts de la dette publique sont ici calculés comme la somme des revenus de la propriété (D.4) des différentes fonctions de dépense afin de correspondre au montant de dépenses d'intérêts des administrations publiques en comptabilité nationale.

Note : La somme des composantes peut différer de la dépense publique totale, et l'écart entre la France et la zone euro de la différence entre les colonnes France et Zone euro, du fait d'écarts d'arrondis.

Sources : Eurostat, Insee.

2 Les prestations sociales contribuent pour deux tiers à l'écart de dépenses entre la France et la zone euro

2,2 points de PIB viennent de l'écart sur les dépenses de retraite, premier poste de dépense publique

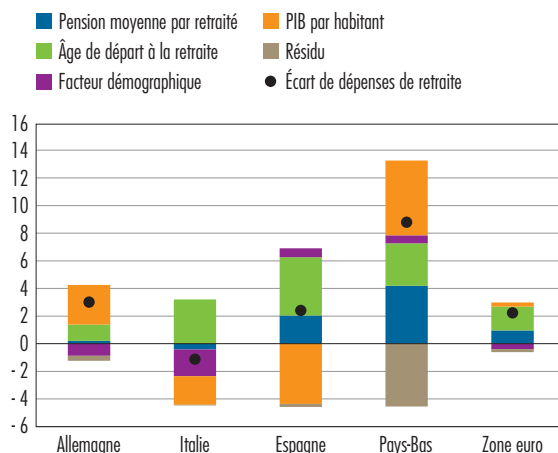
Les dépenses de retraite atteignent 14,4% du PIB en 2023 en France, contre 12,2% en moyenne dans la zone euro. Si les modes d'organisation et de financement du système de retraite expliquent une partie de l'écart avec les autres pays analysés (cf. encadré *infra*), le niveau des dépenses de retraite est aujourd'hui plus élevé en France, même en y intégrant les dépenses privées. La dynamique des dépenses de retraite dépend de quatre composantes principales³ : pension moyenne par retraité, âge de départ à la retraite, facteur démographique⁴ et PIB par habitant. Nous pouvons ainsi calculer les contributions des quatre termes à l'écart de dépenses de retraite entre les principaux pays européens (cf. graphique 4).

Par rapport à la zone euro, le surplus de dépenses liées aux retraites provient essentiellement d'un âge de départ effectif à la retraite plus bas en France et dans une moindre mesure d'une pension moyenne plus élevée que la moyenne européenne. Ces deux éléments ne sont que partiellement compensés par une structure démographique plus favorable en France (comparée notamment à celles de l'Allemagne et de l'Italie).

Les dépenses de retraite sont particulièrement dynamiques en France. De 2001 à 2023, leur part dans la dépense publique totale a augmenté de 23% à près de 25%. Elles expliquent près de 50% de la progression de la dépense publique dans le PIB sur cette période (+ 2,3 points de PIB sur la période, contre + 1,2 ppib en zone euro). Cette progression de la dépense de 1,8% en moyenne par an en volume s'explique principalement par la hausse continue du nombre de retraités (+ 1,6% en moyenne annuelle), du fait du

G4 Facteurs contribuant à l'écart de dépenses de retraite entre la France et ses partenaires en 2022

(en points de PIB)



Lecture : Une contribution positive signifie que le facteur participe à des dépenses de retraite plus élevées en France que dans le pays analysé. Au contraire, une contribution négative signifie que le facteur contribue à des dépenses moins élevées en France. Par exemple, l'âge de départ à la retraite contribue à augmenter les dépenses de retraite en France de 1,4 point de PIB (ppib) par rapport à l'Allemagne. Au contraire, le facteur démographique contribue à faire baisser les dépenses de retraite de la France de 0,9 ppib par rapport à l'Allemagne. La logique est similaire pour l'ensemble des graphiques de contribution suivants.

Note : L'analyse porte sur 2022 car les données Eurostat sur le nombre de retraités ne sont disponibles que jusqu'à cette date. Toutefois, compte tenu de l'inertie des déterminants des dépenses de retraite, cette décomposition est très similaire à celle que l'on observerait pour 2023.

Sources : Eurostat, Insee, calculs Banque de France.

passage à la retraite des générations du *baby-boom* (Conseil d'orientation des retraites, 2024). En projection, le vieillissement de la population continuerait de peser sur les dépenses de retraite française. Toutefois, après une stabilisation à leur niveau actuel jusqu'en 2035, celles-ci baisseraient de 0,8 point de PIB pour atteindre 13,6% du PIB à l'horizon de 2070 selon l'*Ageing Report 2024*, du fait d'un recul de l'âge de départ effectif à la retraite et de prestations de retraite rendues moins dynamiques que le salaire moyen par les réformes passées (Commission européenne, 2024). Même si cette projection est soumise à de nombreux aléas⁵,

³ $\frac{\text{pensions}}{\text{PIB}} = \frac{\text{pensions}}{\text{retraités}} \times \frac{\text{retraités}}{\text{pop. +65 ans}} \times \frac{\text{pop. +65 ans}}{\text{pop. tot.}} \times \frac{\text{pop. tot.}}{\text{PIB}}$

⁴ Pour les retraites, le facteur démographique est appréhendé par la part de la population de 65 ans ou plus.

⁵ Les projections de la Commission européenne dans son *Ageing Report 2024* sont soumises à un certain nombre d'hypothèses démographiques (espérance de vie, taux de fécondité et solde migratoire), de productivité et d'emploi. Par exemple, une baisse du taux de fécondité de 20% pourrait conduire à une hausse du ratio de dépenses de retraite de + 1,2 ppib à l'horizon de 2070, une baisse de 0,2 point de pourcentage de la croissance annuelle de la productivité représente un risque de + 0,7 ppib, le maintien de l'âge de départ à la retraite un risque de + 0,9 ppib, et le maintien du niveau des pensions à leur niveau actuel un risque de + 1,9 ppib.

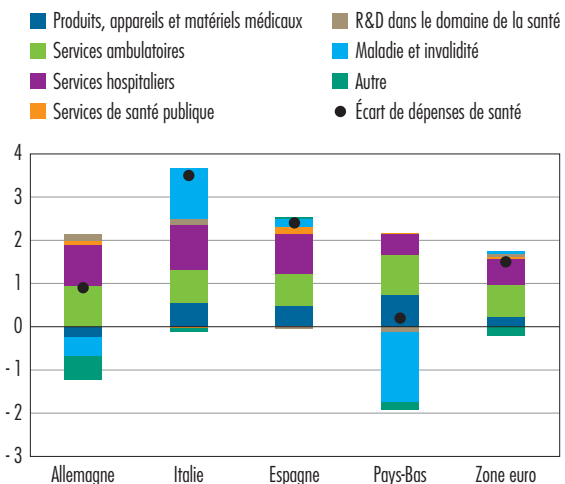
cette légère baisse des dépenses est singulière parmi les pays étudiés. Hormis l'Italie, dont les dépenses partant d'un niveau plus élevé baisseraient de 1,9 ppib à cet horizon, l'Espagne (+ 3,6 ppib), les Pays-Bas (+ 2,0 ppib) et l'Allemagne (+ 1,2 ppib) verraient leurs dépenses de retraite augmenter tout en conservant un niveau de dépense inférieur à celui de la France pour ces deux derniers pays ⁶.

1,5 point s'explique ensuite par des dépenses de santé plus élevées en France

Les dépenses de santé sont plus élevées en France (11,7% en 2023) qu'en moyenne dans la zone euro (10,2%), ce qui s'explique par un surcroît de dépenses en soins de ville et hospitaliers, qui concentrent à eux seuls plus de 58% des dépenses de santé en France – contre 54% en moyenne dans la zone euro –, puis dans une moindre mesure dans le matériel et les produits médicaux. Premièrement, la France se distingue par des dépenses plus élevées de 0,7 ppib par rapport à la zone euro dans la catégorie des services ambulatoires, ou médecine de ville, qui couvre les dépenses de santé relatives à la médecine générale, spécialisée et paramédicale. Concernant les services hospitaliers, la France dépense 0,6 ppib de plus que la moyenne des pays de la zone euro. Cet écart peut être mis en lien avec un emploi hospitalier important, qui représente 5% de l'emploi total en 2021, au premier rang des pays de la zone euro recensés par l'OCDE. Cet emploi possède une structure atypique avec une part du personnel non soignant qui atteignait 34% des effectifs hospitaliers en 2021, contre 25% en Italie, 23% en Espagne ou encore 21% en Allemagne (OCDE, 2023). Enfin, les dépenses en produits, appareils et matériels médicaux sont également plus élevées en France qu'en moyenne dans la zone euro, et cet écart a tendance à se creuser. La Cour des comptes (2023a) souligne notamment l'accélération continue depuis 2016 des dépenses de médicaments (+ 1,2% par an entre 2016 et 2019, puis + 2,2% par an entre 2019 et 2022).

G5 Facteurs contribuant à l'écart de dépenses de santé entre la France et ses partenaires en 2023

(en points de PIB)



Lecture : Une contribution positive signifie que le facteur participe à des dépenses de santé plus élevées en France que dans le pays analysé. Au contraire, une contribution négative signifie que le facteur contribue à des dépenses moins élevées en France.

Sources : Eurostat, Insee, calculs Banque de France.

Au contraire, la France investit moins que certains de ses voisins en recherche et développement dans la santé, notamment en comparaison de l'Espagne ou des Pays-Bas.

Si la France dépense une plus grande partie de sa richesse nationale dans les dépenses de santé que ses principaux voisins, elle dépense moins par habitant que l'Allemagne ou les Pays-Bas, du fait d'un PIB par habitant plus faible que celui de ces deux pays ⁷.

Les dépenses de chômage restent supérieures de 0,4 point de PIB à la moyenne de la zone euro

Malgré la réforme de 2019, les dépenses de prestation chômage sont plus élevées en France qu'en zone euro en 2023, où elles atteignent respectivement 1,6% et 1,3% du PIB. Elles peuvent être décomposées en quatre contributions ⁸ : la prestation annuelle moyenne par chômeur,

⁶ À noter que le niveau des dépenses de retraite est affecté par des choix de prise en charge public-privé (cf. encadré *infra*).

⁷ La France affiche des dépenses de santé de 4 842 euros par habitant en 2023, soit plus que la moyenne de la zone euro (4 262 euros par habitant) mais moins que certains de ses principaux voisins comme l'Allemagne (5 439 euros par habitant) et les Pays-Bas (6 874 euros par habitant).

⁸
$$\frac{\text{prest. chô.}}{\text{PIB}} = \frac{\text{prest. chô.}}{\text{nb. chô.}} \times \frac{\text{nb. chô.}}{\text{pop. act.}} \times \frac{\text{pop. 15-64 ans}}{\text{pop. tot.}} \times \frac{\text{pop. tot.}}{\text{PIB}}$$

En choisissant de réaliser cette décomposition pour plus de clarté, le taux d'activité est implicitement contenu dans le résidu. Les dépenses de prestations chômage ont été approximées à partir de la catégorie Chômage de la classification Cofog (GF10.05).

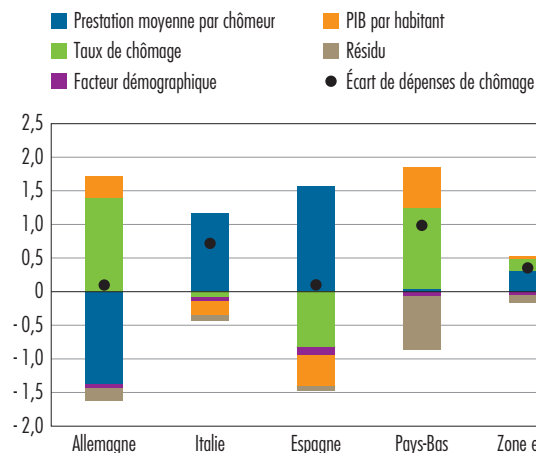
le taux de chômage, le facteur démographique⁹ et le PIB par habitant.

Les prestations annuelles moyennes par chômeur, et dans une moindre mesure le taux de chômage, sont les principaux facteurs explicatifs des différences de dépenses de chômage entre les pays européens (cf. graphique 6). Les écarts de prestation moyenne par chômeur reflètent les différences de systèmes d'indemnisation au sein de la zone euro. Les données de l'OCDE montrent qu'en 2023, en moyenne, l'assurance chômage française offre des taux de remplacement en pourcentage du revenu précédent identiques à la moyenne de la zone euro à l'ouverture des droits (66 % après 2 mois). Ce chiffre reflète une réalité différente selon les pays : la France se caractérise notamment par une indemnisation plus généreuse que chez ses voisins pour les salaires supérieurs au salaire moyen, et inversement par un taux de remplacement dans la moyenne basse sur les plus bas revenus (Unédic, 2019). Au-delà de 2 mois, la France se distinguait en 2023 par un taux de remplacement moyen constant à 66 % (malgré l'introduction d'une forme de dégressivité pour les hauts revenus) et une durée d'indemnisation plus longue. En zone euro, le taux de remplacement moyen est quant à lui dégressif, à 65 % après 6 mois, 61 % après 1 an, et 43 % après 2 ans. La réforme de 2023 a instauré une réduction de la durée des droits des nouveaux entrants de 25 % en cas de conjoncture économique favorable, et devrait avoir un effet sur le constat précédent, mais cet effet n'est pas encore visible dans les chiffres de 2023.

D'autre part, le taux de chômage en France (7,3 % en 2023) est légèrement supérieur à la moyenne de la zone euro (6,5 %) et contribue donc également à l'écart de dépense avec l'ensemble de la zone. En revanche, il existe de fortes disparités au sein de la zone euro avec un taux de chômage plus élevé en Espagne (12,1 %) ou en Italie (7,7 %), et à l'inverse une contribution nettement plus faible du taux de chômage chez plusieurs de nos voisins comme l'Allemagne (3,0 %) et les Pays-Bas (3,6 %).

G6 Facteurs contribuant à l'écart de dépenses de chômage entre la France et ses partenaires en 2023

(en points de PIB)



Lecture : Une contribution positive signifie que le facteur participe à des dépenses de chômage plus élevées en France que dans le pays analysé. Au contraire, une contribution négative signifie que le facteur contribue à des dépenses moins élevées en France.

Sources : Eurostat, Insee, calculs Banque de France.

3 Le reste de l'écart s'explique par des choix effectués en matière d'affaires économiques, de logement et d'éducation, ainsi que par des facteurs démographiques

0,6 point s'explique par des dépenses d'affaires économiques plus importantes et dynamiques que celles des autres pays de la zone euro

Dans le domaine des « affaires économiques¹⁰ », la France affichait en 2023 un niveau de dépense de 6,3 % de PIB, soit 0,6 ppib de plus que la moyenne de la zone euro. Près de la moitié de cette différence s'explique par les politiques structurelles de soutien à l'économie (+ 0,4 ppib dans la catégorie « tutelle générale de l'économie »).

Y sont intégrés des crédits d'impôt restituables qui sont comptabilisés en dépenses publiques, alors qu'économiquement il s'agit de réductions fiscales comme le crédit

⁹ Pour le chômage, le facteur démographique est appréhendé par la part de la population en âge de travailler.

¹⁰ Le secteur des affaires économiques est très hétérogène et recouvre notamment des dépenses d'infrastructures (transports, construction, etc.) ainsi que diverses dépenses à finalité économique, qu'elles soient structurelles (aides à l'innovation, à l'agriculture, etc.) ou conjoncturelles comme les mesures d'urgence (soutien à l'économie durant la crise Covid et la crise énergétique).

d'impôt pour l'emploi de salariés à domicile. Au-delà du seul champ des affaires économiques, ils expliquent une partie non négligeable de l'écart de dépenses publiques entre la France et ses principaux voisins. En effet, ces dispositifs ont été largement développés en France, sans équivalent dans le reste de la zone euro (à l'exception récente et temporaire de l'Italie ¹¹). Ces crédits d'impôt expliquent un peu moins de 0,5 point de l'écart de dépenses entre la France et la zone euro hors Italie (0,7 ppib, contre 0,2 ppib).

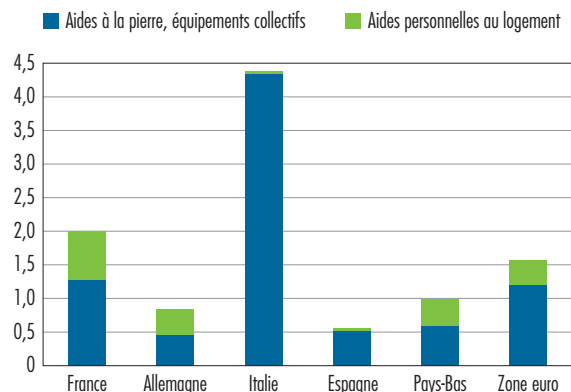
Des dépenses dans le secteur du logement supérieures de 0,4 point à la moyenne de la zone euro

Le coût de la politique du logement et des équipements collectifs s'élève à 2,0% du PIB en France, alors que la moyenne de la zone euro est de 1,6% du PIB et est tirée temporairement par l'Italie (4,4 ppib) du fait d'un crédit d'impôt exceptionnel en faveur de la rénovation des logements (cf. graphique 7). Selon Eurostat, ces dépenses regroupent les aides permettant aux ménages de se loger (dont les APL), et les aides à la pierre ayant pour but de développer et rénover le parc immobilier (y compris les crédits d'impôt et les frais de fonctionnement de l'administration) ainsi que les dépenses relatives aux équipements collectifs associés à l'habitat. Toutefois, cette décomposition exclut les avantages fiscaux hors crédits d'impôt comme les taux réduits de TVA ou les déductions des intérêts d'emprunts immobiliers de l'impôt sur le revenu. Ils sont en effet comptabilisés en moindres recettes et non en dépenses, mais constituent également une aide au logement.

Premièrement, la France se caractérise par des prestations d'aide au logement significativement plus élevées. Ces aides sont perçues par près de 6 millions de ménages (1 sur 5) pour un montant total de 20 milliards d'euros en 2023 (SDES, *Rapport du compte du logement*, octobre 2024). Certaines sont fortement redistributives pour les ménages modestes, comme les APL, qui permettent de réduire d'un tiers le taux d'effort moyen des bénéficiaires pour se loger

G7 Décomposition de la dépense publique en faveur du logement et des équipements collectifs en 2023

(en points de PIB)



Sources : Eurostat, Insee.

(de 41% à 27%), et bénéficient principalement aux ménages du premier décile de niveau de vie. Pour autant, les aides au logement sont multiples et le système complexe. Leur juxtaposition pose la question de leur ciblage (Cour des comptes, 2023b). Économiquement, ces aides ont également un effet haussier persistant sur les loyers, conduisant les bailleurs et propriétaires à capter une partie de ces aides (Grislain-Letrémy et Trevien, 2022). Deuxièmement, la France se distingue par des dépenses d'équipements collectifs associés à l'habitat de 0,6 ppib en 2023, soit 0,4 ppib de plus que la moyenne de la zone euro.

0,4 point s'explique par l'éducation, du fait pour partie d'une population scolarisée plus importante

La France se différencie également par des dépenses publiques d'enseignement de 5% du PIB en 2023, contre 4,6% en moyenne dans la zone euro, ainsi que par une répartition des dépenses selon le niveau d'enseignement qui diffère des autres principaux pays européens.

Comme pour les dépenses de chômage et de retraite, il est possible de décomposer les dépenses d'enseignement en trois composantes ¹² : dépenses par élève ¹³, part de

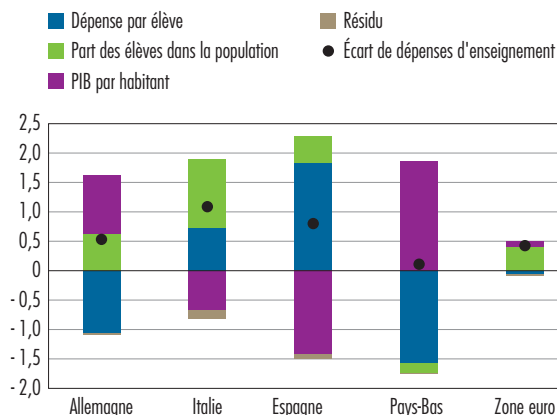
¹¹ En 2020, l'Italie a instauré le « Superbonus », des crédits d'impôt transférables s'élevant à 110% des dépenses liées à des interventions spécifiques en matière d'efficacité énergétique et de bâtiments antisismiques. Depuis 2023, il est enregistré par Eurostat comme une dépense publique.

¹²
$$\frac{\text{dépenses éducatives}}{\text{PIB}} = \frac{\text{dépenses éducatives}}{\text{pop. étudiante}} \times \frac{\text{pop. étudiante}}{\text{pop. tot.}} \times \frac{\text{pop. tot.}}{\text{PIB}}$$

¹³ La dépense par élève ou étudiant est calculée en milliers d'euros par an pour les élèves allant de l'enseignement préprimaire au supérieur.

G8 Facteurs contribuant à l'écart de dépenses d'enseignement entre la France et ses partenaires en 2023

(en points de PIB)



Lecture : Une contribution positive signifie que le facteur participe à des dépenses d'enseignement plus élevées en France que dans le pays analysé. Au contraire, une contribution négative signifie que le facteur contribue à des dépenses moins élevées en France.

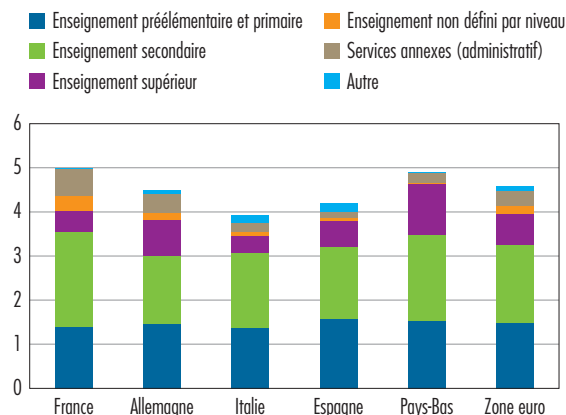
Sources : Eurostat, Insee, calculs Banque de France.

la population scolarisée dans la population totale, et PIB par habitant. Il apparaît alors que le facteur démographique est le principal déterminant de cet écart. En effet, la population scolarisée est plus importante en France (22,9 % de la population) qu'en moyenne dans la zone euro (21,1 % de la population), ce qui explique l'essentiel de l'écart des dépenses d'éducation en points de PIB (cf. graphique 8). Concernant les dépenses par élève, si la France se situe dans la moyenne de la zone euro (environ 9000 euros par élève), il existe de fortes disparités entre les pays. Ainsi, la France dépense moins par élève que l'Allemagne ou les Pays-Bas, mais plus que des pays comme l'Espagne et l'Italie (cf. tableau 2).

La principale différence concernant les dépenses d'éducation en France provient de leur allocation entre les différents niveaux d'enseignement. La France se

G9 Décomposition de la dépense publique en faveur de l'enseignement en 2023

(en points de PIB)



Sources : Eurostat, Insee.

caractérise par des dépenses plus élevées dans le secondaire ainsi que dans les services administratifs et, au contraire, des dépenses inférieures à la moyenne européenne dans l'enseignement primaire (cf. graphique 9). Cette analyse se confirme lorsque l'on regarde la dépense par élève selon les types d'enseignement (cf. tableau 2).

D'après les données de l'OCDE pour 2020, la dépense publique française par élève est 12 % moins élevée que la moyenne de l'OCDE dans le primaire et 11 % plus élevée dans le secondaire. Dans le même temps, les résultats de la France se sont dégradés. Alors qu'au début des années 2000 la France était dans le « top 15 » du classement Pisa dans les trois domaines évalués (mathématiques, sciences et lecture), elle se situe aujourd'hui au-delà de la 23^e place au classement Pisa 2022, au même niveau que la moyenne des 38 pays de l'OCDE (OCDE, 2023a). Ainsi, malgré un niveau de dépense par élève équivalent à celui de nos principaux voisins, la structure atypique des dépenses d'éducation pourrait, selon le FMI, expliquer que

T2 Dépense moyenne par élève selon le type d'enseignement en 2023

(en euros)

	France	Allemagne	Italie	Espagne	Pays-Bas
Maternelle et enseignement primaire	6 002	9 044	7 491	5 276	10 015
Enseignement secondaire	9 793	9 330	7 876	6 631	12 908
Enseignement supérieur	4 582	10 195	3 747	3 733	12 700

Note : La dépense par élève est ici calculée en rapportant les dépenses de chaque sous-catégorie Cofog à la population scolarisée dans chacun des niveaux d'enseignement. Ce niveau de dépense peut donc s'écarter du coût global d'un élève.

Sources : Eurostat, Insee.

les performances des élèves français soient relativement moins bonnes que celles d'autres économies avancées comme l'Allemagne et le Royaume-Uni. Il souligne donc que des gains d'efficience sont possibles dans ce domaine.

Concernant les rémunérations, le FMI souligne l'importance de la rémunération du personnel non enseignant

dans les dépenses courantes françaises, alors que les salaires des enseignants sont inférieurs à ceux de leurs pairs. Concrètement, l'institution internationale recommande de limiter la dépense dans le secondaire et de la renforcer dans le primaire, de réduire l'emploi administratif, et de mieux former et rémunérer les professeurs afin d'améliorer la performance du système français.

ENCADRÉ

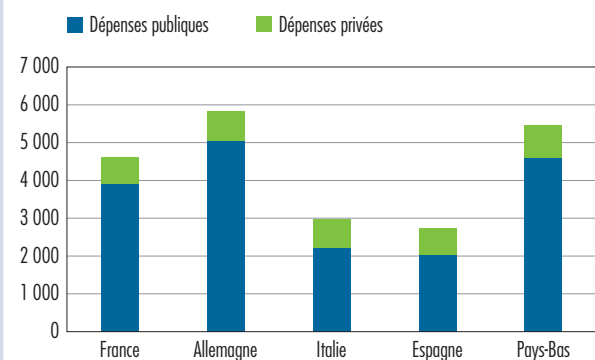
Une partie de l'écart de dépense publique entre la France et les autres pays de la zone euro s'explique par le choix de prise en charge public-privé et celui du mode d'intervention

La comparaison des dépenses publiques entre pays de la zone euro doit néanmoins être interprétée avec précaution, compte tenu des différences en matière de financement de la protection sociale et de classements comptables¹ selon les pays. Tout d'abord, sur les dépenses de santé, la France se caractérise par des dépenses privées par habitant plus faibles que ses voisins. Selon l'OCDE, en 2022, les dépenses privées des ménages italiens et espagnols représentaient respectivement 2,3 points de PIB (ppib) et 2,5 ppib, contre 1,8 ppib en France, et les dépenses privées de santé par habitant sont plus élevées en Allemagne et aux Pays-Bas.

Du point de vue des retraites, si les dépenses publiques représentent la quasi-totalité des pensions versées en France, les dépenses privées sont plus élevées dans les autres principaux pays étudiés. En 2021, selon l'OCDE, les dépenses privées relatives aux retraites étaient supérieures de 0,4 ppib en Allemagne et de 2,8 ppib aux Pays-Bas. Cela est lié à l'organisation du système de retraite. Par exemple, alors que les retraites complémentaires sont obligatoires en France et incluses dans le champ public, elles sont facultatives et relèvent d'accords de branche (privés) en Allemagne.

GA Dépenses publiques et privées de santé par habitant en 2022

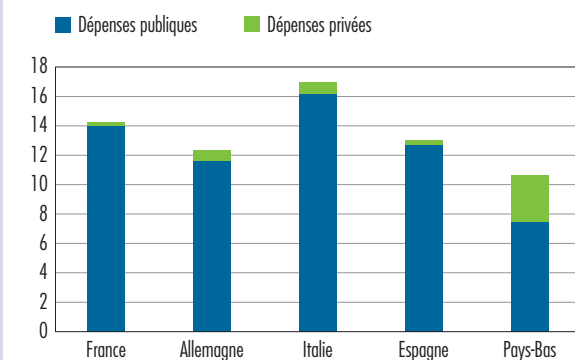
(en euros courants)



Source : OCDE (Explorateur des données de l'OCDE, Dépenses de santé et financement).

GB Part des dépenses publiques et privées de retraite dans le PIB en 2021

(en points de PIB)



Source : OCDE (Explorateur des données de l'OCDE, Dépenses sociales publiques et privées par pays).

Les dépenses en faveur du logement ont un poids relativement important en France, notamment du fait d'aides personnelles au logement les plus élevées de la zone euro d'après la classification Eurostat, après l'Irlande. Cela peut toutefois refléter en partie une différence dans la nature des instruments utilisés en matière de politique du logement (prestations ou incitations fiscales via des réductions d'impôts).

¹ Par exemple, en Allemagne, les hôpitaux publics sont classés en sociétés non financières, ce qui diminue la masse salariale publique mais pèse, en contrepartie, sur les prestations en nature. Ainsi, la rémunération des salariés n'y représente que 8,1 ppib, contre 12,3 ppib en France.

Conclusion

La France se distingue de ses principaux voisins de la zone euro par des dépenses publiques plus importantes ainsi que par sa difficulté à les réduire en période de croissance. Les pays de la zone euro ont tous subi des hausses de dépenses publiques en temps de crise. Mais à la différence de la France, ils ont mieux su profiter des périodes de reprise pour diminuer ce ratio. Cette trajectoire a conduit la France à passer de la 5^e place de la zone euro en 1995 à la 1^{re} en 2023 pour ce qui est du ratio de dépenses publiques (et 2^e en 2024, juste derrière la Finlande).

Ces résultats sont toutefois à analyser au regard des caractéristiques de chaque pays. En effet, une partie de l'écart, notamment dans le domaine de la santé ou de l'enseignement, peut être expliquée par la démographie, le choix de prise en charge public-privé et de classements comptables¹⁴. La question de l'efficacité et de la qualité de la dépense se pose toutefois, au regard des résultats insatisfaisants de certaines politiques. Dans une étude récente, le FMI souligne que malgré des dépenses de protection sociale et de santé élevées, la France est plus éloignée de la frontière d'efficience que des pays comme les Pays-Bas, la Norvège ou l'Espagne.

Afin de stopper l'augmentation du poids de la dette dans le PIB, il apparaît nécessaire de stabiliser les dépenses publiques en volume dans les prochaines années. Une meilleure maîtrise de la dépense publique nécessitera un effort de l'ensemble des administrations publiques, y compris sociales et locales. Dans ce cadre, les multiples revues de dépenses et évaluations indépendantes devront être mobilisées pour assurer une trajectoire soutenable de la dépense et de la dette publique tout en veillant à limiter, voire compenser, les conséquences sociales de ces choix politiques et économiques.

14 Les séries Cofog tiennent compte de spécificités comptables inhérentes à chacun des pays. Par exemple dans le cas de la France, elles intègrent dans certaines fonctions de dépenses, comme l'éducation, des montants non négligeables et supérieurs à d'autres pays de cotisations sociales imputées à la charge de l'État.

Bibliographie

Aouriri (M.) et Tournoux (H.) (2017)

« L'écart de dépenses publiques entre la France et l'Allemagne », *Rue de la Banque*, n° 46, Banque de France.

[Télécharger le document](#)

Bacache-Beauvallet (M.), Bureau (D.), Giavazzi (F.) et Ragot (X.) (2017)

« Quelle stratégie pour les dépenses publiques ? », *Les Notes du CAE*, n° 43, Conseil d'analyse économique (CAE), juillet.

Commission européenne (2024)

2024 Ageing Report 2024 – Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070), avril.

Conseil d'orientation des retraites (2023)

Rapport annuel : Évolutions et perspectives des retraites en France, juin.

Conseil d'orientation des retraites (2024)

Rapport annuel : Évolutions et perspectives des retraites en France, juin.

Cour des comptes (2023a)

Accélérer la réorganisation des soins de ville pour en garantir la qualité et maîtriser la dépense, juillet.

Cour des comptes (2023b)

Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis, juillet.

Cour des comptes (2024)

Rapport public annuel 2024.

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, DREES (2024)

« Les évolutions des effectifs salariés du secteur hospitalier », dans Alexandre Cazenave-Lacrouz (dir.), *Les établissements de santé en 2022*.

Direction de la sécurité sociale (2024)

Rapports d'évaluation des politiques de sécurité sociale (REPSS) pour l'année 2023.

Direction générale du Trésor (2019)

« Comment renforcer l'efficacité de la dépense publique pour l'éducation ? », *Trésor-éco*, n° 235, janvier.

Fonds monétaire international (2023a)

Rapport de la mission de 2023 au titre de l'article IV pour la France.

Fonds monétaire international (2023b)

Spending Efficiency and Reforms: France, janvier.

Grislain-Letrémy (C.) et Trevien (C.) (2022)

« L'impact à long terme des aides au logement sur le secteur locatif : l'exemple français », *Documents de travail*, n° 886, Banque de France, septembre.

[Télécharger le document](#)

Insee (2024)

« Emploi, chômage, revenus du travail », *Insee Références*, août.

Minery (S.) et Or (Z.), 2024

« Comparaison des dépenses de santé en France et en Allemagne », *Les rapports de l'IRDES*, n° 590, Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (IRDES), mars.

OCDE (2023a)

PISA 2022 Results, résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) en 2022.

OCDE (2023b)

Regards sur l'éducation 2023 – Les indicateurs de l'OCDE.

SDES, Service des données et études statistiques (2024)
Rapport du compte du logement 2023, octobre.

Unédic (2019)
L'assurance chômage en Europe, juillet.

Unédic (2022)
Panorama des systèmes d'assurance chômage en Europe, janvier.

Villeroy de Galhau (F.) (2024)
« Pour surmonter les défis actuels de l'action publique », discours, 5 décembre.
[Télécharger le document](#)

Villeroy de Galhau (F.) (2025)
« De la tétanie à la mobilisation générale – Comment agir face au basculement américain », *Lettre au Président de la République*, avril.
[Télécharger le document](#)

Éditeur

Banque de France

Directeur de la publication

Claude Piot

Rédaction en chef

Céline Mistretta-Belna

Secrétaire de rédaction

Alexandre Capony

Réalisation

Studio Création

Direction de la Communication

ISSN 1952-4382

Pour vous abonner aux publications de la Banque de France

<https://www.banque-france.fr/fr/alertes/abonnements>

