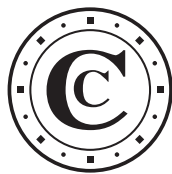


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

# LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES DÉBUT 2026

Rapport public thématique

Février 2026



# Sommaire

<b>PROCÉDURES ET MÉTHODES.....</b>	<b>5</b>
<b>SYNTHÈSE .....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE I UNE MODESTE RÉDUCTION DU DÉFICIT EN 2025, ENCORE INSUFFISANTE ET REPOSANT ESSENTIELLEMENT SUR DES HAUSSES D'IMPÔTS.....</b>	<b>15</b>
<b>I - EN DÉPIT D'UNE BONNE RÉSISTANCE DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE, UNE CROISSANCE DU PIB EN VALEUR MOINDRE QUE PRÉVU .....</b>	<b>15</b>
<b>II - DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES DYNAMIQUES SOUS L'EFFET D'IMPORTANTES HAUSSES D'IMPÔTS.....</b>	<b>16</b>
A - Des hausses importantes d'impôts et de cotisations, pour environ 23 Md€.....	18
B - Une dynamique spontanée légèrement supérieure à la croissance, marquant un retour à la normale .....	20
C - Un taux de prélèvements obligatoires qui augmenterait fortement en 2025 .....	24
<b>III - UNE DÉPENSE PUBLIQUE ENCORE DYNAMIQUE, TIRÉE PAR LES CHARGES D'INTÉRÊTS ET LES DÉPENSES SOCIALES.....</b>	<b>26</b>
A - Des dépenses encore dynamiques en 2025, peu affectées par l'adoption tardive du budget .....	27
B - Des dépenses publiques tirées par la sphère sociale.....	30
<b>IV - UNE MODESTE RÉDUCTION DU DÉFICIT PUBLIC EN 2025, QUI RESTERAIT LE PLUS ÉLEVÉ DE LA ZONE EURO ET PORTERAIT LA DETTE À UN NOUVEAU SOMMET.....</b>	<b>39</b>
A - Une diminution du déficit public essentiellement imputable à la hausse des prélèvements obligatoires.....	40
B - Une réduction du déficit public portée principalement par l'État .....	41
C - Un ratio de dette publique qui atteindrait un niveau record, dépassant le sommet de 2020 .....	42
D - Le déficit le plus élevé de la zone euro en 2025 .....	43
<b>CHAPITRE II POUR 2026, UN OBJECTIF DE RÉDUCTION DU DÉFICIT À NOUVEAU REVU À LA BAISSE ET ENCORE TRÈS INCERTAIN .....</b>	<b>49</b>
<b>I - UNE HYPOTHÈSE DE CROISSANCE DE 1 % DÉSORMAIS CENTRALE MAIS ENTOURÉE D'INCERTITUDES PERSISTANTES.....</b>	<b>49</b>
<b>II - DES RECETTES SOUTENUES PAR DE NOUVELLES HAUSSES D'IMPÔTS, DONT LE RENDEMENT N'EST PAS ACQUIS.....</b>	<b>51</b>
A - De nouvelles hausses d'impôts, dont le rendement reste à confirmer.....	52
B - Le retour d'une évolution spontanée des prélèvements obligatoires inférieure à la croissance .....	54
<b>III - DES ÉCONOMIES EN DÉPENSES COMPRENANT PEU D'EFFORTS STRUCTURELS ET REVUES À LA BAISSE PAR RAPPORT AU PROJET INITIAL .....</b>	<b>56</b>
A - Des économies en dépenses qui comprennent peu d'efforts structurels sur le champ de l'État et de ses opérateurs.....	57
B - Un ralentissement des dépenses locales en retrait de la proposition initiale .....	59
C - Une loi de financement de la sécurité sociale qui revoit à la baisse les économies envisagées .....	60
<b>IV - UNE BAISSE DU DÉFICIT PUBLIC DONT L'AMPLEUR EST ENCORE INCERTAINE EN 2026 ET UNE HAUSSE D'AU MOINS DEUX POINTS DU RATIO DE DETTE PUBLIQUE .....</b>	<b>61</b>

<b>V - UN REPORT DE PLUS EN PLUS COÛTEUX DES EFFORTS NÉCESSAIRES POUR REVENIR SOUS LE SEUIL DE 3% DE DÉFICIT .....</b>	<b>62</b>
A - Une obsolescence accélérée des cibles de déficit qui recule l’horizon de stabilisation du ratio de dette publique .....	63
B - Une trajectoire qui expose à un double risque de non-respect des engagements européens et de hausse des taux d’intérêt.....	65

## Procédures et méthodes

L'article 47-2 de la Constitution confie à la Cour des comptes la responsabilité de contribuer à l'information des citoyens par ses rapports publics. Vecteur essentiel de cette information, le rapport public annuel de la Cour était ouvert chaque année par un chapitre consacré à l'analyse de la situation des finances publiques. Ce chapitre fait désormais l'objet d'une publication spécifique plus précoce en début d'année, dont cette édition constitue le deuxième millésime.

La préparation du présent rapport a été assurée par la première chambre de la Cour des comptes et la formation interchambres permanente chargée de l'examen des finances publiques.

\*\*

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Leur rapport d'instruction, comme leurs projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une chambre ou une autre formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles. Il en va de même pour les projets de rapport public.

Le contenu des projets de publication est défini, et leur élaboration est suivie, par le comité du rapport public et des programmes, constitué du premier président, du procureur général et des présidents de chambre de la Cour, dont l'un exerce la fonction de rapporteur général.

Ne prennent pas part aux délibérations des formations collégiales, quelles qu'elles soient, les magistrats tenus de s'abstenir en raison des fonctions qu'ils exercent ou ont exercées, ou pour tout autre motif déontologique.

\*

\*\*

Le projet de rapport a été préparé, puis délibéré le 3 février 2026, par la formation interchambres permanente « Comptes, budget de l'État et finances publiques », présidée par Mme Camby, présidente de la première chambre, et composée de M. Advielle, Mme de Coincy, M. Fulachier, Mme Latournarie-Willems, Mme Lignot-Leloup, M. Oseredczuk, Mme Périn, M. Richard, M. Viola, conseillers maîtres, de Mme Duchêne, conseillère maître en service extraordinaire, en tant que rapporteurs, M. Jessua, rapporteur général, conseiller maître en service extraordinaire, Mmes Lacan et Morzadec, conseillères référendaires en service extraordinaire, et, en tant que contre-rapporteur, M. Giannesini, conseiller maître.

Il a été examiné et approuvé, le 10 février 2026, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de Mme Camby, présidente de la première chambre faisant fonction de Première présidente, M. Hayez, rapporteur général, M. Meddah, Mme Mercereau, Mme Thibault, M. Lejeune, M. Cazé, présidente et présidents de chambre de la Cour, Mme Karbouch représentant M. Glimet, président par intérim de la chambre du contentieux, M. Albertini, M. Vught, M. Roux, Mme Daussin-Charpantier, Mme Renet et Mme Daam, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, et Mme Hamayon, Procureure générale, entendue en ses avis.

\*

\*\*

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

## Synthèse

Le déficit public devrait atteindre 161,0 Md€ en 2025, soit l'équivalent de 5,4 points de PIB, après 5,8 points en 2024. L'année 2025 devait marquer une étape importante de la réduction du déficit public, mais, d'après les dernières estimations disponibles, l'effort réalisé pourrait ne représenter que moins de la moitié de l'objectif initial fixé à l'automne 2024, reportant sur les prochaines années les ajustements indispensables à la stabilisation du ratio de dette publique. Du moins l'année 2025 marque-t-elle une inflexion après deux années noires.

En effet, les années 2023 et 2024 ont été toutes deux marquées par une aggravation inattendue du déficit public, qui a éloigné et rendu nettement plus coûteuse la perspective de son retour sous le plafond de 3 % du PIB. Cette dégradation, inédite hors période de choc macroéconomique majeur, a fait l'objet d'une analyse en profondeur dans les deux rapports de la Cour consacrés aux finances publiques en 2025<sup>1</sup>.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2025 déposé par le gouvernement en octobre 2024 prévoyait en réaction un ajustement très important : alors que le déficit pour 2024 était estimé à 6,1 points (celui-ci s'est établi *in fine* à 5,8 points), la cible s'établissait à 5,0 points en 2025. Les circonstances politiques et la révision des perspectives de croissance ont conduit à relâcher cet objectif – essentiellement sur le volet des économies en dépense – pour le remonter à 5,4 points dans la loi de finances tardivement adoptée en février 2025. L'objectif initialement affiché d'un ajustement de 1,1 point de PIB partagé entre 40 Md€ d'économies et 20 Md€ de hausses d'impôts a ainsi débouché sur une réduction du déficit nettement plus modeste de 0,4 point, exclusivement imputable aux hausses d'impôts pour un montant d'environ 23 Md€. À cet égard, la loi spéciale, sous le régime de laquelle la France a vécu pendant sept semaines début 2025, n'a eu qu'un impact temporaire sur la modération de la dépense de l'État, du fait d'un rattrapage progressif au cours de l'année.

Il était crucial de franchir ce premier palier en 2025, même s'il était moins ambitieux qu'initialement annoncé : la cible d'un déficit ramené à 5,4 points de PIB, qui n'a pas été révisée à l'automne dernier, devrait être atteinte, même si la marge usuelle d'incertitude prévaut encore à ce stade, les comptes des administrations locales et sociales n'étant pas encore arrêtés.

Le plus difficile reste cependant à accomplir pour respecter nos engagements européens et assurer la soutenabilité de la dette publique. L'enjeu est de prolonger cet effort dans la durée, en y intégrant des mesures d'économies d'ampleur et ce, sans hypothéquer le potentiel de croissance. L'ajustement a en effet commencé, en 2025, par le plus abordable, avec des hausses d'impôts, dont près de la moitié était annoncée comme temporaire et dont la plupart ont finalement été maintenues en 2026. Les efforts de l'ordre de 80 Md€ qu'il resterait à produire pour ramener le déficit sous le plafond des 3 %, en plus des ajustements réalisés en 2025, ne pourront vraisemblablement pas continuer de porter sur les seuls impôts. En effet, le taux de prélèvements

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, *La situation des finances publiques début 2025*, février 2025.

Cour des comptes, *La situation et les perspectives des finances publiques*, juin 2025.

obligatoires français est déjà le plus élevé de la zone euro et une hausse supplémentaire de plusieurs dizaines de milliards d'euros risquerait, selon les assiettes retenues, de dégrader la compétitivité nationale, de peser sur l'emploi ou de se heurter aux enjeux d'acceptabilité sociale et de consentement à l'impôt. L'ampleur de l'effort à réaliser ne pourra pas faire l'impasse sur des mesures d'économie en dépense, d'autant plus indispensables que des efforts importants sont déjà requis pour financer la hausse tendancielle des charges d'intérêts sur la dette publique ainsi que celle des dépenses de sécurité sociale tirées par le vieillissement de la population.

Le relâchement de la cible de déficit en 2025 a conduit à reporter sur 2026 une grande partie des efforts initialement envisagés. L'objectif de réduction du déficit public pour 2026, initialement fixé à 0,4 point de PIB, a ainsi été revu à 0,8 point en janvier 2025, puis légèrement abaissé à 0,7 point en octobre en vue d'atteindre un déficit de 4,7 points de PIB. Mais même ainsi revu à la baisse, il s'est révélé hors de portée dans le contexte politique actuel. La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2026 votée le 16 décembre 2025 a en effet acté un recul de 0,3 point de PIB par rapport à cette cible et le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026 vise un déficit de 5,0 points de PIB, avec une répartition de l'effort plus homogène par rapport à 2025 entre dépenses et recettes. Il est désormais indispensable d'atteindre cette nouvelle cible de 5,0 points de PIB en 2026 et d'accentuer les efforts au cours des années suivantes, afin de ne pas accumuler davantage de retard et de conserver une chance de stabiliser le ratio de dette publique d'ici la fin de la décennie.

### **Une réduction modeste du déficit en 2025, encore insuffisante et reposant essentiellement sur des hausses d'impôts**

Après deux années de dérive du déficit public, la cible de 5,4 points de PIB fixée dans loi de finances pour 2025 devrait être respectée, selon les dernières informations disponibles.

La réduction de 0,4 point que cette cible implique résulterait exclusivement d'importantes hausses de prélèvements obligatoires, d'environ 23 Md€. Cet effort repose notamment sur une surtaxe sur les grandes entreprises et une contribution sur les hauts revenus d'un rendement, révisé en baisse par rapport aux attentes initiales, de respectivement 7,5 Md€ et 0,4 Md€. Ces deux dispositifs, annoncés comme temporaires, ont finalement été reconduits en 2026. L'effort de hausse des recettes s'appuie également sur une diminution des allègements généraux de cotisations sociales (2,0 Md€) ainsi que sur un retour des accises sur l'électricité à leur niveau d'avant-crise (4,0 Md€). Ces hausses d'impôts et de cotisations sociales contribueraient ainsi à réduire le déficit de 0,8 point de PIB.

À cet effet principal s'ajoute la progression spontanée – i.e. hors effet des mesures nouvelles – des prélèvements obligatoires, légèrement supérieure à la croissance du PIB en valeur (avec une élasticité de 1,1), qui contribuerait à réduire le déficit de 0,1 point de PIB. Cette élasticité supérieure à l'unité résulterait notamment de la dynamique spontanée de l'impôt sur le revenu, portée par la forte croissance des salaires et des pensions en 2024, et de l'impôt sur les sociétés, dont le 5<sup>e</sup> acompte s'est révélé plus élevé qu'anticipé, ainsi que du rebond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), tirés par la reprise des transactions immobilières. Ces effets seraient toutefois atténués par la faiblesse des recettes spontanées de TVA.



Du côté des dépenses, les charges d'intérêts sur la dette publique progresseraient de près de 5 Md€ pour atteindre près de 65 Md€, sous l'effet du refinancement progressif du stock de dette à des taux de marché plus élevés, et pèseraient à hauteur de 0,1 point de PIB sur le déficit public. Parallèlement, la dépense publique primaire (c'est-à-dire hors charge de la dette) augmenterait de 1,3 % en volume (en hausse de 40 Md€), soit un rythme supérieur à la croissance de l'activité économique, cette dynamique contribuant à creuser le déficit à hauteur de 0,3 point.

La dynamique de la dépense publique est toutefois contrastée entre les différentes catégories d'administrations publiques. La croissance des dépenses de l'État et de ses opérateurs atteindrait 1,0 % en volume, tirée par les dépenses d'intérêts sur la dette, et ce malgré les mesures de gels de crédits et la rationalisation de certains dispositifs (*MaPrimeRénov'*, soutien à l'apprentissage). Contrairement aux deux années précédentes, la dépense publique locale (+0,8 % en volume) contribuerait également légèrement à la réduction du déficit, avec un ralentissement des dépenses de fonctionnement et, davantage encore, d'investissement des collectivités, du fait notamment de contraintes financières croissantes des départements et des régions. Comme en 2024, ce sont donc les dépenses sociales qui enregistreraient la plus forte croissance avec +2,2 % en volume, sous l'effet de dépenses d'assurance maladie en accélération – l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) progresserait de 2,5 % en volume contre 1,4 % en 2024 – et, plus largement, de prestations sociales encore dynamiques (+ 2,3 % en volume).

La réduction du déficit public en 2025 reste cependant nettement insuffisante pour enrayer la hausse du ratio de dette publique : compte tenu de la faible croissance, un déficit limité à 2,2 points de PIB aurait été nécessaire à sa stabilisation. Ce ratio progresserait de 3,1 points de PIB pour atteindre 116,3 points, soit un niveau supérieur au pic enregistré en 2020. La dette publique pourrait ainsi atteindre 3 465 Md€, en hausse de 160 Md€ sur l'année.

Les finances publiques françaises demeurent parmi les plus dégradées de la zone euro, avec, comme en 2024, le déficit public le plus élevé et le troisième rang des pays les plus endettés, derrière la Grèce et l'Italie. Cette détérioration se répercute sur les conditions de financement de la dette publique, les taux français sur les obligations d'État à 10 ans ayant dépassé depuis deux ans ceux de la plupart des autres pays les plus endettés de la zone euro et s'établissant en février 2026 à un niveau proche des taux exigés en Italie et en Grèce, dont le ratio de dette est pourtant supérieur.

### **Pour 2026, un objectif de réduction du déficit à nouveau revu à la baisse et encore très incertain**

Comme c'était déjà le cas il y a un an, compte tenu de l'absence de vote de la loi de finances pour 2026 avant la fin de l'année 2025, une loi spéciale a été promulguée le 26 décembre 2025. À la différence de l'année dernière, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2026 a, quant à elle, été adoptée en décembre 2025, mais est revenue sur une partie des économies inscrites dans le projet (PLFSS) déposé par le Gouvernement en octobre, notamment le doublement des franchises médicales et le gel des pensions et autres prestations sociales (qui devaient permettre d'économiser respectivement 2,3 Md€ et 2,7 Md€ en 2026), tout en suspendant la réforme des retraites de 2023. Au total, la LFSS votée en décembre 2025 conduirait à rehausser le déficit public en 2026 de 0,3 point. Le Gouvernement a pris acte de ce vote en relevant la cible de déficit public pour 2026 de 4,7 à 5,0 points de PIB dans le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026. De surcroît, la LFSS n'engage pas d'économies structurelles, si bien que le déficit important du régime général se creuserait à nouveau sur la période 2027-2029.

Par rapport au projet initial, le texte pour 2026 sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité revoit à la baisse les hausses des prélèvements obligatoires d'environ 2 Md€, pour les porter à un total de 12 Md€. Leur composition a en outre été significativement modifiée : en particulier, la surtaxe d'impôt sur les sociétés pour les grandes entreprises serait quasi-totalement prorogée (+3,5 Md€ par rapport au projet initial), la diminution des allègements de cotisations sociales et la poursuite de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) seraient abandonnées (avec des impacts nets respectifs de - 1,5 Md€ et +1,1 Md€) et le barème de l'impôt sur le revenu serait indexé sur l'inflation (- 1,9 Md€). Parallèlement, les règles encadrant la rétroactivité fiscale et l'absence d'adoption d'une loi de finances avant la fin de l'année 2025 amputeraient le rendement des mesures nouvelles d'environ 2 Md€.

Du côté des dépenses, outre la révision à la baisse de l'effort sur les dépenses sociales entérinée par la LFSS pour 2026 (avec un surcroît de dépense de 6,8 Md€ par rapport au projet initial), la répartition des efforts serait révisée entre l'État et les administrations locales. L'effort de maîtrise des dépenses locales serait ainsi relâché de 2,5 Md€ par rapport au PLF initial, compensé par des économies supportées par l'État sur les crédits de plusieurs ministères.

Bien que l'ambition de maîtrise de la dépense publique ait été revue à la baisse par rapport au projet initial, le texte pour 2026 sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité apparaît plus équilibré dans la répartition entre hausses d'impôts et économies en dépenses par rapport à la LFI pour 2025. En effet, les mesures de hausses d'impôts d'environ 12 Md€ et la dépense publique primaire – qui progresserait de 0,3 % en volume, soit une modération inédite depuis la crise sanitaire, représentant un effort de 11 Md€ – contribueraient chacune à réduire le déficit public de 0,4 point de PIB, ces effets étant contrebalancés par la hausse de la charge de la dette (+8,7 Md€) et une dynamique des recettes (hors mesures nouvelles) inférieure à celle du PIB.

Des risques importants entourent encore toutefois la réalisation de cet objectif en 2026, tant en recettes (stratégies d'adaptation des comportements fiscaux pour la surtaxe de l'IS, inflation plus faible que prévu) qu'en dépenses (risques de dépassements sur les dépenses de santé en l'absence de réformes structurelles, matérialisation incertaine des économies prévues sur les dépenses de l'État et de ses opérateurs).

De surcroît, la réduction du déficit à 5,0 points de PIB – un niveau encore supérieur à celui atteint en 2022 – se traduirait par une nouvelle hausse, de plus de deux points, du ratio de dette publique, qui atteindrait 118,6 points de PIB fin 2026.

Les efforts ne peuvent désormais plus être relâchés, sous peine de durcir encore davantage le rythme des ajustements nécessaires pour stabiliser puis inverser la courbe du ratio d'endettement et restaurer la confiance dans les engagements de la France.

### **Un report de plus en plus coûteux des efforts nécessaires pour revenir sous le seuil de 3 % de déficit**

La France a reporté depuis de nombreuses années les efforts budgétaires nécessaires au retour durable du déficit sous le seuil de 3 % du PIB, condition indispensable pour assurer la soutenabilité de la dette publique. Ce temps perdu a un coût chaque année plus élevé, ce qui complique en retour l'atteinte de chaque palier. En effet, à près de 65 Md€ en 2025, la charge de la dette publique excède déjà le budget de l'enseignement scolaire ou celui de la défense, et continue à croître inexorablement. La persistance d'un déficit important et le refinancement progressif du stock de dette publique à des taux de marché plus élevés devraient ainsi porter les dépenses d'intérêts à plus de 100 Md€ à l'horizon 2029, contraignant de manière croissante le reste de la dépense publique et les marges de manœuvre pour financer les priorités nationales.

Même avec un effort, ambitieux et poursuivi dans la durée, de réduction du déficit public de 0,6 point par an à partir de 2027, conforme à nos engagements européens mais supérieur à ce qui a été accompli en 2025 et à ce qui est prévu pour 2026, le retard accumulé au cours des dernières années ne permettrait que de revenir, en 2035, au niveau atteint en 2025. Tout report supplémentaire ferait perdre encore plusieurs années et exposerait à une hausse des taux d'intérêt qui compliquerait davantage l'ajustement à réaliser.

La hausse de 55 points de base des taux à 10 ans enregistrée depuis deux ans – qui a vu les taux d'emprunt par la France progressivement dépasser ceux de la plupart de ses partenaires européens les plus endettés et rejoindre le niveau des taux italiens et grecs – devrait se traduire, si elle perdurait en réaction à des perspectives de redressement jugées trop fragiles ou lointaines, par un surcroît de charge d'intérêts de plus de 1,6 Md€ en 2026, de 4 Md€ en 2027 et de 8 Md€ en 2029. Le risque est donc que la prime croissante demandée par les investisseurs qui achètent les titres de dette française rende de plus en plus exigeants les efforts nécessaires sur la dépense publique hors intérêts, poussant encore, tel un cercle vicieux, la charge de la dette à la hausse.

Un effort graduel, cohérent et poursuivi dans la durée reste indispensable pour revenir à un niveau d'endettement maîtrisé et prévenir le risque d'une charge d'intérêts qui deviendrait insoutenable.



## Introduction

L'année 2025 devrait être la toute première étape d'un redressement, à l'issue d'une séquence préoccupante pour les finances publiques. Au cours des deux années précédentes, le déficit public s'était en effet creusé de 1,1 point de PIB – alors que la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2023-2027 prévoyait une amélioration de 0,4 point sur la même période. Il a *in fine* atteint 5,8 points de PIB en 2024 et redescendrait à 5,4 points en 2025.

Les deux années 2023 et 2024 ont ainsi marqué une dérive de 1,4 point de PIB par rapport à la cible définie dans la programmation initiale. Le ratio de dette publique, qui devait être stabilisé à 109,7 points de PIB en 2024 dans la trajectoire de la LPFP, a finalement atteint 113,2 points. Au terme de cette séquence, la France est devenue le pays aux finances publiques les plus dégradées de la zone euro, comme en témoignent, d'une part, le niveau de son déficit public, le plus élevé de la zone monétaire en 2024, et, d'autre part, le dépassement progressif par les taux d'intérêt français sur les obligations d'État à 10 ans de ceux de l'ensemble des pays les plus endettés.

Au terme de ces deux années noires, l'année 2025 devait constituer le véritable départ du redressement des comptes publics. Le projet de loi de finances pour 2025 déposé par le gouvernement en octobre 2024 prévoyait ainsi un ajustement important par rapport à un déficit alors estimé à 6,1 points de PIB en 2024 (et établi *in fine* à 5,8 points) avec un objectif de déficit de 5,0 points de PIB en 2025. Les circonstances politiques et la révision des perspectives de croissance ont conduit à relâcher cet objectif – essentiellement sur le volet des économies en dépense – à 5,4 points dans la loi de finances tardivement adoptée en février 2025. L'objectif initialement affiché d'un ajustement de 1,1 point de PIB reposant sur 40 Md€ d'économies et 20 Md€ de hausses d'impôts a ainsi débouché sur une modeste réduction du déficit de 0,4 point exclusivement imputable à environ 23 Md€ de hausses de prélèvements obligatoires. Ce relâchement en 2025 a conduit à reporter une nouvelle fois sur l'exercice suivant l'essentiel des efforts d'économies.

Même revu à la baisse, l'objectif de réduction du déficit à 5,4 points en 2025 inscrit dans la loi de finances pour 2025 était impératif, afin de ne pas enregistrer un troisième faux-départ consécutif et un retard supplémentaire coûteux pour franchir enfin une première étape sur le chemin du retour du déficit sous le seuil des 3 % de PIB.

Sur le fondement des informations disponibles, cette cible devrait être atteinte. Des incertitudes, usuelles à ce stade de l'année, subsistent toutefois, les comptes des administrations publiques locales et de sécurité sociale n'étant pas encore arrêtés.

L'atteinte de ce premier jalon – qui ne permet que de revenir au niveau de déficit atteint en 2023 et n'empêche pas le ratio de dette publique d'augmenter de plus de 3 points de PIB – n'est cependant que le début d'un chemin difficile vers le redressement des finances publiques. Ce chemin, qui exige de la constance et de la cohérence, suppose de respecter la nouvelle cible de 5,0 points de PIB de déficit public pour 2026 inscrite dans le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité.

Après une analyse des facteurs de la réduction du déficit public en 2025 (I), la Cour analyse les perspectives encore incertaines pour 2026 (II).

### **Les données présentées dans le présent rapport**

Le rapport s'appuie sur les informations disponibles au 12 février 2026.

L'instruction s'est appuyée sur les prévisions et les données de la loi de finances de fin de gestion (LFG) pour 2025, adoptée le 2 décembre 2025, ainsi que sur celles de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2026 adoptée le 16 décembre 2025 et celles du texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026.

Pour ce qui concerne l'État, ces éléments ont pu être confrontés aux situations mensuelles fiscales, budgétaires et comptables jusqu'à la clôture de l'exercice et aux données d'exécution arrêtées mi-janvier 2026. Les agrégats touchant aux administrations de sécurité sociale et aux administrations publiques locales ne donnant pas lieu à un exercice formel de révision entre la publication de la LFG et la communication des données d'exécution au printemps suivant, ils ont été analysés à la lumière des dernières remontées disponibles. Les réponses aux questionnaires adressés aux administrations compétentes ainsi que les entretiens organisés avec elles ont également été exploités. Enfin, la Cour a demandé communication des notes internes à l'administration touchant aux dernières prévisions de finances publiques.

Le rapport de la Cour portant sur les finances publiques dans leur ensemble, les données chiffrées relatives au déficit et à la dette publics ainsi qu'aux dépenses et aux prélèvements obligatoires sont exprimées suivant les conventions de la comptabilité nationale. Cela implique que tous les chiffres relatifs à l'exercice 2025 doivent être considérés comme des prévisions, tant que l'INSEE n'a pas établi et communiqué les comptes des administrations publiques pour 2025 sur la base des comptes nationaux du même exercice. L'INSEE publiera le 27 mars 2026 une première estimation de ces comptes, qui sera notifiée à la Commission européenne.

# **Chapitre I**

## **Une modeste réduction du déficit en 2025, encore insuffisante et reposant essentiellement sur des hausses d'impôts**

Les années 2023 et 2024 ont marqué deux retours en arrière, qui ont éloigné et rendu nettement plus coûteuse la perspective d'un retour du déficit sous le seuil des 3 %. Cette dégradation, inédite hors période de choc macroéconomique majeur, a fait l'objet d'une analyse en profondeur dans les deux rapports de la Cour consacrés aux finances publiques en 2025<sup>2</sup>.

Il était crucial de ne pas rater la toute première marche – certes moins ambitieuse qu'initialement prévu – fixée par la loi de finances pour 2025, qui prévoyait de ramener le déficit public à 5,4 points de PIB. Selon les dernières informations disponibles, qui ne sont pas encore définitives, cette cible, qui n'a pas été révisée à l'automne dernier, devrait être atteinte.

La présente partie étudie les évolutions de la conjoncture, des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques, ainsi que leur impact sur le déficit et l'endettement publics en 2025.

### **I - En dépit d'une bonne résistance de l'activité économique, une croissance du PIB en valeur moindre que prévu**

Avec une croissance en volume de 0,9 %, l'activité économique a plutôt bien résisté en 2025 au regard de l'accumulation de menaces, tant au niveau international (guerre commerciale et montée des tensions géopolitiques) qu'au niveau national (incertitude politique).

La prévision initiale du projet de loi de finances (PLF) pour 2025 déposé en octobre 2024 tablait sur une croissance du PIB en volume de 1,1 % en 2025. Compte tenu de la dégradation des enquêtes de conjoncture et des tensions internationales, le gouvernement a abaissé sa prévision à 0,9 % dans le PLF amendé présenté en janvier 2025, puis à 0,7 % dans le rapport d'avancement annuel (RAA) du plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) publié en avril 2025. Le PLF pour 2026 déposé en octobre 2025 puis la loi n° 2025-1173 du 8 décembre 2025 de finances de fin de gestion (LFG) pour 2025 ont ensuite conservé cette prévision.

---

<sup>2</sup> Cour des comptes, *La situation des finances publiques début 2025*, février 2025, et Cour des comptes, *La situation et les perspectives des finances publiques*, juin 2025.

Le PIB a finalement progressé de 0,9 % en volume en 2025<sup>3</sup>, selon la première estimation de l'INSEE publiée fin janvier 2026. L'activité économique, stationnaire fin 2024 et début 2025 (avec une croissance nulle au dernier trimestre 2024 et de + 0,1 % au premier trimestre 2025), a repris des couleurs au 2<sup>ème</sup> trimestre (+ 0,3 %, soit la tendance de fond enregistrée depuis la sortie de crise sanitaire). Elle a même accéléré au 3<sup>ème</sup> trimestre (+ 0,5 %), grâce notamment à une forte hausse des exportations (+ 3,2 %) – tirées par des livraisons aéronautiques record – et à une nette reprise de l'investissement des entreprises (+ 1,0 %), avant de ralentir à nouveau au 4<sup>ème</sup> trimestre (+ 0,2 %). Sur l'ensemble de l'année, l'atonie de la consommation des ménages est contrebalancée par le maintien d'une consommation dynamique des administrations publiques<sup>4</sup> – en cohérence avec une réduction du déficit public reposant essentiellement sur les prélèvements obligatoires plutôt que sur la dépense publique (cf. *infra*).

Parallèlement, l'inflation a achevé sa normalisation en 2025, les prix à la consommation ayant progressé de 0,9 % en moyenne annuelle (après 2,0 % en 2024 et 4,9 % en 2023), soit un niveau inférieur à la prévision du Gouvernement dans le PLFG pour 2025 (+ 1,1 %). De manière cohérente, le prix utilisé pour valoriser le PIB en euros courants (appelé « déflateur du PIB ») s'est également révélé moins dynamique qu'anticipé par le Gouvernement (+ 1,2 % contre + 1,5 % attendu). Le PIB en valeur ne progresserait ainsi que de 2,0 % contre une croissance de + 2,3 % prévue dans le PLFG pour 2025, ce qui conduit à dégrader certains ratios de finances publiques exprimés en points de PIB (dépenses publiques, prélèvements obligatoires, dette publique, cf. *infra*).

## **II - Des prélèvements obligatoires dynamiques sous l'effet d'importantes hausses d'impôts**

Selon les dernières informations disponibles, les recettes des administrations publiques nettes des crédits d'impôt<sup>5</sup> atteindraient 1 535,5 Md€ en 2025, en hausse de 53,1 Md€ (soit + 3,6 %) par rapport à 2024. Elles dépasseraient, pour la première fois depuis 2022, la prévision inscrite en loi de finances initiale (LFI), qui s'élevait à 1 532 Md€.

Cette augmentation de plus de 50 Md€ par rapport à 2024 s'expliquerait par celle des prélèvements obligatoires (+ 50,1 Md€, soit + 4,0 %), laquelle reposerait à parts égales sur un montant élevé de hausses d'impôts (+ 23,2 Md€) (A) et sur la progression spontanée des impôts à législation inchangée (+ 26,9 Md€) (B). Au total, le ratio rapportant les prélèvements obligatoires au PIB progresserait de 0,9 point pour atteindre 43,7 points de PIB (C). Alors que d'importants écarts entre la prévision initiale et l'exécution ont été observés en 2023 (- 20,8 Md€) et en 2024 (- 40,9 Md€), les prélèvements obligatoires, estimés à ce stade à 1 300,9 Md€ en 2025, seraient en ligne avec le montant inscrit en loi de finances (1 299,8 Md€).

<sup>3</sup> La croissance n'a toutefois été que de + 0,8 % lorsqu'on ne la corrige pas de l'impact du nombre de jours ouvrables, qui ont été moins nombreux en 2025 qu'en 2024.

<sup>4</sup> + 0,5 % aux deuxième et troisième trimestres après + 0,2 % au premier trimestre.

<sup>5</sup> On considère ici les recettes publiques nettes des crédits d'impôts enregistrés en dépenses.



**Tableau n° 1 : évolution des recettes publiques en 2024 et en 2025  
d'après les dernières informations disponibles**

	2024	Prévisions 2025
<b><i>Croissance du PIB en valeur (en %)</i></b>	<b>3,3</b>	<b>2,0</b>
<b><i>Recettes publiques totales nettes des crédits d'impôt (en Md€)</i></b>	<b>1 482,4</b>	<b>1 535,5</b>
<i>Évolution effective (en Md€) par rapport à l'année précédente</i>	45,1	53,1
<i>Évolution effective (en %) par rapport à l'année précédente</i>	3,1	3,6
<b><i>Prélèvements obligatoires (en Md€)</i></b>	<b>1 250,8</b>	<b>1 300,9</b>
<i>Évolution effective (en Md€) par rapport à l'année précédente</i>	29,5	50,1
<i>Évolution effective (en %) par rapport à l'année précédente</i>	2,4	4,0
<i>Mesures nouvelles (en Md€)</i>	2,7	23,2
<i>Évolution spontanée (en Md€)</i>	26,8	26,9
<i>Évolution spontanée (en %)</i>	2,2	2,1
<i>Élasticité</i>	0,7	1,1
<b><i>Taux de prélèvements obligatoires (en point de PIB)</i></b>	<b>42,8</b>	<b>43,7</b>

Sources : INSEE, données du PLFG pour 2025 ajustées des dernières informations disponibles

Les chiffres de l'exécution budgétaire de l'État pour 2025, publiés le 30 janvier 2026, font état de surprises favorables sur les recettes fiscales nettes, de l'ordre de 4 Md€ (et de 1 Md€ sur les recettes non fiscales). Les données révisées relatives à l'impôt sur les sociétés et à l'impôt sur le revenu ont pu être prises en compte<sup>6</sup>, ces recettes étant enregistrées de manière identique en comptabilité budgétaire et en comptabilité nationale, contrairement à la majorité des autres prélèvements obligatoires. Pour ces derniers, la détermination des effets en comptabilité nationale – et, par conséquent, de l'impact sur le solde public – de ces révisions demeure incertaine à ce stade, mais pourrait conduire à rehausser les recettes pour l'année 2025.

<sup>6</sup> Les recettes d'impôt sur les sociétés ont été révisées en hausse de 1,7 Md€ par rapport à la prévision inscrite en loi de finances de fin de gestion, en raison d'un cinquième acompte supérieur aux attentes. Les recettes d'impôt sur le revenu ont été conformes à celles prévues en loi de finances de fin de gestion (soit 0,6 Md€ au-dessus de la dernière prévision disponible début décembre 2025).

## **A - Des hausses importantes d'impôts et de cotisations, pour environ 23 Md€**

D'importantes hausses d'impôts et de cotisations ont été mises en œuvre en 2025, pour un montant total estimé à ce stade à 23,2 Md€.

Les principales mesures retenues dans la loi de finances ont porté sur une surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises<sup>7</sup>, qui a rapporté 7,5 Md€ (- 0,5 Md€ par rapport à la prévision du PLFG pour 2025), et sur une contribution différentielle sur les hauts revenus<sup>8</sup>, dont le produit a été révisé en baisse à 0,4 Md€ (- 1 Md€ par rapport à la prévision du PLFG pour 2025). L'adaptation des comportements fiscaux des entreprises et des ménages, prenant notamment la forme d'un pilotage de certains revenus, semble avoir pesé sur le rendement de ces contributions. La LFI pour 2025 prévoyait également une réforme des allègements généraux de cotisations sociales destinée à atténuer la progressivité des taux effectifs (au prix d'une augmentation du coût du travail) pour un gain de 2 Md€ et une hausse des taux de cotisation employeur à la CNRACL<sup>9</sup> (+ 1,7 Md€)<sup>10</sup>. L'extinction du bouclier tarifaire au 1<sup>er</sup> février 2025 et le retour de la fraction d'accise sur les énergies perçue sur l'électricité (ex-TICFE) à son niveau d'avant-crise rapporteraient 4,0 Md€.

Le rendement de certaines de ces mesures nouvelles reste à ce stade incertain. En particulier, la contribution à la réduction du déficit public de la hausse de trois points du taux de cotisation CNRACL acquitté par les employeurs des collectivités locales et des hôpitaux publics dépend, en contrepartie, de la réalisation d'économies par ces mêmes employeurs, qui reste à confirmer.

---

<sup>7</sup> Cette surtaxe s'applique uniquement aux entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés avec un chiffre d'affaires supérieur à 1 Md€ et a été calculée sur la moyenne des bénéfices de 2024 et 2025, avec un taux de contribution exceptionnelle fixé à 20,6 % pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires de moins de 3 Md€ et 41,2 % pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 3 Md€. Le rendement de cette mesure était attendu à 8,0 Md€ en LFI pour 2025.

<sup>8</sup> La contribution différentielle sur les hauts revenus vise à assurer une imposition minimale de 20 % pour les foyers dont les revenus sont les plus élevés (revenu fiscal de référence dépassant 250 000 € pour un célibataire, veuf, séparé ou divorcé et 500 000 € pour les personnes mariées ou pacsées, soumises à imposition commune). Le rendement de cette mesure était attendu à 2,0 Md€ en LFI pour 2025.

<sup>9</sup> Caisse nationale de retraites des agents fonctionnaires des collectivités locales et des établissements publics de santé.

<sup>10</sup> La hausse des cotisations CNRACL a été prise par le décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025.

**Tableau n° 2 : prévisions du Gouvernement concernant le rendement des mesures nouvelles en prélèvements obligatoires en 2025 selon les informations disponibles à date, en Md€**

<i>Mesure</i>	<b>Montant</b>
<i>Surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises</i>	7,5
<i>Normalisation de la fraction d'accise sur les énergies perçue sur l'électricité (ex-TICFE<sup>11</sup>)</i>	4,0
<i>Réforme des allègements généraux (AG)</i>	2,0
<i>Hausse de 3 points du taux de cotisation au profit de la CNRACL</i>	1,7
<i>Prise en compte de la prime de partage de la valeur dans le calcul des AG</i>	0,8
<i>Hausse de la taxe de solidarité sur les billets d'avion</i>	0,7
<i>Hausse du taux-plafond des DMTO<sup>12</sup> de 4,5 % à 5,0 %</i>	0,6
<i>Hausse de taux de cotisations maladie FPH FPT<sup>13</sup>, temporairement réduit en 2024</i>	0,6
<i>Hausse de taux de la taxe sur les transactions financières</i>	0,5
<i>Mesure sur le fret maritime</i>	0,5
<i>Contribution différentielle sur les hauts revenus</i>	0,4
<i>Ajustement fiscalité énergétique - fraction d'accise sur les énergies perçue sur le gaz naturel (ex-TICGN<sup>14</sup>) (+ 8€ par mégawattheure de gaz naturel consommé)</i>	0,4
<i>Ajustement du barème de l'impôt sur le revenu sur l'inflation exécutée et non prévue</i>	0,4
<i>Hausse du forfait social sur les attributions d'actions gratuites</i>	0,4
<i>Réforme des exonérations ciblées (LODEOM<sup>15</sup>)</i>	0,4
<i>Arrêt du taux réduit de TVA sur l'électricité</i>	0,3
<i>Renforcement du malus automobile</i>	0,3
<i>Taxes sur les sodas et les jeux</i>	0,3
<i>Autres</i>	1,4
<b>Total</b>	<b>23,2</b>

Source : PLFG pour 2025 ajusté des dernières informations disponibles

<sup>11</sup> Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité.

<sup>12</sup> Droits de mutation à titre onéreux.

<sup>13</sup> Fonctions publiques hospitalière et territoriale.

<sup>14</sup> Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel.

<sup>15</sup> Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

### **Un effet *a priori* limité, mais non nul, de l'adoption tardive de la loi de finances pour 2025 sur les prélèvements obligatoires, concentré sur les mesures nouvelles**

En l'absence d'adoption de la LFI pour 2025 avant le 31 décembre, la loi spéciale n° 2024-1188 du 20 décembre 2024 a autorisé l'État à percevoir les impôts existants, permettant la collecte des impôts déjà institués, mais sans possibilité de modifier les règles de taux et d'assiette en vigueur. Ainsi, si l'adoption tardive de la loi de finances a eu un effet direct<sup>16</sup> limité sur la dynamique spontanée des prélèvements obligatoires en 2025, elle a en revanche compliqué la mise en œuvre de certaines mesures nouvelles.

Le report au 1<sup>er</sup> mars 2025 de la hausse de la taxe sur les billets d'avion aurait réduit son rendement de 0,1 Md€ et celui du renforcement du malus automobile aurait eu le même effet. Le décalage des hausses de taxes sur les boissons et les jeux aurait également eu un impact de 0,1 Md€. La mise en œuvre au 1<sup>er</sup> avril de la taxe sur les transactions financières aurait pesé à hauteur de 0,2 Md€. Le décalage de l'augmentation du taux plafond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), également au 1<sup>er</sup> avril 2025, se serait traduit par une moins-value de 0,3 Md€. Parallèlement, le rendement des mesures nouvelles en matière de TVA aurait été réduit de 0,3 Md€ par la mise en œuvre tardive de la suppression des taux réduits sur les abonnements d'électricité, dont l'effet sur les recettes a toutefois été compensé par le report de la baisse de la fraction d'accise sur l'électricité qui l'accompagne<sup>17</sup>. Au total, le décalage de ces mesures aurait conduit à une perte de 0,8 Md€.

Les modalités de recouvrement de certaines mesures ont en outre dû évoluer, en particulier s'agissant de la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR), qui vise à assurer une imposition minimale de 20 % des plus hauts revenus. La réécriture de cette mesure a été nécessaire, afin d'éviter les écueils de la rétroactivité et de tenter d'en conserver le rendement, l'imposition ayant dû porter sur les revenus de 2025, avec un acompte – évalué par le contribuable à 95 % du montant dû – payable entre le 1<sup>er</sup> et le 15 décembre 2025. Ce mécanisme d'acompte complexe aurait renforcé, selon le Gouvernement, l'adaptation des comportements fiscaux de nombreux contribuables. L'estimation anticipée de certains revenus, financiers notamment, a également pu poser des difficultés, accentuant le risque d'erreur et de régularisation. Le montant final ne sera connu qu'en juillet 2026, après la déclaration définitive des revenus de 2025.

## **B - Une dynamique spontanée légèrement supérieure à la croissance, marquant un retour à la normale**

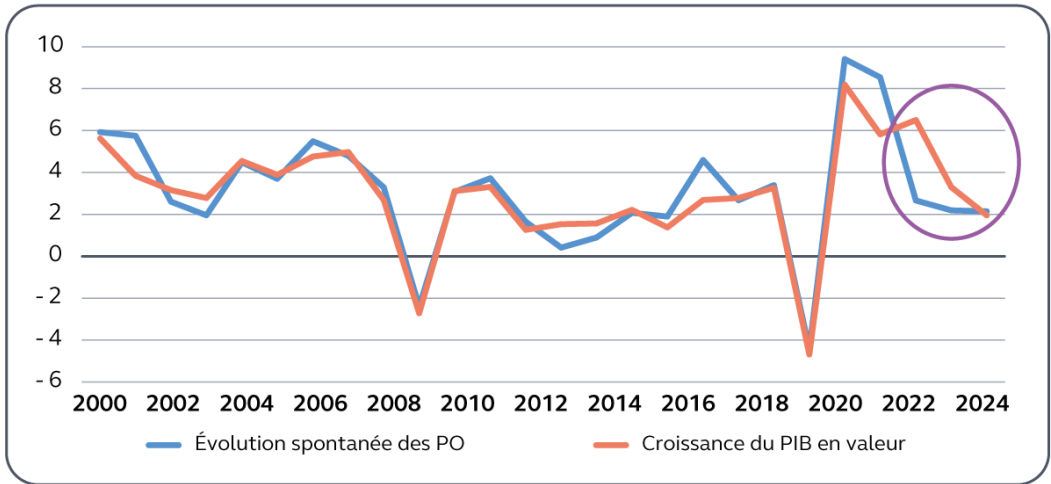
En 2025, les prélèvements obligatoires progresseraient spontanément, c'est-à-dire à législation inchangée, de +2,1 %, soit un rythme légèrement supérieur à celui du PIB (+2,0 % en valeur). Leur élasticité au PIB<sup>18</sup> serait ainsi égale à 1,1, un niveau nettement supérieur à celui observé les deux années précédentes (0,4 en 2023 et 0,7 en 2024), lesquelles succédaient à deux années d'élasticité supérieure à 1 (1,1 en 2021 et 1,5 en 2022). Elle retrouverait ainsi un niveau légèrement supérieur à sa moyenne sur longue période (1,0), ce qui impliquerait un surcroît de recettes de 2,4 Md€ par rapport à une situation d'élasticité unitaire. L'année 2025 marquerait ainsi un retour à la normale de la progression spontanée des prélèvements obligatoires, après quatre années de forte volatilité.

<sup>16</sup> L'incertitude engendrée par la censure du gouvernement puis celle entourant l'adoption du texte a toutefois pu affecter le scénario macroéconomique et donc indirectement les recettes fiscales.

<sup>17</sup> La loi de finances pour 2025 a validé, à compter du 1<sup>er</sup> août 2025, la suppression du taux de TVA réduit à 5,5 % sur les factures d'électricité. Cette évolution résulte d'une mise en conformité fiscale avec le droit européen. À des fins de compensation, le gouvernement a décidé d'un abaissement de la fraction d'accise sur l'électricité.

<sup>18</sup> L'élasticité au PIB est définie comme le rapport du taux de croissance spontané des prélèvements obligatoires au taux de croissance du PIB en valeur.

Graphique n° 1 : évolution spontanée des prélèvements obligatoires et croissance du PIB en valeur, en %



Source : INSEE, données du PLFG pour 2025 ajustées des dernières informations disponibles

Cette élasticité légèrement supérieure à l’unité serait le résultat d’évolutions hétérogènes des principaux prélèvements à législation inchangée.

Tableau n° 3 : évolution spontanée des principaux prélèvements obligatoires (nets des crédits d’impôt), en %

	Poids*	2024	2025		Poids*	2024	2025
Cotisations sociales <sup>19</sup>	33,8	4,1	2,0	Taxe foncière	3,4	3,3	2,1
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	16,5	- 0,2	0,5	Contrib. soc. capital	2,7	7,5	0,2
Contrib. soc <sup>20</sup> . activité et remplacement	11,6	3,5	1,7	Fraction de l’accise perçue sur les produits énergétiques (ex-TICPE nette)	2,4	0,2	- 0,4
Impôt sur le revenu	7,0	- 0,6	6,8	Droits de mutation à titre gratuit (DMTG)	1,7	0,0	- 1,0
Impôt sur les sociétés	4,6	0,5	5,1	Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	1,2	- 13,1	12,8

Sources : INSEE, données du PLFG pour 2025 ajustées des dernières informations disponibles

\* Poids en % dans le total des prélèvements obligatoires en 2024, dernière année connue.

<sup>19</sup> Cotisations sociales effectives, qui regroupent celles versées par l’employeur à des régimes de sécurité sociale ou à d’autres régimes d’assurance sociale liés à l’emploi en vue de garantir le bénéfice de prestations sociales à leurs salariés, et celles à la charge des ménages, payables aux régimes d’assurance sociale pour leur propre compte (source : INSEE).

<sup>20</sup> Contributions, prélevées sur différents types de revenus (salaires, pensions de retraites, revenus du patrimoine, revenus du capital etc.), qui participent au financement de la protection sociale. Les plus importantes sont la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et le forfait social.

Les cotisations sociales connaîtraient un ralentissement spontané (+ 2,0 %, après + 4,1 %), reflétant le moindre dynamisme de la masse salariale des branches marchandes (+ 1,8 %<sup>21</sup>, après + 2,8 %)<sup>22</sup>, tout en continuant à croître davantage que celle-ci grâce à la bonne tenue des cotisations sur les revenus des indépendants. L'écartement de l'échelle des salaires, favorisé par une hausse modérée du SMIC<sup>23</sup> dans un contexte d'inflation faible, contribuerait à contenir le coût des allègements généraux sur les bas salaires<sup>24</sup>.

Le ralentissement de la masse salariale pèserait également sur les contributions sociales portant sur les revenus d'activité et de remplacement, qui ralentiraient à législation constante (+ 1,7 % après + 3,5 %).

Après avoir légèrement reculé en 2024, les recettes de TVA progresseraient faiblement en 2025. La hausse des emplois taxables (+ 1,7 %) serait en effet inférieure à celle du PIB en valeur (+ 2,0 %), en raison de l'atonie de la consommation des ménages (+ 1,0 % en valeur). En outre, l'évolution spontanée de la TVA (+ 0,5 %) resterait, comme depuis 2022, nettement moins dynamique que son assiette économique. Parmi l'ensemble des prélèvements, la TVA est celui qui enregistrerait l'écart défavorable le plus significatif entre la prévision initiale et la dernière estimation (cf. encadré *infra*).

Les recettes d'impôt sur le revenu progresseraient fortement en 2025 à législation inchangée (+ 6,8 %, après - 0,6 %). Plusieurs facteurs expliquent ce rebond. Le niveau des retraites et le salaire moyens ont crû plus fortement en 2024 que l'inflation hors tabac sur laquelle est indexé le barème (respectivement + 4,4 %<sup>25</sup> et + 2,6 %<sup>26</sup>, contre + 1,8 %) : cette hausse des revenus réels en 2024 s'est traduite par une augmentation des taux moyens d'imposition et du solde versé en 2025 au titre des revenus de 2024. Les prélèvements sur les assiettes contemporaines et sur les autres assiettes ont également progressé, sous l'effet d'une hausse de la masse salariale en 2025 (prévue à + 1,8 %) et de pensions de retraite dynamiques (+ 3,4 %<sup>27</sup>).

Les recettes d'impôt sur les sociétés, qui auraient dépassé les attentes initiales (cf. encadré *infra*), enregistreraient une hausse spontanée nettement plus marquée que l'année précédente (+ 5,1 %, après + 0,5 %) et que l'activité. La stabilisation du bénéfice fiscal en 2024, alors qu'un repli était attendu, a généré des versements complémentaires en 2025 au titre du solde de l'impôt dû pour l'exercice 2024. Le versement contemporain serait porté par un bénéfice fiscal en légère hausse en 2025 (+ 1,0 %), contre une stabilité en 2024.

<sup>21</sup> Prévision du Gouvernement retenue dans le PLFG pour 2025.

<sup>22</sup> Cette évolution s'expliquerait par la combinaison d'un recul de l'emploi salarié et d'une progression plus modérée du salaire moyen par tête.

<sup>23</sup> Pour rappel, le SMIC est revalorisé chaque année au 1<sup>er</sup> janvier en fonction de l'inflation et de l'évolution des salaires observées. La hausse de 2 % qui aurait dû être appliquée au 1<sup>er</sup> janvier 2025 a toutefois été anticipée au 1<sup>er</sup> novembre 2024. Le SMIC mensuel brut pour 151,67 heures de travail n'a ainsi progressé que de 1,6 % en moyenne en 2025. Le salaire moyen par tête (SMPT) des branches marchandes non agricoles progresserait quant à lui de 1,9 % (acquis laissé en moyenne annuelle à l'issue du 3<sup>e</sup> trimestre 2025).

<sup>24</sup> Une hausse plus faible du salaire minimum par rapport à la moyenne des salaires réduit mécaniquement la part des salariés bénéficiant des taux d'allègement les plus élevés, le barème des allègements généraux, exprimé en part du SMIC, étant concentré sur les bas salaires et rapidement dégressif.

<sup>25</sup> Revalorisation annuelle des pensions brutes tous régimes (source : DREES).

<sup>26</sup> Hausse du salaire moyen par tête dans les branches marchandes non agricoles en moyenne annuelle (source : INSEE).

<sup>27</sup> Source : Voies et moyens du PLF pour 2026.

L'augmentation spontanée de la taxe foncière (+ 2,1 %) reposerait pour l'essentiel sur la revalorisation légale des valeurs locatives sur l'inflation, et plus précisément sur le glissement annuel de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) relevé en novembre 2024 (1,7 %, contre 3,9 % en novembre 2023), ainsi que sur l'augmentation en volume des bases d'imposition.

Enfin, les recettes de DMTO rebondiraient (+ 12,8 %, après - 13,1 %), dans le sillage de la reprise de l'activité immobilière qui s'est traduite par un volume de transactions en forte hausse, sur fond de baisse des taux d'intérêt aux particuliers.

Dans l'ensemble, l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires bénéficierait d'effets favorables retardés de 2024, du fait de la mécanique de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés. Elle pâtirait toutefois d'une atonie des autres grands prélèvements en 2025 (à l'exception des DMTO) dont les recettes sont davantage corrélées à des assiettes contemporaines, dans un contexte d'inflation faible et de progression modérée de la consommation des ménages et de la masse salariale.

#### **Des prélèvements obligatoires conformes aux attentes, en dépit de recettes de TVA inférieures aux prévisions**

Les prélèvements obligatoires, estimés à ce stade à 1 300,9 Md€ en 2025, seraient en ligne avec le montant inscrit en loi de finances (1 299,8 Md€). Dans le détail, seuls deux prélèvements – l'impôt sur les sociétés et la TVA – verraient leur rendement s'écarter sensiblement des attentes initiales, les deux effets se compensant en partie.

La révision à la hausse du rendement de l'impôt sur les sociétés (+ 6,9 Md€) résulte principalement de la réévaluation de l'évolution du bénéfice fiscal entre 2023 et 2024. Celui-ci se serait finalement stabilisé, à la faveur d'une progression un peu plus dynamique que prévu de la valeur ajoutée, alors qu'un repli de 3,9 % était anticipé dans le PLF amendé pour 2025. Par ailleurs, en 2025, le bénéfice fiscal, initialement prévu stable, augmenterait d'environ 1 %. Le cinquième acompte aura été ainsi supérieur aux attentes.

Les recettes de TVA nette totale en comptabilité nationale pour l'ensemble des administrations publiques seraient, en 2025, inférieures de 3,7 Md€ à la prévision initiale. Cet écart s'expliquerait par différents facteurs. Les recettes de TVA ont été, en 2024, un peu meilleures qu'attendu lors de la construction de la loi de finances pour 2025 (0,5 Md€)<sup>28</sup>. Le rendement des mesures nouvelles a, à l'inverse, été révisé à la baisse en 2025 (- 0,7 Md€). Telle qu'estimée par le Gouvernement, la hausse des emplois taxables n'atteindrait que 1,7 % en 2025, contre une prévision initiale de 2,4 %, ce qui conduirait à une perte de recettes de 1,4 Md€, le principal facteur explicatif résidant dans l'évolution de la composition de la demande intérieure. La consommation des ménages, qui constitue près de 60 % des emplois taxables, a en effet augmenté plus faiblement qu'attendu (+ 1,3 % en valeur<sup>29</sup>, contre + 2,5 % initialement prévu), alors que la consommation des administrations publiques, qui ne porte que 1 % des recettes de TVA, a enregistré une progression bien plus marquée (2,9 % en valeur<sup>30</sup>, contre 2,0 %).

<sup>28</sup> D'après les informations transmises par le ministère de l'économie, le niveau de la TVA pour 2024 dans le PLFG pour 2025 n'intègre pas une correction qui devrait être apportée à la donnée en comptabilité nationale, pour tenir compte du rejet de demandes tardives de remboursements de crédits de TVA pour 1,4 Md€. Cette correction devrait être intégrée lors de la campagne du compte semi définitif de l'INSEE en mars 2026. Néanmoins, les conséquences de cette information ont bien été prises en compte pour la prévision du niveau pour 2025 de la TVA dans le PLFG pour 2025.

<sup>29</sup> La donnée indiquée, issue des comptes trimestriels publiés le 30 janvier 2026 par l'INSEE, est celle, non pas de la progression de la consommation en valeur, mais de la consommation en volume à laquelle est ajoutée la hausse de l'indice des prix à la consommation, afin de neutraliser l'effet des prix des services d'intermédiaires financiers indirectement mesurés (SIFIM).

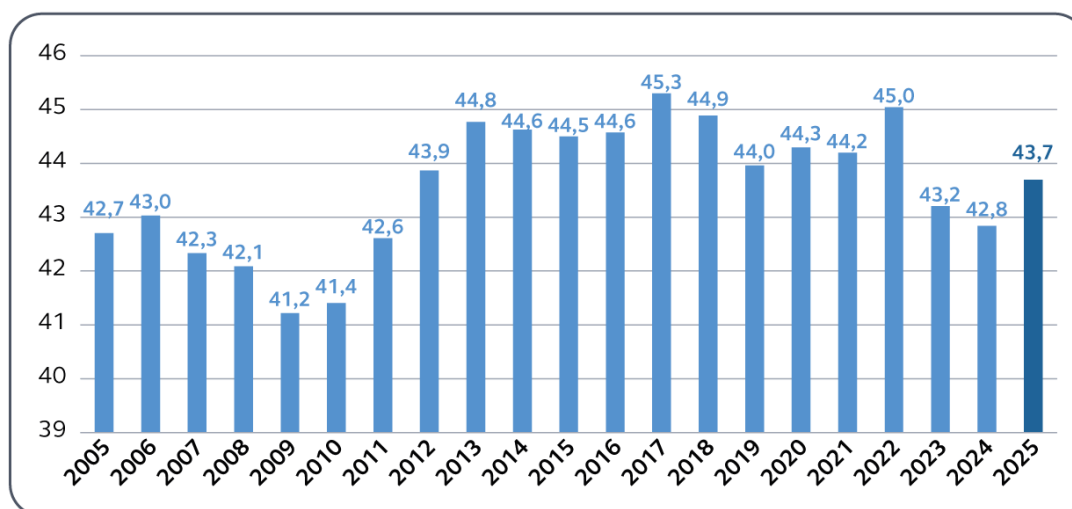
<sup>30</sup> Selon les comptes trimestriels publiés par l'INSEE le 30 janvier 2026.

Un manque à gagner de 2,1 Md€ reste à expliquer. Selon le Gouvernement, les effets de structure auraient été plus marqués qu'anticipé, contribuant à l'écart pour 0,5 Md€, sous l'effet d'une baisse de la part relative de la consommation de produits pétroliers et d'une hausse de celle des services immobiliers<sup>31</sup>. Ces évolutions pourraient prolonger le repli de la part relative de la TVA au taux normal de 20 %, une tendance déjà observée en 2023 et en 2024<sup>32</sup>. Elles devront faire l'objet d'investigations complémentaires, afin d'identifier, par exemple, d'éventuels effets de l'importation de petits colis ou des comportements d'évitement.

## C - Un taux de prélèvements obligatoires qui augmenterait fortement en 2025

Au total, les prélèvements obligatoires s'établiraient à 1 300,9 Md€, en hausse de 50,1 Md€ par rapport à 2024, soit une augmentation de 4,0 % en valeur. Cette progression serait supérieure à celle du PIB (+ 2,0 %) si bien que le ratio de prélèvements obligatoires augmenterait fortement (+ 0,9 point), atteignant 43,7 points de PIB. Il retrouverait un niveau proche de celui connu en amont de la crise sanitaire (44,0 points de PIB en 2019)<sup>33</sup>. Cette trajectoire se distingue de celle de la zone euro dans son ensemble (cf. encadré).

**Graphique n° 2 : ratio de prélèvements obligatoires, en points de PIB**



Source : INSEE (base 2020), données du PLFG pour 2025 ajustées des dernières informations disponibles pour 2025

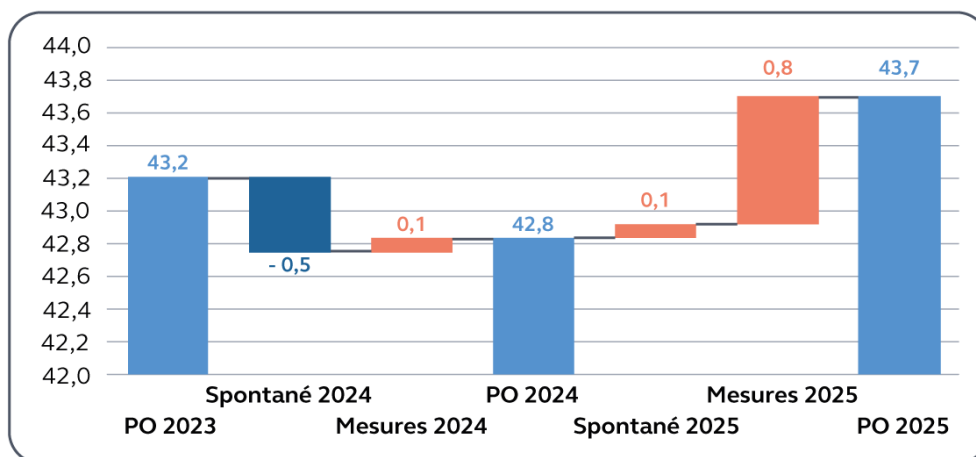
La hausse du ratio de prélèvements obligatoires en 2025 s'expliquerait presque intégralement par les mesures nouvelles, l'évolution spontanée – légèrement supérieure à la croissance du PIB en valeur – ne contribuant qu'à hauteur de 0,1 point.

<sup>31</sup> Ils regroupent trois types d'activités : celle des marchands de biens immobiliers qui consistent en achat et revente de biens immobiliers propres ; la location et l'exploitation de biens immobiliers propres ou loués ; les activités immobilières pour compte de tiers qui comprennent notamment l'activité des agences immobilières et l'activité d'administration de biens immobiliers.

<sup>32</sup> La taxe sur la valeur ajoutée en 2024, DGFIP Statistiques n° 37, septembre 2025.

<sup>33</sup> Parallèlement, le ratio de dépenses publiques dépasserait de 2,2 points de PIB le niveau qu'il connaissait en 2019.



**Graphique n° 3 : évolution du taux de prélèvements obligatoires entre 2023 et 2025, en points de PIB**

Source : INSEE, données du PLFG pour 2025 ajustées des dernières informations disponibles

### Une hausse singulière du taux de prélèvements obligatoires au sein de la zone euro

Depuis 2017, l'écart entre le taux de prélèvements obligatoires de la France et celui de la zone euro s'est progressivement réduit<sup>34</sup>, reflétant à la fois les évolutions observées en France et des ratios en hausse dans certains pays caractérisés par des niveaux plus faibles, comme l'Espagne (cf. graphique *infra*). En dépit de cette tendance, la France affichait toujours, en 2024, le taux le plus élevé de la zone euro<sup>35</sup>, à 43,5 points de PIB, tel que mesuré par Eurostat<sup>36</sup>.

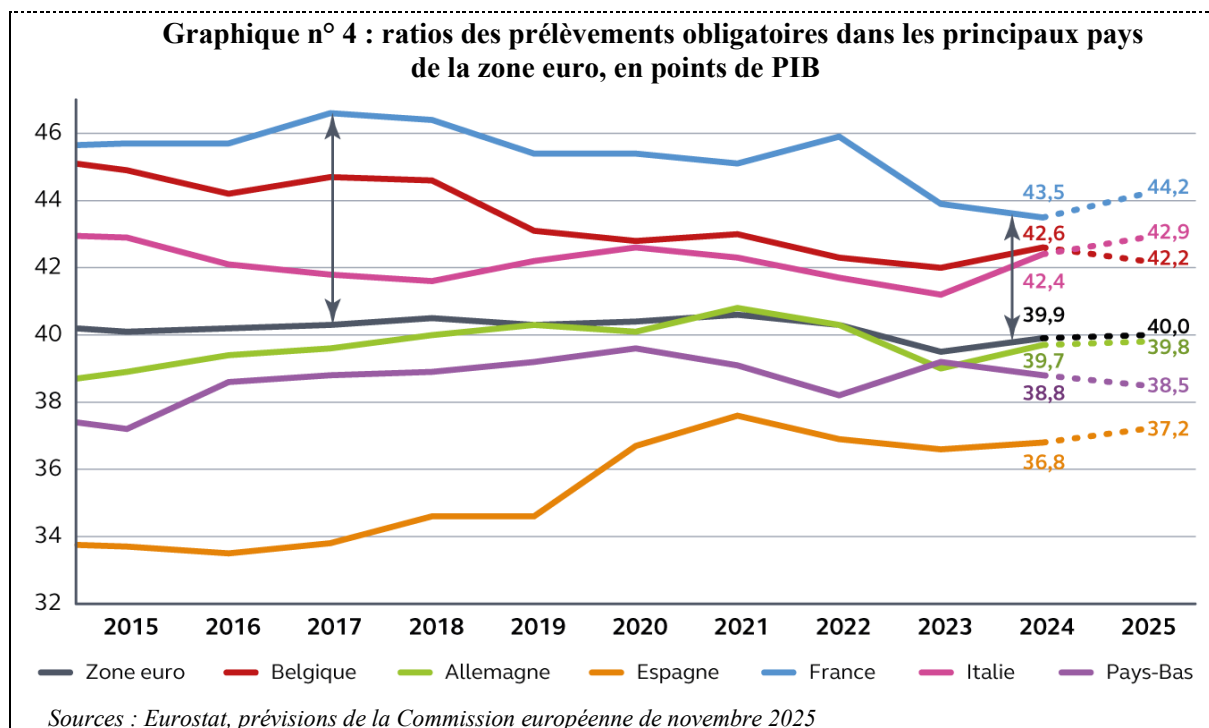
L'évolution à la hausse en France en 2024 contraste avec la quasi-stabilité attendue par la Commission européenne dans l'ensemble de la zone euro (+ 0,1 point en moyenne) et conduirait à un nouvel élargissement de l'écart, la hausse prévue en France excédant les évolutions anticipées chez nos principaux partenaires<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> L'écart s'est réduit chaque année de 2018 à 2024, sauf en 2022.

<sup>35</sup> Le taux de prélèvements obligatoires de l'Autriche atteignait le même niveau.

<sup>36</sup> Les prélèvements obligatoires mesurés par Eurostat se distinguent de ceux mesurés par l'INSEE en comptabilité nationale car les crédits d'impôts n'en sont pas déduits. Ainsi, le ratio est estimé en 2024 à 43,5 points de PIB selon Eurostat et à 42,8 points selon l'INSEE.

<sup>37</sup> Seules l'Estonie, la Slovaquie et la Finlande connaîtraient des hausses supérieures selon les prévisions de la Commission européenne.



### III - Une dépense publique encore dynamique, tirée par les charges d'intérêts et les dépenses sociales

Les dépenses publiques atteindraient 1 696,7 Md€ hors crédits d'impôts (CI)<sup>38</sup>, en hausse de 44,7 Md€ par rapport à 2024, soit une hausse de 2,7 % en valeur. En volume, c'est-à-dire une fois prise en compte l'évolution des prix<sup>39</sup>, elles augmenteraient de 1,5 %, soit 0,7 point de plus que le PIB, après une hausse de 1,8 % en 2024. Bien qu'en ralentissement par rapport à 2024, la dynamique de la dépense publique, supérieure à celle de l'activité économique, serait nettement supérieure à ce que requerrait l'impératif de réduction du déficit public et traduit une absence d'effort global d'économie.

L'évolution des dépenses publiques en 2025, marquée par l'adoption tardive des textes financiers (A), recouvre des particularités sur chacun des sous-secteurs des administrations publiques (B).

<sup>38</sup> Dans l'ensemble du rapport, la dépense est considérée hors crédit d'impôts.

<sup>39</sup> Dans l'ensemble de ce rapport, le déflateur du PIB (*i.e.* le prix utilisé pour valoriser le PIB dans les comptes nationaux) est utilisé pour établir les évolutions en volume, contrairement aux documents budgétaires qui utilisent l'inflation hors tabac. En effet, le déflateur du PIB qui a cru de 1,2 % en 2025 a un impact direct sur le dénominateur des ratios de finances publiques et est donc plus pertinent pour en apprécier la soutenabilité.

## **A - Des dépenses encore dynamiques en 2025, peu affectées par l'adoption tardive du budget**

Les dépenses publiques (hors crédits d'impôts) représenteraient 57,0 points de PIB en 2025, un ratio en hausse pour la deuxième année consécutive. Les six semaines passées sous loi spéciale ont essentiellement retardé les dépenses d'investissement et les dépenses discrétionnaires de l'État, ce retard ayant été rattrapé une fois le budget adopté.

### **1 - Un début d'année 2025 marqué par une absence de budget**

L'année 2025 a été caractérisée par une période sous loi spéciale, qui a précédé l'adoption du budget en février 2025. En effet, à la suite de l'adoption de la motion de censure par l'Assemblée nationale le 4 décembre 2024 et de la démission du gouvernement le lendemain, le PLF pour 2025 n'a pas pu être examiné et adopté dans les délais habituels.

Sur le fondement de l'article 45 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le gouvernement a déposé un projet de loi spéciale visant à assurer la continuité de la vie nationale et le fonctionnement régulier des services publics. Adoptée en décembre 2024 par le parlement, cette loi s'est accompagnée d'un décret<sup>40</sup> ouvrant les crédits nécessaires pour les services votés conformément à l'article 47 de la Constitution. Deux circulaires ont en outre été publiées pour préciser les modalités d'application de la loi<sup>41</sup>.

En période de services votés, la direction du budget ne pouvait mettre en œuvre aucune dépense nouvelle, hormis en cas d'urgence nationale nécessitant une action immédiate, et devait veiller à ce que les dépenses discrétionnaires pouvant être suspendues le soient. En particulier, un blocage des crédits a été mis en place dès l'ouverture de la gestion pour limiter la consommation aux dépenses strictement nécessaires.

Cette période de sept semaines s'est caractérisée par un ralentissement des dépenses, pour l'essentiel temporaire. Au 16 février 2025, dernier jour de services votés, les autorisations d'engagement étaient en baisse de 46 %, témoignant d'une période de gel des nouveaux investissements et des dépenses discrétionnaires. Les crédits de paiement affichaient une baisse plus modérée de 7 %. Finalement, sur l'année, les dépenses budgétaires de l'État ont été légèrement supérieures à la prévision, de 0,4 Md€, et ont atteint 488,2 Md€ (cf. *infra*).

Dans la sphère sociale, les dépenses n'ont pas été freinées par l'adoption tardive du budget puisqu'elles sont essentiellement composées de dépenses « de guichet » et que les revalorisations de prestations sociales sur l'inflation sont intervenues dès le début de l'année, conformément aux dispositions du code de la sécurité sociale<sup>42</sup> qui n'avaient pas à être confirmées par la LFSS.

---

<sup>40</sup> Décret n° 2024-1253 du 30 décembre 2024 portant répartition des crédits relatifs aux services votés pour 2025 publié au Journal officiel du 31 décembre 2024.

<sup>41</sup> Une circulaire du Premier ministre publiée le 12 décembre 2024 explicite la mise en place d'une régulation budgétaire renforcée et d'une réserve républicaine et une circulaire du 30 décembre 2024 précise les modalités de mise à disposition des ressources et de consommation en crédits et en emplois, pour l'État et les organismes publics nationaux et opérateurs financés par l'État.

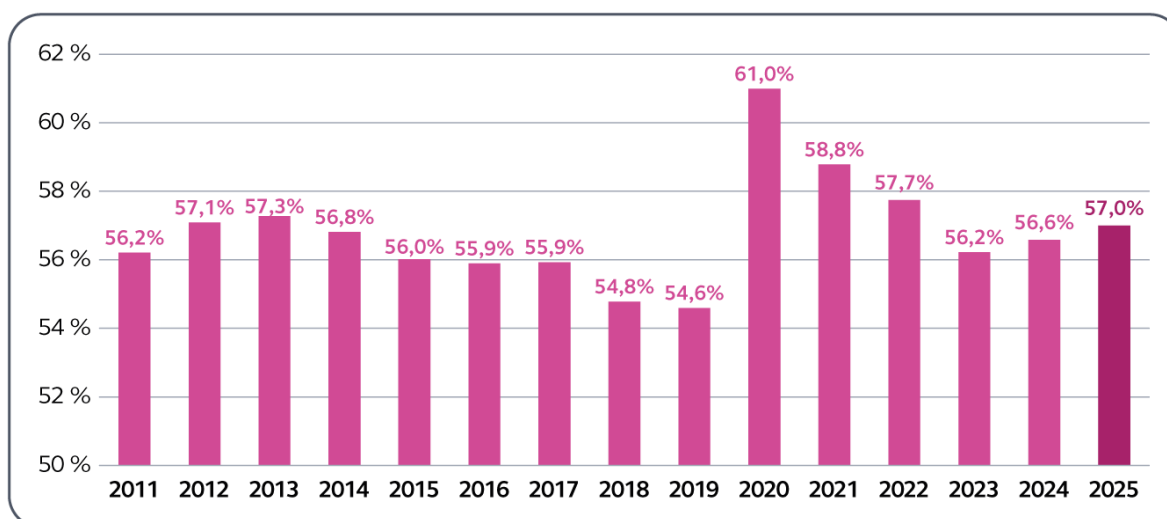
<sup>42</sup> L'article L161-23-1 du code de la sécurité sociale prévoit une indexation des pensions sur l'inflation hors tabac.

Dans la sphère locale, le profil atypique des dépenses des collectivités territoriales en 2025 (cf. *infra*), notamment le faible investissement des départements et des régions, serait davantage dû à des trésoreries en baisse après deux années de fort investissement qu'aux effets de la loi spéciale, bien que celle-ci ait pu entraîner le report de certaines dépenses non engagées.

## 2 - Une hausse du ratio de dépenses publiques pour la deuxième année consécutive, sous l'effet notamment des charges d'intérêt

En 2025, la progression en valeur des dépenses<sup>43</sup> (+ 2,7 %) excéderait celle du PIB (+ 2,0 %) pour la deuxième année consécutive, marquant une inflexion après un repli du ratio de dépenses sur les années 2021-2023 à la suite du pic de l'année 2020. Le ratio de dépenses publiques augmenterait ainsi de 0,4 point de PIB en 2025.

**Graphique n° 5 : ratio des dépenses publiques par rapport au PIB**



Source : INSEE pour les données jusqu'en 2024, ministère de l'économie et des finances

Les dépenses publiques dépasseraient de 2,4 points de PIB leur niveau d'avant-crise et de 0,8 point celui de l'année 2023, alors qu'elles comprenaient encore cette année-là 28,6 Md€ de dépenses exceptionnelles de soutien et de relance<sup>44</sup>. L'« effet de cliquet » observé en France à l'issue de crises ayant mobilisé d'importantes dépenses publiques est ici manifeste.

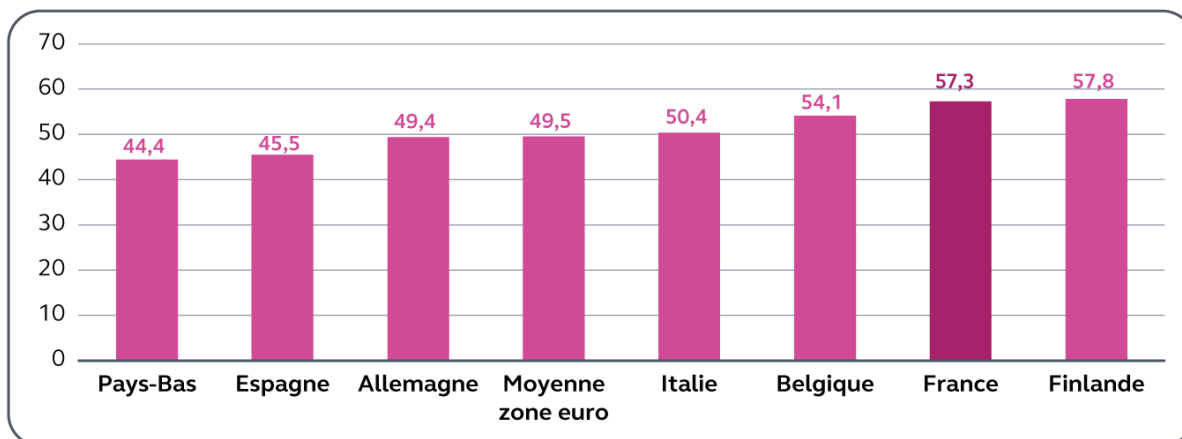
En 2024 (dernière année disponible pour les comparaisons européennes), la France se caractérisait déjà par l'un des ratios de dépenses publiques les plus élevés de la zone euro, à 57,3 points de PIB selon Eurostat<sup>45</sup>, juste derrière la Finlande. Il était de 49,5 points en moyenne dans l'ensemble de la zone euro.

<sup>43</sup> Dans l'ensemble de ce rapport, les dépenses sont prises hors crédits d'impôts sauf mention contraire.

<sup>44</sup> Dont 2,5 Md€ de mesures de soutien à la suite de la crise sanitaire, 16,1 Md€ de dépenses d'aide contre la hausse des prix et 10 Md€ de dépenses de relance.

<sup>45</sup> Eurostat ne déduit pas les crédits d'impôts des dépenses publiques. Les chiffres présentés dans cette comparaison européenne se distinguent donc de ceux concernant spécifiquement la France dans le reste du rapport.

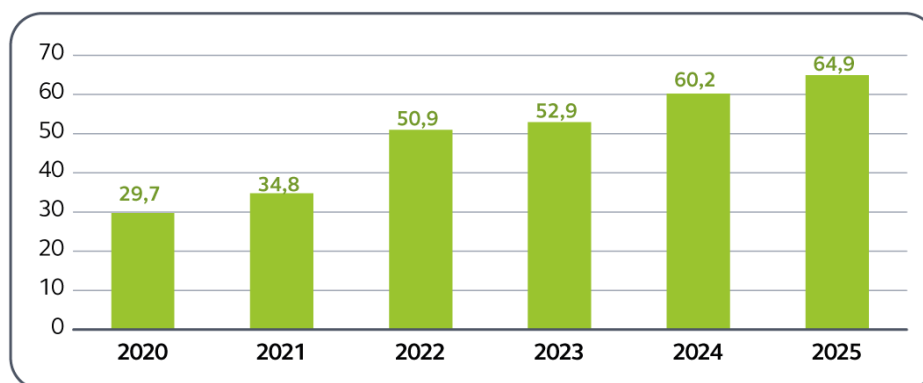
**Graphique n° 6 : ratio de dépenses publiques par rapport au PIB dans les principaux pays de la zone euro en 2024, en points de PIB**



Source : Eurostat

Les charges d'intérêts connaîtraient à nouveau une forte progression, sous l'effet du déficit et du refinancement progressif du stock de dette à des taux de marché plus élevés. Elles augmenteraient ainsi de 4,7 Md€ (+ 7,9 %) sur un an et atteindraient 2,2 points de PIB, en hausse de 0,1 point par rapport à 2024. Cette progression est d'autant plus marquée que les charges d'intérêt ont bénéficié du repli de l'inflation plus rapide que prévu, lequel a diminué le coût des obligations indexées (- 2,2 Md€ par rapport au PLF amendé pour 2025<sup>46</sup>). Sur l'ensemble des administrations publiques, la charge d'intérêts atteindrait 64,9 Md€ en 2025, soit un niveau de dépenses plus élevé que pour l'enseignement scolaire (63 Md€<sup>47</sup>) ou pour la défense (50 Md€<sup>48</sup>). Avec le refinancement progressif du stock de dette publique à des taux de marché plus élevés, elle devrait dépasser 100 Md€ par an à l'horizon 2029.

**Graphique n° 7 : charge d'intérêts depuis 2020 (en Md€)**



Source : INSEE pour les données 2020-2024, ministère de l'économie et des finances

<sup>46</sup> Cette référence a été choisie car les informations associées au PLF amendé pour 2025 sont plus détaillées que celles attachées à la LFI pour 2025.

<sup>47</sup> Crédits de paiement prévus en PLF pour 2025, hors contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions.

<sup>48</sup> Montant indiqué hors contribution au CAS Pensions.

Hors charges d'intérêts, les dépenses publiques augmenteraient de 2,5 % en valeur et 1,3 % en volume en 2025, soit 0,1 point au-dessus de la croissance potentielle et 0,5 point au-dessus de la croissance effective.

Les dépenses exceptionnelles de soutien en réaction aux crises sanitaire et inflationniste, qui représentaient des montants de dépenses significatifs entre 2020 et 2023<sup>49</sup>, sont quasi-éteintes et ne sont donc plus suivies par l'administration, tandis que les dépenses du plan de relance seraient quasi-stables, atteignant 6,3 Md€ en 2025, après 6,5 Md€ en 2024. Contrairement aux années précédentes, le repli des mesures exceptionnelles et de relance n'a donc pas d'impact sur l'évolution des dépenses des administrations publiques en 2025.

**Tableau n° 4 : dépense publique en 2024 et 2025, en Md€  
(hors crédits d'impôt)**

	2024	2025
<b>Dépense publique totale, hors crédits d'impôt</b>		
<i>Montant</i>	1 652,0	1 696,7
<i>Ratio de dépense publique, en points de PIB</i>	56,6	57,0
<i>Évolution en valeur</i>	4,0 %	2,7 %
<i>Évolution en volume (déflaté par le prix de PIB)</i>	1,8 %	1,5 %
<b>Charge d'intérêts</b>		
<i>Dépenses de charge d'intérêt</i>	60,2	64,9
<i>Ratio en points de PIB</i>	2,1	2,2
<b>Dépense primaire (hors charge d'intérêts)</b>		
<i>Montant</i>	1 591,9	1 631,8
<i>Ratio en points de PIB</i>	54,5	54,8
<i>Évolution en valeur</i>	3,6 %	2,5 %
<i>Évolution en volume (déflaté par le prix de PIB)</i>	1,5 %	1,3 %

Source : calculs Cour des comptes à partir de données de l'INSEE et du ministère de l'économie et des finances

## B - Des dépenses publiques tirées par la sphère sociale

Le dynamisme global des dépenses publiques masque des rythmes de croissance hétérogènes selon les sous-secteurs des administrations publiques.

Les dépenses de l'État et de ses opérateurs (administrations publiques centrales - APUC) repartiraient à la hausse après deux années marquées par le repli des dépenses exceptionnelles liées aux crises sanitaire et énergétique. Elles incluent l'essentiel des charges d'intérêts de la dette, en forte croissance (cf. *supra*). Leur progression serait supérieure à la croissance économique, malgré des efforts en gestion sur le périmètre des dépenses de l'État.

<sup>49</sup> Total en dépenses estimé à 54,3 Md€ en 2022 et 28,6 Md€ en 2023, incluant les dépenses du plan de relance.

Les dépenses des administrations publiques locales (APUL) ralentiraient fortement, l’inflexion enregistrée au second semestre 2024 se confirmant en 2025, du fait notamment de contraintes financières pour les départements et les régions.

Les dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO) demeureraient, comme l’année précédente, les plus dynamiques, portées par des dépenses d’assurance maladie en accélération et des prestations sociales toujours en forte augmentation. Ces dernières ralentiraient toutefois logiquement par rapport à l’année 2024, qui était encore marquée par d’importantes revalorisations reposant sur l’inflation élevée enregistrée l’année précédente.

Tableau n° 5 : évolution des dépenses publiques\* par sous-secteur des administrations publiques

	En valeur		En volume**	
	2024	2025	2024	2025
APUC	1,2 %	2,1 %	- 0,9 %	1,0 %
APUL	4,8 %	2,0 %	2,7 %	0,8 %
ASSO	5,7 %	3,4 %	3,5 %	2,2 %
Total	4,0 %	2,7 %	1,9 %	1,5 %
Croissance du PIB***	3,3 %	2,0 %	1,2 %	0,8 %

\*Hors transferts entre administrations publiques et hors crédits d’impôt.  
\*\* Déflatées par le prix de PIB, à champ courant.  
\*\*\* Contrairement aux comptes trimestriels, le PIB n’est pas corrigé des jours ouvrés par défaut dans cette publication.  
Source : ministère de l’économie et des finances, retraitements de la Cour des comptes

Les analyses ci-dessous présentent les évolutions de dépenses par sous-secteur des administrations publiques (hors transferts entre administrations), d’abord par rapport à 2024 puis par rapport aux objectifs du PLF amendé pour 2025<sup>50</sup>.

1 - Une croissance contenue des dépenses d’administration centrale

Les dépenses des administrations publiques centrales (État et organismes divers d’administration centrale – ODAC) hors transferts entre administrations publiques et hors crédits d’impôt augmenteraient de 2,1 % en valeur et de 1,0 % en volume<sup>51</sup> par rapport à 2024, soit une progression 0,2 point au-dessus de celle du PIB.

L’exécution budgétaire sur le périmètre des dépenses de l’État a atteint 488,2 Md€, dépassant de 1,3 Md€ l’exécution 2024 (soit + 0,3 %). Cette croissance contenue résulte de la poursuite de mesures en gestion (cf. *infra*) et du recentrage partiellement engagé dès 2024 de certains dispositifs publics, notamment *MaPrimeRénov’*, le soutien à l’apprentissage, dont une part était contenue dans les dépenses de relance mises en place en 2020 et prévues pour être temporaires<sup>52</sup>, et l’aide publique au développement. En sens inverse, les dépenses militaires sont en hausse, comme prévu par la loi de programmation militaire (+ 3,3 Md€).

<sup>50</sup> Cette référence a été choisie car les informations associées au PLF amendé pour 2025 sont plus détaillées que celles attachées à la LFI pour 2025.  
<sup>51</sup> Dans toute cette partie, les évolutions en volume sont indiquées à champ courant.  
<sup>52</sup> Cf. Cour des comptes, *Les mesures d’aide exceptionnelles : une sortie de crise à achever pour le budget de l’État*, note de synthèse, janvier 2025.

Cette faible croissance en valeur des dépenses budgétaires de l'État hors charges d'intérêt par rapport à 2024, résultant notamment des mesures de gel et de dégel des crédits tout au long de l'année<sup>53</sup>, contraste avec l'évolution plus dynamique de la dépense de l'État retenue pour le calcul du solde public en comptabilité nationale. En effet, d'une part, les baisses de transferts de l'État vers les autres sous-secteurs de l'administration publique (opérateurs, collectivités locales en particulier) n'ont pas d'effet direct sur le total des dépenses publiques, d'autre part, l'agrégat budgétaire « périmètre des dépenses de l'État » n'englobe pas l'intégralité des dépenses, excluant par exemple la charge d'intérêts sur la dette publique, principalement portée par l'État et qui a fortement augmenté en 2025 (cf. *supra*).

Pour leur part, les dépenses des ODAC<sup>54</sup> seraient tirées par les investissements du plan France 2030 (+ 1,2 Md€ par rapport à 2024 sur l'ensemble des administrations publiques en comptabilité nationale) et par le déploiement du quatrième volet des programmes d'investissements d'avenir (PIA 4).

Des écarts peuvent en outre être constatés par rapport à la prévision initiale, tant pour l'État que pour les ODAC, en comptabilité nationale. Les dépenses de l'État, hors transferts vers les autres administrations publiques, seraient ainsi supérieures de 5 Md€ aux cibles initiales. Cet écart s'élèverait à environ 6 Md€ hors charge de la dette (qui a été révisée à la baisse entre les deux exercices, cf. *supra*)<sup>55</sup>. À l'inverse, les dépenses des ODAC seraient inférieures aux prévisions de près de 4 Md€ par rapport aux cibles de LFI pour 2025 en raison de décaissements plus lents que prévu sur les plans d'investissement d'avenir (PIA) et de *France 2030*. Ces estimations restent provisoires à ce stade et encore entourées d'incertitudes.

## 2 - Un ralentissement des dépenses locales

Les dépenses des administrations publiques locales, hors transferts entre administrations publiques, augmenteraient de 2,0 % en valeur et de 0,8 % en volume, soit une progression similaire à celle du PIB.

Bien qu'en net ralentissement, les dépenses des seules collectivités territoriales<sup>56</sup> progresseraient à un rythme légèrement supérieur à la croissance (+ 2,2 % en valeur, après 4,5 % en 2024). Les dépenses d'investissement ralentiraient nettement (+ 1,9 % après + 7,6 % en 2024). Cette dynamique agrégée de l'investissement masque cependant des disparités importantes entre les différents blocs de collectivités (cf. *infra*). Le ralentissement des dépenses de fonctionnement (+ 2,3 % après + 3,5 % en 2024) s'expliquerait en partie par le repli de l'inflation. Les dépenses de fonctionnement étaient en effet encore affectées en 2024 par la forte inflation 2023 et par les revalorisations du point d'indice de la fonction publique.

<sup>53</sup> Sur le périmètre de l'État, cela s'est traduit par une annulation de 3,1 Md€ en autorisations d'engagement (AE) et de 2,7 Md€ en crédits de paiement (CP), majoritairement sur des crédits mis en réserve (décret du 25 avril 2025 portant annulation de crédits). À l'été 2025, des mesures de rehaussement des crédits mis en réserve ont été décidées et mises en œuvre avec de nouveaux surgels de 1,1 Md€ en AE et 1,5 Md€ en CP sur le budget de l'État, assorties de mesures de réduction de la dépense sur différents périmètres ministériels.

<sup>54</sup> Les ODAC, représentant environ 20 % des dépenses des administrations publiques centrales (le reste provenant de l'État), sont constitués de différents organismes de statut juridique variés (comme France Travail, Météo France, SNCF Réseau et les universités publiques).

<sup>55</sup> Cet écart par rapport à la LFI 2025 est nettement supérieur à celui constaté sur les dépenses en comptabilité budgétaire. Cet écart suggère une révision à la baisse des transferts de l'État vers les autres administrations publiques et, par conséquent, une révision à la hausse des dépenses hors transfert et hors charge d'intérêts en comptabilité nationale.

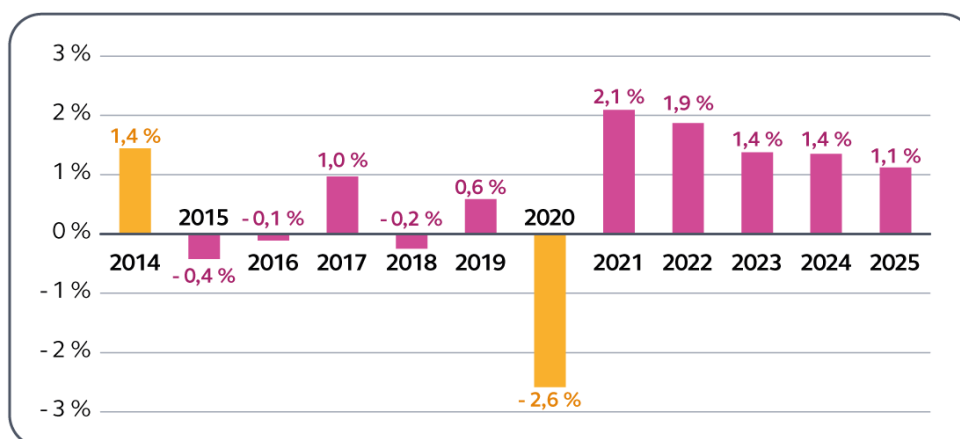
<sup>56</sup> Les dépenses des collectivités territoriales représentent environ 90 % des dépenses de la sphère locale, le reste étant lié aux organismes divers d'administration locale (ODAL).



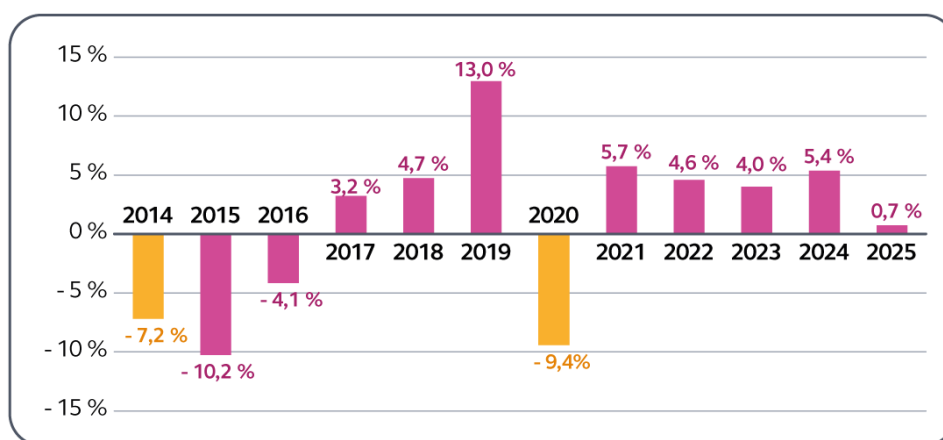
En 2025, contrairement aux années précédentes, la dynamique de la dépense des collectivités locales serait ainsi quasi-neutre sur le déficit public. Comme l'anticipait la Cour dans son rapport sur les finances publiques locales, publié le 30 septembre 2025, la mise à la charge des collectivités d'une contribution au redressement des finances publiques les a incitées à modérer l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement, compte tenu des règles d'équilibre de leurs budgets. Cette contribution emprunte cinq canaux distincts : une hausse du taux de cotisation des employeurs territoriaux à la CNRACL ; le gel à leur niveau de 2024 des recettes de TVA affectées pour compenser la suppression d'impôts locaux ; la hausse des minorations de prélèvements sur recettes (« variables d'ajustement ») relatifs à la taxe professionnelle, supprimée en 2010 ; des réductions de crédits budgétaires ; la mise en réserve d'une partie des recettes des collectivités par un prélèvement sur les impôts qui transitent par le compte de concours financiers de l'État. Estimé à l'automne à 5,4 Md€, le montant total de la contribution des collectivités sera en définitive moins élevé, la non réalisation de la prévision d'évolution de la TVA réduisant l'impact du gel de la part de TVA qui leur est affectée.

**Graphique n° 8 : évolution en volume des dépenses de fonctionnement (a) et d'investissement (b) des collectivités territoriales, en comptabilité nationale**

(a)



(b)



Légende : en jaune, années électorales : 2014, 2020.

Source : INSEE pour les données 2020-2024, prévisions ministère de l'économie et des finances pour 2025

En neutralisant l'effet sur 2025 de la révision du niveau des dépenses en 2024<sup>57</sup>, les dépenses publiques locales s'établiraient à un niveau d'environ 2 Md€ inférieur aux cibles du PLF amendé pour 2025. Cette sous-exécution est essentiellement imputable à une diminution de l'investissement des collectivités territoriales, en particulier de certains départements et régions. Comme noté par la Cour dans le dernier rapport sur les finances publiques locales<sup>58</sup>, « les dépenses réelles d'investissement stagnent sous l'effet de baisses significatives des dépenses des départements et des régions. La dégradation de la situation financière de ces collectivités apparaît ainsi affecter leur comportement d'investissement. ». Cette observation est cohérente avec les dernières remontées comptables (cf. tableau *infra*). Les dépenses d'investissement des communes seraient à l'inverse nettement plus dynamiques et en phase avec le cycle électoral. Ces remontées comptables à fin décembre doivent être toutefois considérées encore avec précaution. En effet, les remontées relatives au second semestre 2025 vont progressivement s'affiner jusqu'au printemps 2026. En outre, celles-ci devront être comparées à une exécution 2024 qui avait déjà nettement ralenti au cours des ultimes semaines, alors que l'exécution 2024 avait été dynamique au cours des premiers trimestres.

**Tableau n° 6 : remontées comptables des dépenses des collectivités territoriales par blocs de collectivités à fin décembre 2025**

	Ensemble des collectivités*		Bloc communal		Départements		Régions	
	Évolution 24/23 à fin décembre 2024	Évolution 25/24 constatée à fin décembre 2025	Évolution 24/23 à fin décembre 2024	Évolution 25/24 constatée à fin décembre 2025	Évolution 24/23 à fin décembre 2024	Évolution 25/24 constatée à fin décembre 2025	Évolution 24/23 à fin décembre 2024	Évolution 25/24 constatée à fin décembre 2025
Dépenses réelles de fonctionnement	4,8 %	1,8 %	5,3 %	2,4 %	4,3 %	1,0 %	4,1 %	0,7 %
Dépenses d'investissement hors remboursement	8,0 %	1,0 %	11,2 %	7,2 %	- 2,4 %	- 7,1 %	8,4 %	- 10,2 %

\* Ensemble des collectivités selon le périmètre des remontées comptables.

\*\* Dernières remontées comptables de novembre 2025, le mois de décembre pouvant être dépensier.

Source : situation périodique des opérations comptables des collectivités, novembre 2025

Les dépenses de fonctionnement des collectivités dans leur ensemble seraient proches des cibles initiales (cf. tableau *infra*). À l'inverse, les dépenses des organismes divers d'administration locale (ODAL), tirées notamment par la Société du Grand Paris (SGP), seraient plus dynamiques que prévu, principalement du fait de l'exécution 2024 rehaussée entre les deux exercices.

<sup>57</sup> De même que pour les dépenses des APUC, l'hypothèse est faite ici de reprendre pour 2025 la révision des dépenses de 2024 qui a eu lieu entre les deux exercices, soit une baisse de 3,3 Md€.

<sup>58</sup> Cf. Cour des comptes, *Rapport sur les finances publiques locales - fascicule 2*, septembre 2025, p.83.

**Tableau n° 7 : évolution des dépenses en valeur des collectivités territoriales**

	Dernières prévisions		Prévisions du PLF amendé pour 2025	
	2024	2025	2024	2025
<i>Dépenses totales</i>	4,5 %	2,2 %	5,6 %	3,2 %
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	3,5 %	2,3 %	4,8 %	2,0 %
<i>Dépenses d'investissement*</i>	7,6 %	1,9 %	8,0 %	6,9 %

\* Investissement au sens de l'acquisition d'actifs non financiers et des transferts en capital.

Source : ministère de l'économie et des finances

Des incertitudes subsistent encore sur la dynamique des dépenses locales en fin d'année 2025, notamment en glissement annuel par rapport à une fin d'année 2024 déjà marquée par un fort ralentissement.

### **3 - Des dépenses sociales, bien qu'en ralentissement par rapport à 2024, qui tirent la dépense publique à la hausse**

#### *a) Une progression soutenue des dépenses par rapport à 2024*

Les dépenses des administrations de sécurité sociale, hors transferts entre administrations publiques, seraient en hausse de 3,4 % en valeur et de 2,2 % en volume par rapport à 2024. Il s'agit donc, comme l'année précédente, du sous-secteur marquant le plus fort dynamisme, bien qu'en ralentissement. Les prestations sociales de toute nature, qui constituent une large part de ces dépenses, atteindraient ainsi 607 Md€, en hausse de 3,5 % en valeur et de 2,3 % en volume par rapport à 2024.

Cette évolution est la résultante de facteurs jouant tantôt à la hausse, tantôt à la baisse<sup>59</sup>. D'une part, l'inflation – qui fonde les revalorisations l'année suivante – a nettement reflué en 2024 par rapport à 2023, freinant en 2025 les revalorisations des prestations sociales, en particulier des prestations de retraite, avec un an de décalage (cf. tableau 8.b *infra*)<sup>60</sup>. D'autre part, en sens inverse, la croissance tendancielle des dépenses d'assurance maladie serait soutenue par la dynamique des soins de ville et par l'activité des établissements de santé, ainsi que par les effets des conventions médicales et par la création de places supplémentaires dans les établissements médico-sociaux.

<sup>59</sup> Ces éléments sont détaillés dans le rapport de la Cour sur *la situation financière de la sécurité sociale* publié en novembre 2025.

<sup>60</sup> Les revalorisations de prestations sociales et de pensions de retraites sont essentiellement liées à l'inflation de l'année précédente selon des calendriers de revalorisation propres à chaque catégorie de prestations. À titre d'exemple, les revalorisations des retraites de base au 1<sup>er</sup> janvier 2025 s'élèveraient à + 2,2 % après + 5,3 % en 2024 (cf. tableau dans le texte).

### **Une évolution en volume des dépenses de la sphère sociale en ralentissement du fait des règles d'indexation des prestations sociales**

Les dépenses des administrations publiques de sécurité sociale augmenteraient en volume de 2,2 % en 2025 soit 1,3 point de moins que l'année précédente, en repli plus marqué que sur l'ensemble des dépenses publiques. Ce ralentissement est essentiellement lié aux règles de revalorisation des prestations de retraite et de la branche famille, représentant environ la moitié des dépenses sociales, qui stipulent une indexation sur l'inflation constatée l'année précédente. Ainsi, les prestations des branches retraite et famille avaient été revalorisées respectivement de 5,3 % et 4,6 % en 2024 (cf. précisions *infra*) en raison d'une inflation 2023 particulièrement élevée (4,9 % en moyenne annuelle) alors que le prix du PIB utilisé pour les calculs d'évolution de dépenses en volume avait ralenti en 2024 (en croissance de 2,1 % par rapport à 2023). En 2025, les revalorisations de prestations basées sur l'inflation 2024 ont été moindres (respectivement 2,2 % et 1,7 %), avec un écart moins marqué avec l'évolution du prix de PIB (+ 1,2 %).

Sur la branche vieillesse, dont les dépenses atteindraient 346,5 Md€, les gains en dépense permis par les mesures d'âge<sup>61</sup> et de durée de la réforme des retraites de 2023 sont estimés à 0,8 Md€ en 2025 par rapport à une situation sans réforme, dont 3,3 Md€ de gains en dépenses compensés par 2,5 Md€ de mesures d'accompagnement<sup>62</sup>. Les dépenses de retraite progresseraient en raison de la dynamique du nombre de nouveaux pensionnés et de l'écart favorable entre le montant de leurs pensions et celui des pensions auparavant perçues par les retraités décédés<sup>63</sup>. Par ailleurs, faute d'accord entre les représentants des organisations patronales et syndicales qui composent le conseil d'administration de l'AGIRC-ARRCO, les retraites complémentaires n'ont pas été revalorisées au 1<sup>er</sup> novembre 2025, ce qui représente une économie de 0,1 Md€.

Pour la branche famille, dont les dépenses sont estimées à 45,1 Md€ en 2025, l'accentuation de la baisse de la natalité est un facteur de modération des prestations<sup>64</sup>.

Les prestations chômage atteindraient 38,9 Md€, en baisse de 1,0 % en valeur et de 2,2 % en volume. Les mesures introduites par la réforme de l'assurance chômage de 2019-2021 entraîneraient une économie de 2,0 Md€, par rapport à une situation sans réforme<sup>65</sup>. La réforme de la contracyclicité (qui s'applique aux personnes ayant perdu leur emploi après le 1<sup>er</sup> février 2023) générerait quant à elle 2,8 Md€ de moindres dépenses d'indemnisation<sup>66</sup> en 2025. Enfin, la convention de novembre 2024 conduirait à une baisse des dépenses d'indemnisation de 0,5 Md€<sup>67</sup>, mais aussi à une baisse des recettes de 0,3 Md€ en raison de la diminution du taux de contribution patronale.

<sup>61</sup> Hors inaptés et invalides dont les conditions de départ sont inchangées.

<sup>62</sup> Dont notamment les revalorisations des faibles pensions et les mesures facilitant les transitions emploi-retraite.

<sup>63</sup> Chez les nouveaux retraités, il y a davantage de carrières complètes, notamment pour les femmes. Toutefois en 2025, cet effet est plus faible qu'en 2024, car la mise en œuvre de la revalorisation du minimum contributif en 2024 avait augmenté, de façon ponctuelle, la pension moyenne.

<sup>64</sup> Les prestations extra-légales sont plus dynamiques, en raison de la montée en charge du service de la petite enfance.

<sup>65</sup> Elles se décomposent en 40 % d'économies liées à la mesure d'éligibilité-rechargement, 10 % d'économies liées à la mesure du salaire journalier de référence (SJR), 40 % d'effets croisés entre les mesures de l'éligibilité-rechargement et du SJR, et 10 % d'économies liées à la mesure de la dégressivité.

<sup>66</sup> Par rapport à une situation sans réforme.

<sup>67</sup> Économies par rapport à une situation sans réforme. Dont 0,4 Md€ grâce à la mensualisation de l'aide au retour à l'emploi (ARE) et 0,1 Md€ grâce à l'accompagnement et au suivi des demandeurs d'emploi frontaliers.

**Tableau n° 8 : croissance en volume des prestations sociales (%) (a) et revalorisation des prestations en valeur par catégories (b)**

(a)

	2025
<b>Total</b>	<b>2,3 %</b>
<i>Santé</i>	3,4 %
<i>Vieillesse</i>	2,5 %
<i>Famille</i>	1,3 %
<i>Emploi</i>	- 2,2 %

Source : ministère de l'économie et des finances, retraitements Cour des comptes

(b)

	2024	2025
<i>Retraites de base (revalorisation le 1<sup>er</sup> janvier)</i>	5,3 %	2,2 %
<i>Retraites complémentaires (revalorisation le 1<sup>er</sup> novembre)</i>	1,6 %	0 %*
<i>Famille (revalorisation le 1<sup>er</sup> avril)</i>	4,6 %	1,7 %

\*Faute d'accord entre les organisations patronales et syndicales, les revalorisations des retraites complémentaires prévues en novembre 2025 n'ont pas eu lieu.

Source : ministère de l'économie et des finances

### *b) Des révisions à la hausse par rapport à la prévision initiale*

Par rapport aux prévisions du PLF amendé pour 2025, les dépenses des administrations de sécurité sociale excèderaient d'environ 4 Md€ les cibles, hors révisions liées aux dépenses de 2024<sup>68</sup>. Cet écart est essentiellement lié aux révisions à la hausse des prestations monétaires (en hausse de 2,1 Md€ par rapport au PLF amendé), notamment des dépenses de santé et de chômage (cf. *infra*).

L'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) pour 2025 fixé en LFSS à 265,9 Md€ a été confirmé dans les prévisions sous-jacentes à la loi de finances de fin de gestion de décembre 2025. Le maintien de cette cible a nécessité des mesures visant 1,7 Md€ d'économies mises en place par le gouvernement à la suite de l'alerte déclenchée par le comité d'alerte de l'ONDAM dans son avis du 18 juin 2025<sup>69</sup> (cf. encadré *infra*).

<sup>68</sup> De même que pour les dépenses des APUC et des APUL, l'hypothèse est faite ici que la révision des dépenses 2024 affecte d'autant les dépenses 2025.

<sup>69</sup> Avis n°2-2025 du comité d'alerte de l'ONDAM, 18 juin 2025.

**Une procédure d'alerte activée sur l'ONDAM 2025, situation inédite depuis 2007**

Dans son avis du 18 juin 2025, le comité d'alerte de l'ONDAM a identifié un « risque sérieux » de dépassement en 2025 du seuil de 0,5 % (1,3 Md€) de l'objectif voté en LFSS, déclenchant le mécanisme d'alerte qui n'avait pas été activé depuis 2007.

Cet avis s'est fondé sur des évolutions défavorables depuis le début 2025 : une dynamique persistante des indemnités journalières ; des économies sur les médicaments non acquises faute d'un d'accord avec les entreprises pharmaceutiques ; une activité des établissements de santé plus soutenue qu'envisagé.

En application de l'article L. 114-4-1 du code de la sécurité sociale, le gouvernement a présenté un plan d'économies d'un montant de 1,7 Md€ pour faire face à ce risque : des annulations de crédits (770 M€), en particulier aux établissements de santé et médico-sociaux, des baisses de prix de médicaments (550 M€) et de dispositifs médicaux (25 M€), des économies sur le transport des patients (45 M€) et un renforcement des actions de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) de maîtrise médicalisée et de lutte contre la fraude (200 M€). Par ailleurs, l'entrée en vigueur des mesures conventionnelles de revalorisation des tarifs, qui devait intervenir courant 2025, a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2026, conformément aux dispositions légales.

Le 17 septembre, le comité d'alerte a rendu un avis sur le plan du gouvernement, qu'il a validé pour 1,5 Md€, à l'exception de deux items : il a revu à la baisse les effets attendus de la convention avec les taxis et a considéré que les mesures additionnelles annoncées de maîtrise médicalisée et de lutte contre la fraude venaient conforter la réalisation de l'objectif initial mais ne constituaient pas des économies supplémentaires.

Par ailleurs, les sous-objectifs de l'ONDAM présenteraient des dépassements et sous-exécutions qui se compensent. Le sous-objectif des soins de ville serait marqué par un dépassement dû aux indemnités journalières (+ 0,5 Md€), aux dépenses de produits de santé nettes des remises et à la clause de sauvegarde. Ces dépassements seraient compensés en partie (- 0,2 Md€) par de moindres mesures nouvelles ou des mesures d'économies supplémentaires issues essentiellement des décisions prises par le gouvernement à la suite du déclenchement de l'alerte de juin 2025. Le sous-objectif des établissements de santé serait plus qu'atteint, du fait d'une sous-exécution d'environ - 0,2 Md€, malgré un dépassement de l'activité des établissements de santé compensé par la mobilisation des mises en réserve. Les sous-objectifs des établissements médico-sociaux seraient aussi marqués par une sous-exécution d'environ 0,4 Md€, du fait du gel des crédits mis en réserve. Les 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sous-objectifs présenteraient une sous-consommation du fait du gel des crédits mis en réserve et de mesures de ralentissement sur les dépenses du Fonds pour la modernisation et l'investissement en santé (FMIS) et du fonds d'intervention régional (FIR).

Au total, d'après les prévisions de la loi de finances de fin de gestion, l'ONDAM pour 2025 serait en hausse de 3,7 % en valeur et de 2,5 % en volume par rapport à 2024 à champ courant – soit une accélération par rapport à 2024 au cours de laquelle il avait progressé de 3,5 % en valeur et 1,4 % en volume.

**Tableau n° 9 : objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM)**

	2023	2024	2025
ONDAM (Md€)	247,8	256,4	265,9*
Évolution valeur**	0,3 %	3,5 %	3,7 %
Évolution volume**	- 4,5 %	1,4 %	2,5 %

\*Cible maintenue en loi de finances de fin de gestion 2025, qui ne tient pas compte de la dépense supplémentaire de 0,2 Md€ liée à l'absence de mise en œuvre du doublement des participations forfaitaires et franchises médicales au 1<sup>er</sup> décembre.

\*\*Les évolutions en valeur et en volume sont indiquées à champ courant.

Source : ministère de l'économie et des finances

Le déficit des établissements de santé publics resterait par ailleurs très marqué, atteignant - 2,5 Md€ en 2025 après - 2,6 Md€ en 2024. Le comité d'alerte de l'ONDAM a rappelé dans son avis du 4 novembre 2025 le point de fuite majeur que constituait ce déficit<sup>70</sup>. Par rapport à la trajectoire du PLF amendé pour 2025, celui-ci se creuserait de 2,2 Md€, les deux tiers de cet écart étant liés à l'effet de base de la dégradation des dépenses en 2024. Cette prévision demeure sujette à de nombreuses incertitudes.

Enfin, les dépenses du régime d'indemnisation du chômage seraient révisées en hausse d'environ 1,5 Md€ par rapport au PLF amendé, en lien avec la remontée du nombre de bénéficiaires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, de l'allocation d'aide au retour à l'emploi formation et des contrats de sécurisation professionnelle, ainsi qu'avec la dégradation des prévisions d'emploi.

Les remontées comptables tardives sur la sphère sociale laissent par ailleurs encore subsister une marge d'incertitude autour de ces résultats, en particulier concernant les dépenses des hôpitaux et établissements de santé publics<sup>71</sup>.

## **IV - Une modeste réduction du déficit public en 2025, qui resterait le plus élevé de la zone euro et porterait la dette à un nouveau sommet**

Après deux années noires qui ont vu le déficit public se creuser, passant de 4,7 points de PIB en 2022 à 5,4 points en 2023 puis à 5,8 points en 2024, l'année 2025 marquerait une modeste étape sur le chemin du retour sous le seuil des 3 %, en revenant au niveau de déficit enregistré en 2023. Ce déficit demeurerait toutefois en 2025, selon les dernières prévisions de la Commission européenne, le plus élevé de la zone euro, et serait insuffisant pour stabiliser le ratio d'endettement – qui augmenterait de 3 points de PIB pour atteindre 116,3 points.

<sup>70</sup> Avis n° 4-2025 du comité d'alerte de l'ONDAM, 4 novembre 2025.

<sup>71</sup> Ainsi en 2024, le compte semi-définitif avancé, publié le 25 août 2025, avait révélé une dégradation de 1,5 Md€ du solde des hôpitaux et établissements de santé publics.

Compte tenu des remontées tardives de certaines administrations (administrations locales, sécurité sociale, etc.), l'estimation du déficit public et de ses différentes composantes pourra encore légèrement évoluer d'ici à la publication de l'estimation provisoire par l'INSEE le 27 mars 2026.

## **A - Une diminution du déficit public essentiellement imputable à la hausse des prélèvements obligatoires**

Selon les dernières informations disponibles, le déficit public s'établirait à 161,0 Md€ en 2025, soit 5,4 points de PIB. Il serait inférieur de 8,7 Md€ au niveau enregistré en 2024 (169,7 Md€, soit 5,8 points de PIB). Contrairement à 2024<sup>72</sup>, la cible de déficit public de 5,4 points de PIB n'a pas été révisée en cours d'année et a été confirmée dans la LFG pour 2025 adoptée en décembre 2025. L'exécution budgétaire de l'État, dont les chiffres ont été arrêtés en janvier 2026, indiquent un solde du budget général supérieur de 6 Md€ à la dernière prévision, mais l'impact de cette bonne surprise sur le solde public exprimé en comptabilité nationale reste incertain à ce stade et n'a donc pas été intégralement incorporé aux chiffres présentés pour 2025 dans le présent rapport<sup>73</sup>.

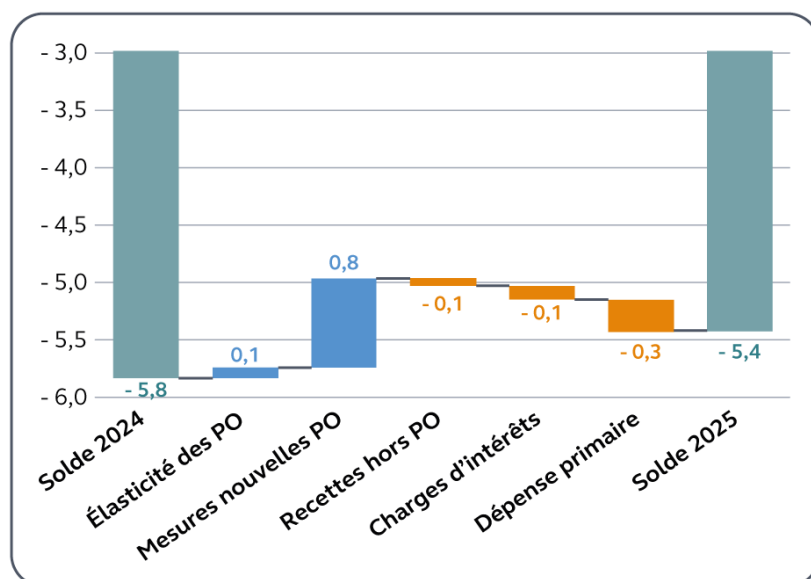
La réduction prévue du déficit nominal de 0,4 point de PIB en 2025 est, comme cela avait déjà été analysé dans le rapport de la Cour sur la situation et les perspectives des finances publiques publié début juillet 2025, essentiellement imputable à des hausses de prélèvements obligatoires d'environ 23 Md€ (cf. *supra*). Cet effort en recettes contribuerait à hauteur de 0,8 point de PIB à l'amélioration du solde public. La contribution de la dépense publique à la réduction du déficit serait en revanche négative. En effet, la dépense publique primaire progresserait nettement plus que le PIB, ce qui contribuerait à dégrader le solde de 0,3 point de PIB. Parallèlement, la montée en puissance des charges d'intérêts pèserait sur le déficit à hauteur de 0,1 point. Enfin, l'élasticité des prélèvements obligatoires légèrement supérieure à l'unité et la faiblesse des recettes non fiscales se compenseraient.

---

<sup>72</sup> Le PLF pour 2024 prévoyait un déficit de 4,4 points de PIB. La forte dégradation du déficit en 2023 a conduit à une révision de la cible de déficit à 5,4 points dans le programme de stabilité publié en avril 2024. Les recettes décevantes de prélèvements obligatoires – en particulier la TVA – et la dérive des dépenses des collectivités locales par rapport à la prévision ont conduit à réviser à la hausse le déficit pour 2024 à 6,1 points de PIB dans le PLF pour 2025 et le PLFG pour 2024. Le déficit 2024 s'est finalement établi à 5,8 points de PIB, les dépenses des collectivités ayant fortement ralenti au deuxième semestre et les recettes s'étant améliorées en fin d'année.

<sup>73</sup> Seules les informations sur l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur le revenu et les mesures nouvelles que sont la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises et la contribution différentielle sur les hauts revenus, pour lesquelles il n'y pas de différence de traitement en comptabilité nationale par rapport à la comptabilité budgétaire, ont été prises en compte. Les recettes d'impôt sur les sociétés ont été supérieures de 1,7 Md€ à la prévision du PLFG pour 2025. La surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises et la contribution différentielle sur les hauts revenus ont en revanche produit des recettes inférieures de respectivement 0,5 Md€ et 1,0 Md€ à la prévision du PLFG pour 2025.



**Graphique n° 9 : contributions à l'évolution du solde public, en points de PIB**

Source : INSEE, ministère de l'économie et des finances, retraitements Cour des comptes

## B - Une réduction du déficit public portée principalement par l'État

Structurellement, l'État porte la majeure partie du déficit public. Cependant, la baisse de ce déficit en 2025 lui serait largement imputable. En effet, le déficit de l'État, qui s'établissait à 5,2 points de PIB en 2024, diminuerait de 0,8 point pour atteindre 4,4 points en 2025. Cette amélioration tiendrait essentiellement aux hausses d'impôts, ainsi que dans une moindre mesure – à hauteur de 0,1 point – aux efforts de maîtrise de la dépense. Parallèlement, les organismes divers d'administrations (ODAC) – qui constituent avec l'État les administrations publiques centrales (APUC) et regroupent environ 700 organismes contrôlés par l'État (universités, Météo France, France Compétences, etc.) – verraient leur déficit se creuser de 0,2 point pour atteindre 0,2 point de PIB en raison d'une hausse des décaissements du programme d'investissements d'avenir (PIA) ainsi que d'une baisse des dotations et transferts de l'État et des administrations sociales au PIA et à plusieurs opérateurs (France compétences, CNRS, Santé publique France, etc.)<sup>74</sup>.

Les administrations publiques locales (APUL) contribueraient également, mais dans une moindre mesure que l'État, à l'amélioration du solde public, avec une diminution de leur déficit de 0,1 point pour atteindre 0,5 point de PIB, après une dégradation de 0,5 point sur la période 2023-2024. Ce léger redressement résulterait d'un rebond des DMTO, ainsi que d'une dynamique contenue de la dépense, analysée ci-dessus.

Enfin, les administrations de sécurité sociale (ASSO) limiteraient fortement l'amélioration du solde public en 2025 en enregistrant, pour la première fois depuis le rebond post-crise sanitaire, un déficit – qui s'établirait à 0,3 point de PIB, soit une dégradation de 0,3 point par rapport à 2024. Cette dégradation résulte essentiellement de l'aggravation du

<sup>74</sup> À dépense donnée des ODAC, cette baisse des transferts de l'État viendrait améliorer le solde de l'État en contrepartie et serait donc neutre sur le déficit public dans son ensemble.

déficit très important du régime général (0,7 point de PIB en 2025, après 0,4 point en 2024<sup>75</sup>). En effet, comme le souligne une note récente du Haut Conseil du financement de la protection sociale<sup>76</sup>, aucun frein structurel à une dépense tendancielle dynamique n'a été mis en place pour compenser le ralentissement attendu des recettes. L'excédent structurel de la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES)<sup>77</sup> – qui n'a pas pour objet de financer des dépenses sociales mais uniquement d'amortir la dette passée – permet toutefois d'afficher un niveau de déficit plus limité pour l'ensemble des administrations de sécurité sociale.

## C - Un ratio de dette publique qui atteindrait un niveau record, dépassant le sommet de 2020

La dette publique augmenterait de 160 Md€ par rapport à 2024 et s'élèverait à 3 465 Md€ fin 2025. Rapportée au niveau du PIB, elle progresserait de 3,1 points, pour atteindre 116,3 points. Pour la deuxième année consécutive, le ratio d'endettement public enregistrerait une hausse de plus de trois points, après un reflux sur la période 2021-2023 permis par des taux de croissance élevés du PIB en valeur au dénominateur (rebond post-covid, forte inflation). Le retour à des taux de croissance plus modérés en 2024 et 2025 a rendu plus exigeant le niveau de déficit qui permettrait de stabiliser la dette publique en points de PIB : en 2025, il aurait fallu réduire le déficit à 2,2 points de PIB pour enrayer la progression du ratio de dette. Avec un déficit qui excèdera encore nettement 5 points de PIB en 2025, la France dépasserait alors pour la première fois, de 1,4 point, le ratio d'endettement public record observé en 2020.

**Tableau n° 10 : décomposition des facteurs d'évolution du ratio d'endettement public, en points de PIB**

<i>En points de PIB</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Ratio de dette publique</i>	98,2	114,9	112,8	111,4	109,8	113,2	116,3
<i>Croissance du PIB en valeur</i>		- 4,7	8,2	5,8	6,5	3,3	2,0
<i>Déficit stabilisant le ratio de dette</i>		- 4,8	8,7	6,2	6,8	3,5	2,2
<i>Déficit public</i>		8,9	6,6	4,7	5,4	5,8	5,4
<i>Écart au solde stabilisant (1)</i>		13,8	- 2,1	- 1,5	- 1,4	2,3	3,2
<i>Flux de créances* (2)</i>		3,0	0,0	0,0	- 0,2	1,1	- 0,1
<i>Variation du ratio de dette publique (1)+(2)</i>		16,7	- 2,1	- 1,4	- 1,6	3,4	3,1

Source : INSEE, ministère de l'économie et des finances, retraitements Cour des comptes

\*Les flux de créances désignent des opérations neutres sur le déficit public mais qui affectent le niveau de dette publique (par exemple, vente de certains actifs financiers comme les actions).

<sup>75</sup> Ces chiffres correspondent au régime général de sécurité sociale et au fonds de solidarité vieillesse (FSV).

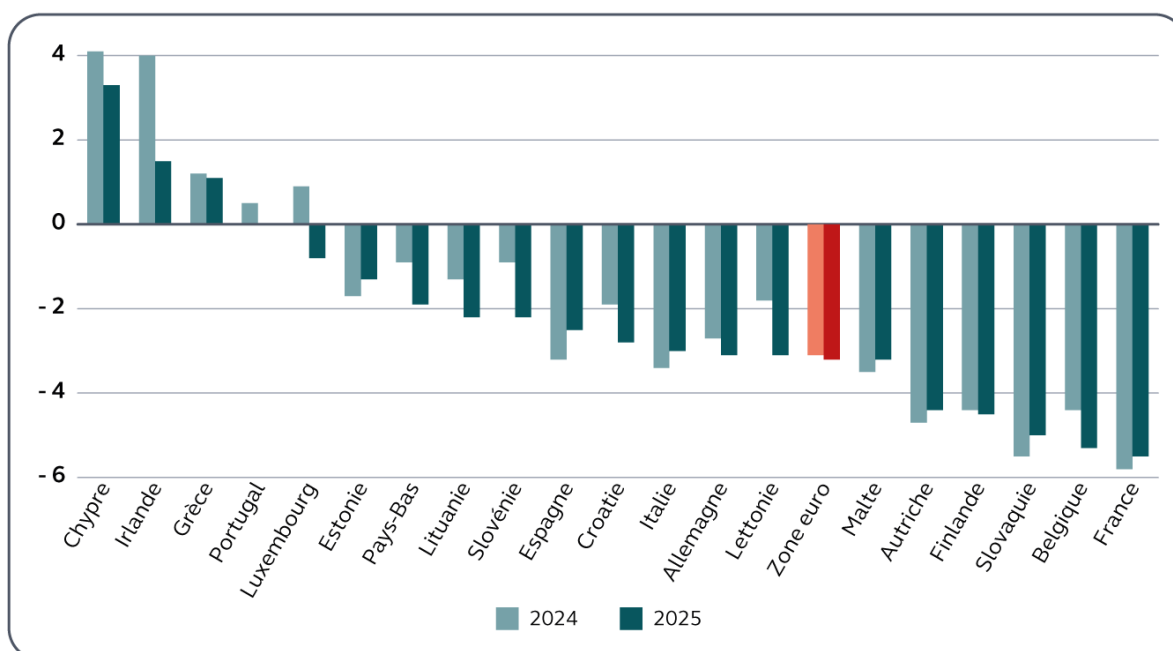
<sup>76</sup> Haut Conseil du financement de la protection sociale, *note sur l'état des lieux du financement de la sécurité sociale*, janvier 2026.

<sup>77</sup> La CADES est structurellement excédentaire (de l'ordre de 0,5 point de PIB en 2025) puisque ses recettes, affectées au remboursement en capital de la dette sociale, sont comptabilisées comme telles en comptabilité nationale alors que ses dépenses ne le sont pas. Le remboursement en capital de la dette sociale est en effet considéré, en comptabilité nationale, comme une opération financière et non comme une dépense.

## D - Le déficit le plus élevé de la zone euro en 2025

Dans ses dernières prévisions, publiées en novembre 2025, la Commission européenne anticipe en 2025 un léger creusement du déficit au niveau agrégé de la zone euro, qui augmenterait de 3,1 points de PIB en 2024 à 3,2 points en 2025. Bien que la Commission prévoie une réduction du déficit pour la France, le solde public français demeurerait en 2025, comme en 2024, le plus dégradé de la zone euro. Selon ces mêmes prévisions, le déficit public de cinq pays de la zone euro demeurerait encore nettement éloignés du seuil de 3% du PIB : l'Autriche (déficit de 4,4 points de PIB), la Finlande (4,5 points), la Slovaquie (5,0 points), la Belgique (5,3 points, soit une dégradation de 0,9 point par rapport à 2024) et la France (5,5 points<sup>78</sup>).

**Graphique n° 10 : solde public dans les pays de la zone euro en 2024 et 2025, en points de PIB**

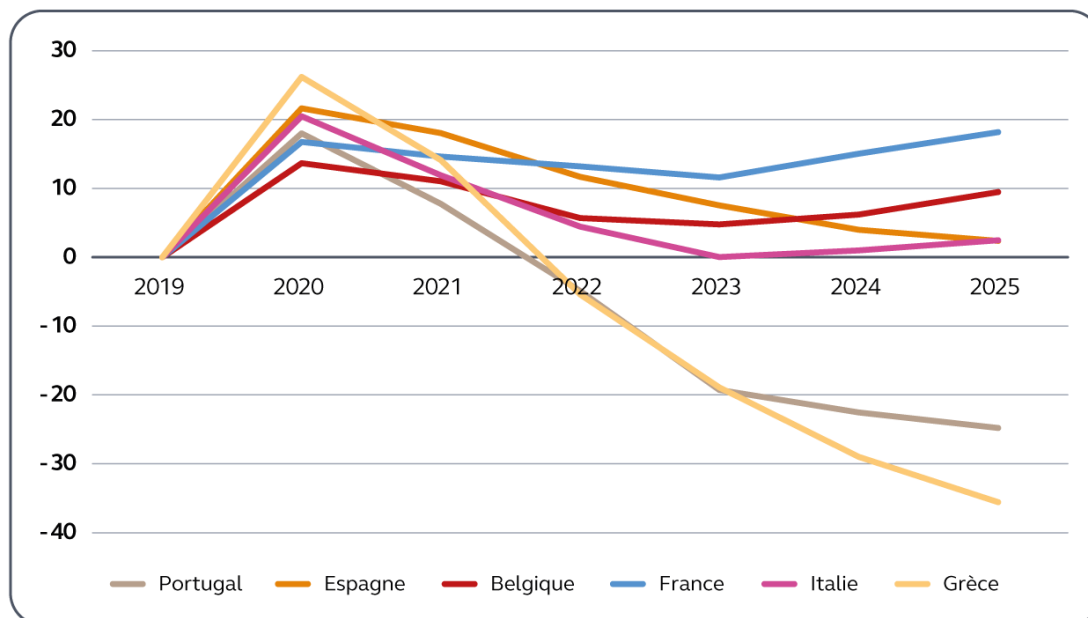


Source : Eurostat, Commission européenne

S'agissant du ratio de dette publique, la zone euro prise dans son ensemble se situerait toujours juste en-dessous du seuil de 90 points de PIB. La France resterait en 2025 le troisième pays de la zone euro le plus endetté, à 116,3 points de PIB derrière la Grèce (147,6 points) et l'Italie (136,4 points). Trois autres pays de la zone monétaire se situeraient également au-dessus du seuil de 90 points de PIB : la Belgique (107,1 points), l'Espagne (100,0 points) et le Portugal (91,3 points). Au sein de ce groupe des six pays les plus endettés, seule la France, qui dépasserait en 2025 le pic de 2020, n'est pas parvenue à faire refluer significativement son ratio de dette publique après la crise sanitaire, même si la Belgique connaît une tendance à la hausse similaire à la France depuis deux ans.

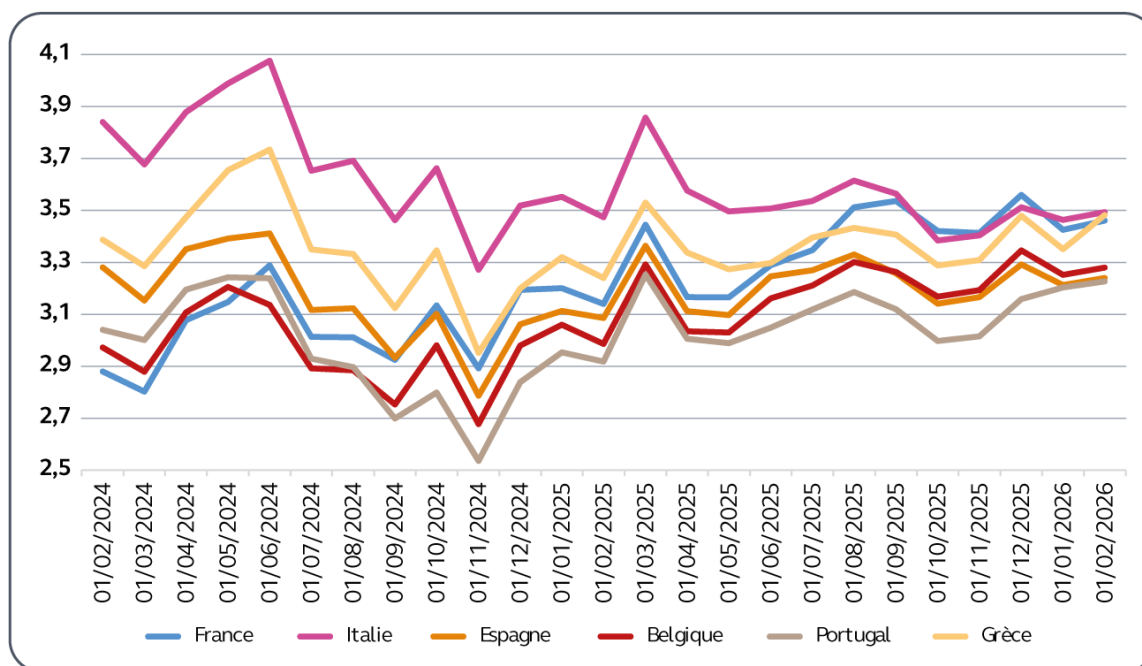
<sup>78</sup> Le déficit anticipé par la Commission excède celui retenu par le Gouvernement du fait d'une prévision de charges d'intérêts supérieure de 0,1 point de PIB.

**Graphique n° 11 : ratio de dette publique dans les pays de la zone euro en 2025 par rapport à leur niveau de 2019, en points de PIB**



Source : Eurostat, Commission européenne

La dégradation des finances publiques de la France par rapport à ses partenaires européens s'est répercutée sur les conditions de financement de sa dette. Alors que la France bénéficiait des taux d'intérêt à 10 ans sur les obligations d'État les plus bas par rapport aux cinq autres pays les plus endettés de la zone euro début 2024, la situation s'est progressivement inversée, d'abord vis-à-vis de la Belgique et du Portugal mi-2024, puis par rapport à l'Espagne à l'automne 2024. Les taux des obligations françaises sont ensuite passés au-dessus des taux grecs mi-2025, puis au-dessus des taux italiens en octobre 2025, traduisant l'augmentation graduelle de la prime de risque demandée par les marchés sur la signature de la France par rapport à ses voisins. La perspective de l'adoption d'une loi de finances en janvier 2026 a légèrement détendu les taux français début 2026, si bien que ces derniers se retrouvent légèrement en-dessous des taux italiens et grecs en février 2026. La hausse enregistrée depuis deux ans n'en est pas moins significative. Les taux français se situent en effet autour de 3,45 % début 2026, contre 2,90 % deux ans plus tôt.

**Graphique n° 12 : taux des obligations d'État à 10 ans, en %**

Source : investing.com

Parmi les six pays les plus endettés de la zone euro, la France est donc passée, au cours des deux dernières années, du taux d'intérêt le plus faible au taux le plus élevé avec l'Italie et la Grèce, lesquelles affichent pourtant un ratio d'endettement public encore nettement supérieur à celui de la France. En dépit d'une légère détente depuis le début de l'année, le niveau des taux français reflète en réalité non seulement la situation actuelle dégradée des finances publiques nationales mais également des perspectives préoccupantes. Alors que la Grèce est en excédent budgétaire, ce qui lui permet de faire refluer rapidement son ratio de dette, et que le déficit italien est contenu autour du seuil de 3 % grâce à un excédent primaire, le niveau de déficit de la France et sa crédibilité entamée par l'incertitude politique et l'échec récurrent à respecter les cibles à moyen terme, conduisent les investisseurs qui achètent la dette française à anticiper une poursuite de la hausse du ratio d'endettement. Ces anticipations se traduisent par une prime de risque accrue qui tire les taux vers le haut relativement à nos partenaires européens. Cette hausse vient progressivement renchérir la charge d'intérêts au fur et à mesure du refinancement du stock de dette publique à des taux de marché plus élevés<sup>79</sup>. La hausse de 55 points de base des taux à 10 ans enregistrée depuis deux ans devrait ainsi se traduire, si elle devait perdurer, par un surcroît de charge d'intérêts de plus de 1,6 Md€ en 2026, de 4 Md€ en 2027 et de 8 Md€ en 2029, rendant encore plus difficiles les efforts de réduction du déficit public<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> La maturité moyenne des titres de dette publique français est de huit ans.

<sup>80</sup> L'effet de cette hausse est intégré dans les prévisions du Gouvernement.

Le potentiel de croissance de l'activité économique<sup>81</sup> étant à présent estimé à 1,2 % par an en volume par le Gouvernement, prenant acte de l'érosion tendancielle de la croissance observée à chaque décennie, il est illusoire de parier sur le retour à une croissance durablement élevée pour réduire le déficit. Une baisse significative des taux d'intérêt est également peu probable compte tenu de la dégradation des finances publiques françaises<sup>82</sup>. Dans ces conditions, le retour du déficit public sous le seuil de 3 % du PIB d'ici la fin de la décennie ne résultera pas de facteurs externes, mais exigera un effort régulier, et ce dès 2026, qui devrait atteindre environ 80 Md€ à l'horizon 2029<sup>83</sup>. Cet effort d'ajustement, additionnel aux 23 Md€ de hausses de prélèvements obligatoires en 2025, ne pourra pas continuer de porter essentiellement sur les recettes. En effet, le taux de prélèvements obligatoires français est déjà le plus élevé de la zone euro (cf. *supra*) et une hausse supplémentaire de plusieurs dizaines de milliards d'euros risquerait, selon les assiettes retenues, de dégrader la compétitivité française, de peser sur l'emploi ou de soulever des enjeux d'acceptabilité sociale et de consentement à l'impôt. L'ampleur de l'effort à réaliser ne pourra en conséquence faire l'impasse sur de réelles mesures d'économie. Ces dernières seront d'autant plus indispensables que des efforts importants sont déjà requis pour compenser la hausse tendancielle des charges d'intérêts ainsi que celle des dépenses de sécurité sociale tirées par le vieillissement de la population.

---

<sup>81</sup> La croissance potentielle désigne le taux de croissance qu'il serait possible d'atteindre durablement en supposant une pleine utilisation des facteurs de production et sans tension inflationniste, compte tenu notamment de facteurs structurels comme le progrès technique, les tendances démographiques et le fonctionnement du marché du travail.

<sup>82</sup> La Banque de France anticipe même une hausse des taux des obligations à 10 ans à 4,0 % en 2028 dans ses dernières prévisions publiées en décembre 2025.

<sup>83</sup> Un tel effort – en supposant, à titre illustratif, qu'il porte exclusivement sur la dépense – implique un niveau de dépense publique primaire inférieur de 80 Md€ à l'horizon 2029 par rapport à une trajectoire alternative où ces ajustements budgétaires n'auraient pas été mis en œuvre.

---

## CONCLUSION

---

*Il était crucial, après deux années noires, de réduire enfin le déficit public en 2025. Bien que ce résultat ait été atteint, il ne constitue qu'une toute première étape, largement insuffisante au regard de l'ajustement nécessaire au retour durable du déficit sous le seuil de 3 % du PIB, indispensable pour espérer stabiliser le ratio de dette publique. Cette résorption modeste du déficit, équivalente à 0,4 point de PIB, repose exclusivement sur des hausses de prélèvements obligatoires d'environ 23 Md€, dont un peu moins de la moitié était supposée être temporaire.*

*Les efforts structurels de maîtrise de la dépense publique ont été une nouvelle fois reportés au profit de mesures plus limitées, qui ont permis de contenir, à défaut de l'inverser, la dynamique de la dépense publique. Tirées par l'accroissement tendanciel de la charge de la dette sous l'effet de son refinancement à des taux plus élevés, les dépenses de l'État et de ses opérateurs progresseraient en 2025 plus vite que la croissance, en dépit de mesures d'économies en gestion mises en œuvre tout au long de l'année. Contrairement à ces deux dernières années, les dépenses des collectivités locales enregistreraient une dynamique proche de celle du PIB, ralenties par les contraintes financières croissantes de certains départements et régions. Comme en 2024, les administrations de sécurité sociale tireraient la croissance des dépenses publiques, avec des dépenses d'assurance maladie en accélération et des prestations sociales qui, prises dans leur ensemble et bien qu'en ralentissement par rapport à une année 2024 encore marquée par une forte inflation passée, progresseraient nettement plus rapidement que l'activité économique. Faute d'un frein structurel aux dépenses tendanciellement dynamiques de sécurité sociale, et dans un contexte de ralentissement des recettes, le déficit du régime général enregistrerait un quasi doublement en 2025.*

*Contrairement à 2023 et 2024, la situation des finances publiques n'aurait donc pas dérivé au cours de l'année 2025. Si cette toute première étape ne devait pas être ratée, le plus difficile reste cependant à accomplir. C'est en effet un effort supplémentaire de 80 Md€ qu'il resterait à produire à l'issue de l'année 2025 pour faire repasser le déficit sous le seuil des 3 %. Cet ajustement ne pourra pas résulter principalement de nouvelles hausses d'impôts, compte tenu de leur niveau déjà élevé, des limites au consentement à l'impôt et de l'impératif de préserver la compétitivité et l'emploi. L'enjeu est par conséquent, dans un contexte politique difficile et incertain, de parvenir dès 2026 à identifier et à mettre en œuvre des mesures d'économies structurelles – au-delà des seules mesures en gestion utilisées jusqu'à présent – et ce sans hypothéquer le potentiel de croissance.*

---





## **Chapitre II**

### **Pour 2026, un objectif de réduction du déficit à nouveau revu à la baisse et encore très incertain**

Comme c'était déjà le cas l'année dernière, compte tenu de l'absence de vote de la loi de finances pour 2026 avant la fin de l'année 2025, une loi spéciale a été promulguée le 26 décembre 2025, avant que le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité ne soit finalement adopté début février. Parallèlement, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2026 a été promulguée le 30 décembre 2025.

Alors que les projets de textes financiers déposés à l'automne 2025 affichaient une cible de 4,7 points de déficit, soit une réduction de 0,7 point par rapport à 2025, le Gouvernement a pris acte du relâchement de cette cible dans la LFSS pour 2026 par rapport au texte initial (- 0,3 point), si bien que le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026 vise désormais un déficit de 5,0 points en 2026.

La présente partie, après avoir analysé les perspectives conjoncturelles pour 2026, étudie la dynamique attendue des prélèvements obligatoires, puis les conséquences de la LFSS pour 2026 et du texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité, et en tire des conclusions sur les prévisions de déficit et d'endettement publics ainsi que sur leurs conséquences sur la trajectoire pluriannuelle.

#### **I - Une hypothèse de croissance de 1 % désormais centrale mais entourée d'incertitudes persistantes**

Le Gouvernement tablait sur une croissance du PIB en volume de 1,0 % dans le PLF pour 2026 déposé en octobre 2025. Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) avait alors estimé « *que le scénario économique qui lui [avait] été soumis repos[ait] sur des hypothèses optimistes, associant une consolidation budgétaire importante à une accélération de l'activité permise par une reprise de la demande privée* ». L'hypothèse de dynamisme de la demande intérieure était ainsi peu compatible avec l'ampleur des ajustements budgétaires et fiscaux prévus par le PLF pour 2026, qui prévoyait une réduction du déficit public à 4,7 points de PIB.

Cette dernière cible n'étant plus d'actualité, la prévision de croissance de 1,0 % apparaît désormais plus réaliste. En effet, la croissance en volume a été plus élevée qu'anticipé en 2025, s'établissant à 0,9 % contre une prévision de 0,7 % (cf. *supra*). Cette bonne surprise donne un élan à la croissance pour 2026, avec un acquis de 0,5 %<sup>84</sup>. Parallèlement, selon l'INSEE, le climat des affaires (mesuré par des enquêtes auprès des chefs d'entreprise) s'est amélioré dans la quasi-totalité des secteurs depuis l'été et se rapproche à présent de sa moyenne de long terme, en cohérence avec le rebond enregistré au 2<sup>ème</sup> semestre 2025. Toutefois, si le relâchement de l'effort de consolidation initialement prévu pourrait venir soutenir la demande intérieure et, partant, la croissance en 2026, cet effort moindre pourrait également encourager des comportements attentistes (cf. encadré).

### **L'impact de la consolidation budgétaire sur les perspectives de croissance en 2026**

La comparaison des prévisions de la Banque de France et de l'INSEE, réalisées en décembre 2025, est riche d'enseignements sur la nature et l'ampleur des incertitudes qui entourent l'impact de la consolidation budgétaire sur la croissance en 2026. La Banque de France prévoit une croissance de 1,0 % en 2026. L'INSEE, qui ne réalise des prévisions qu'à un horizon de 6 mois, anticipe une croissance de 0,3 % à chacun des deux premiers trimestres 2026, après + 0,2 % au dernier trimestre 2025, portant ainsi l'acquis de croissance à 1,0 % dès la mi-année. Alors que la Banque de France fait le choix de retenir le scénario des PLF et PLFSS pour 2026 déposés par le Gouvernement en octobre 2025, l'INSEE tient compte de l'évolution des débats parlementaires en retenant les mesures de la LFSS adoptée ainsi que le scénario du PLF initial corrigé de certains amendements et décisions intervenus au cours de l'examen du texte en décembre 2025. Le caractère légèrement plus favorable de la prévision de croissance de l'INSEE tient donc essentiellement au scénario sous-jacent d'un moindre ajustement par rapport aux projets initiaux d'octobre 2025, qui se traduit pour l'institut par un dynamisme plus important de la demande intérieure. La Banque de France estime toutefois qu'un moindre effort de consolidation budgétaire pourrait se traduire par un attentisme accru des acteurs économiques dans leurs choix de consommation et d'investissement, qui atténuerait les bénéfices usuellement attendus à court terme d'une politique moins restrictive. La Banque de France estime ainsi que l'incertitude politique aurait pesé à hauteur de 0,9 point sur l'investissement des entreprises (soit 0,1 point sur la croissance du PIB) en 2025.

Deux autres catégories d'incertitude entourent par ailleurs la prévision. D'une part, les tensions commerciales, bien que finalement indolores en 2025, pourraient progressivement manifester leurs effets négatifs sur l'activité économique, voire être ravivées comme l'a illustré la crise autour du Groenland. D'autre part, le recul plus important que prévu de l'inflation fin 2025 (cf. *supra*) et en janvier 2026 (0,3 % sur un an) pourrait peser sur les recettes de prélèvements obligatoires (par rapport à la prévision d'inflation de 1,3 % pour 2026 du Gouvernement), et conduire, comme en 2025, à une progression du déflateur du PIB sensiblement inférieure à la prévision du Gouvernement (+ 1,5 %), avec pour effet de dégrader les ratios de finances publiques.

<sup>84</sup> C'est-à-dire en supposant une croissance nulle à chaque trimestre de 2026.

## II - Des recettes soutenues par de nouvelles hausses d'impôts, dont le rendement n'est pas acquis

Le PLF pour 2026 déposé par le Gouvernement en octobre 2025 prévoyait une hausse de 2,9 % des recettes publiques totales nettes<sup>85</sup> en 2026 par rapport à 2025. Les prélèvements obligatoires devaient, selon ces mêmes prévisions<sup>86</sup>, augmenter de 43,1 Md€, sous l'effet de nouvelles hausses d'impôts d'un montant attendu de 13,7 Md€ et d'une hausse spontanée de 29,4 Md€. Le ratio de prélèvements obligatoires aurait alors progressé pour la deuxième année consécutive (+ 0,4 point).

Le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026 a ajusté le projet initial. Le montant des hausses d'impôts et de cotisations resterait proche de celui envisagé à l'automne, bien que revu en légère baisse, mais le contenu des mesures a évolué (A). L'évolution spontanée serait, quant à elle, inférieure à la croissance du PIB en valeur (B). Le ratio de prélèvements obligatoires atteindrait alors 44,0 points de PIB<sup>87</sup>. Ces prévisions sont toutefois entourées d'incertitudes importantes.

**Tableau n° 11 : évolution prévue des prélèvements obligatoires en 2026\***

	Prévisions 2025	Prévisions 2026
<b><i>Croissance du PIB en valeur</i></b>	<b>2,0</b>	<b>2,5</b>
<b><i>Prélèvements obligatoires (en Md€)</i></b>		
<i>Évolution effective (en Md€)</i>	50,1	42,3
<i>Évolution effective (en %)</i>	4,0	3,3
<i>Taux de prélèvements obligatoires (en points de PIB)</i>	43,7	44,0
<b><i>Évolution spontanée</i></b>		
<i>Évolution spontanée (en Md€)</i>	26,9	29,9
<i>Évolution spontanée (en %)</i>	2,1	2,3
<i>Élasticité</i>	1,1	0,9
<b><i>Mesures nouvelles</i></b>		
<i>Mesures nouvelles (en Md€)</i>	23,2	12,4

Source : Cour des comptes sur la base du texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité  
\* L'hypothèse est faite que l'ajustement effectué sur les niveaux de 2025 se répercute par effet de base sur les niveaux de 2026. Les calculs ont été effectués sur la base des dernières informations disponibles, notamment l'article liminaire révisé du texte pour 2026 sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026<sup>88</sup>.

<sup>85</sup> Des crédits d'impôt enregistrés en dépenses.

<sup>86</sup> L'hypothèse est faite que l'ajustement effectué sur les niveaux de 2025 se répercute par effet de base sur les niveaux de 2026.

<sup>87</sup> Dans l'amendement n° 3600, qui met à jour l'article liminaire déposé le mardi 20 janvier 2025 par le Gouvernement, le taux de prélèvements obligatoires s'élève en 2026 à 43,9 points de PIB, mais sur la base d'un ratio de 43,6 points de PIB en 2025, calculé avant la publication des comptes nationaux de l'INSEE du 30 janvier 2026.

<sup>88</sup> PLF pour 2026 (n° 2247) - Amendement n°3600 - Assemblée nationale.

## A - De nouvelles hausses d'impôts, dont le rendement reste à confirmer

Le PLF pour 2026 déposé par le Gouvernement en octobre 2025 comprenait des mesures nouvelles au rendement attendu de 13,7 Md€ (après 24,7 Md€ en 2024). Le texte pour 2026 sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité a ajusté légèrement à la baisse (- 1,3 Md€<sup>89</sup>) le montant total des mesures envisagées. Leur contenu a en revanche nettement évolué.

Le Gouvernement a tout d'abord pris acte des effets de l'absence d'adoption d'une loi de finances avant le 31 décembre 2025, laquelle conduit à réduire de 2,0 Md€ le montant des mesures nouvelles, conformément à l'amendement d'actualisation de l'article liminaire déposé le 20 janvier. Certaines mesures, notamment la taxe sur les petits colis, ont vu leur rendement abaissé en raison d'une entrée en vigueur postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2026. D'autres se sont révélées hors de portée, leur mise en œuvre se heurtant au principe de non-rétroactivité fiscale : il s'agit principalement de la forfaitisation de l'abattement de 10 % d'impôt sur le revenu sur les pensions de retraites perçues en 2025, de la fiscalisation des indemnités journalières pour les affections de longue durée et de la suppression de la réduction d'impôt sur les frais de scolarité.

Le contenu des mesures nouvelles a par ailleurs fait l'objet d'évolutions. Certaines mesures ont été écartées, à l'instar du reprofilage et du recentrage des allègements généraux de cotisations sociales, dont il était attendu 1,5 Md€<sup>90</sup>. Le barème de l'impôt sur le revenu sera finalement indexé sur l'inflation, alors que son gel devait rapporter 1,9 Md€. La baisse de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) n'aura pas lieu, alors qu'elle devait amputer les recettes à hauteur de 1,1 Md€<sup>91</sup>. D'autres mesures ont vu leurs modalités évoluer. Les recettes de la taxation des holdings, qui devaient s'élever à 1,0 Md€ en 2026, seront finalement nulles cette année et reportées pour une fraction à 2027<sup>92</sup>. Alors qu'une prorogation partielle était envisagée dans le projet initial, pour 4,0 Md€, la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises a finalement été reconduite à l'identique, en excluant toutefois du périmètre les entreprises de taille intermédiaires (ETI), pour un rendement estimé à 7,3 Md€. Enfin, s'agissant de la contribution différentielle sur les hauts revenus, les recettes attendues en 2026 ont été révisées à la baisse de près de 1,0 Md€, à 0,6 Md€, en raison d'un rendement inférieur aux attentes en 2025.

Au total, en tenant compte du coût révisé à la baisse – en raison de leur rendement décevant constaté en 2025 (cf. tableau *infra*) – de la suppression des contributions exceptionnelles prévues par la loi de finances pour 2025, le montant des mesures nouvelles serait proche de 12 Md€ en 2026 selon les informations disponibles. Il intègre la montée en charge des effets de la hausse du taux de cotisations au profit de la CNRACL (+ 1,7 Md€), qui n'a pas été modifiée depuis le projet initial, ainsi que la taxe sur les organismes complémentaires (+ 1,0 Md€) et la contribution financière pour l'autonomie (+ 1,5 Md€)<sup>93</sup>, deux mesures portées par la loi de financement de la sécurité sociale adoptée en décembre 2025. Certaines mesures, déjà prévues par des textes financiers antérieurement adoptés, comme la sortie du bouclier tarifaire (1,0 Md€), produiront également leurs effets en 2026.

<sup>89</sup> En tenant compte de l'exécution budgétaire en 2025 de la contribution différentielle sur les hauts revenus et de la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises.

<sup>90</sup> + 1,9 Md€ en brut ; + 1,5 Md€ net des effets « retour ».

<sup>91</sup> - 1,3 Md€ en brut ; - 1,1 Md€ net des effets « retour ».

<sup>92</sup> En raison de l'évolution des modalités de cette taxe au cours de la discussion parlementaire, le rendement a été révisé de 1,0 Md€ à 0,1 Md€. Un mécanisme d'acompte aurait pu être mis place pour percevoir ce rendement dès 2026, mais a finalement été écarté.

<sup>93</sup> Hausse de 1,4 point du taux de CSG sur les revenus du capital (de 9,2 % à 10,6 %).

**Tableau n° 12 : mesures nouvelles en prélèvements obligatoires prévues en 2026 dans la LFI pour 2026 d'après les informations disponibles à date, en Md€**

<i>Mesure</i>	<b>Montant</b>
<i>Prorogation de la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises (hors ETI)</i>	7,3
<i>Hausse de 3 points du taux de cotisation au profit de la CNRACL</i>	1,7
<i>Lutte contre la fraude</i>	1,5
<i>Contribution financière pour l'autonomie (hausse de la CSG sur les revenus du capital)</i>	1,5
<i>Sortie du bouclier tarifaire - normalisation de la fraction d'accise sur les énergies perçue sur l'électricité (ex-TICFE)</i>	1,0
<i>Surtaxe exceptionnelle sur les organismes complémentaires</i>	1,0
<i>Prorogation de la contribution différentielle sur les hauts revenus</i>	0,6
<i>Pilier II de l'OCDE<sup>94</sup></i>	0,5
<i>Cotisations accidents du travail et maladies professionnelles</i>	0,5
<i>Création du versement mobilité régional de 0,15 %</i>	0,5
<i>Taxe petits colis</i>	0,4
<i>Fin de la contribution différentielle sur les hauts revenus issue de la LFI 2025</i>	- 0,4
<i>Fin de la taxe sur le fret maritime issue de la LFI 2025</i>	- 0,5
<i>Fin de la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises issue de la LFI 2025</i>	- 7,5
<i>Autres</i>	4,3
<b>Total</b>	<b>12,4</b>

Source : PLF révisé pour 2026 ajusté des dernières informations disponibles

Les recettes associées aux mesures nouvelles qui seront effectivement perçues en 2026 restent entourées d'incertitude, en raison de modalités encore à préciser ou de possibles adaptations des comportements fiscaux, comme l'illustre le rendement décevant de la contribution différentielle sur les hauts revenus en 2025. La prorogation à l'identique de la surtaxe exceptionnelle sur les grandes entreprises pourrait accentuer ces comportements, dont l'ampleur reste difficile à évaluer. Par ailleurs, en dépit de la réduction du champ de cette mesure, qui ne concernera pas les entreprises de taille intermédiaire en 2026, la prévision de son rendement par le Gouvernement est quasiment inchangée, laissant craindre de moindres recettes. Les recettes attendues du renforcement de la lutte contre la fraude fiscale, peu documentées, pourraient également être décevantes comme l'a souligné le Haut Conseil des finances publiques dans son avis sur le PLF pour 2026. Certains reports d'augmentation des prélèvements obligatoires, proposés dans le PLF initial pour 2026 et destinés à être inscrits en loi de finances, semblent par ailleurs avoir été anticipés par la publication récente de plusieurs BOFiP<sup>95</sup>. De même, des mesures d'exonération ont été maintenues à titre dérogatoire pour la période courant du 1<sup>er</sup> janvier 2026 jusqu'à la date de promulgation de la loi de finances pour

<sup>94</sup> Instauration d'un impôt minimum mondial à 15 %.

<sup>95</sup> Cf. Bulletin officiel des finances publiques. On peut notamment prendre l'exemple du report de l'assujettissement au malus CO2 de certains véhicules d'occasion. L'article 29 de la LFI 2025 assujettit au malus CO2 certains véhicules d'occasion (initialement exonérés) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, mesure sur laquelle le PLF 2026 initial prévoyait de revenir en reportant l'entrée en vigueur de cette évolution au 1<sup>er</sup> janvier 2027. Le BOFiP applique les mesures du PLF pour 2026, en prévoyant que « il est admis que l'article L. 421-36 du code des impositions sur les biens et services, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025, continue à s'appliquer après le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et jusqu'à la date qui sera fixée par la loi de finances pour 2026 ou une autre loi qui en reprendrait les dispositions ».

2026<sup>96</sup>. Enfin, et comme rappelé précédemment, la hausse de trois points du taux de cotisation CNRACL acquitté par les employeurs publics des collectivités locales et des hôpitaux publics ne contribuera à la réduction du déficit public que si ces mêmes employeurs réalisent des économies en contrepartie, ce qui reste hypothétique.

## B - Le retour d'une évolution spontanée des prélèvements obligatoires inférieure à la croissance

La hausse spontanée des prélèvements obligatoires était attendue à + 2,3 % dans le projet initial, soit un rythme inférieur à la prévision de croissance du PIB en valeur de 2,5 %. Cette prévision ne semble pas avoir été sensiblement modifiée dans la loi de finances pour 2026<sup>97</sup>. Le retour de l'élasticité à un niveau infra-unitaire (0,9, après 1,1 en 2025), qui suggère une dégradation de la relation entre l'activité et les prélèvements obligatoires, conduirait à amputer les recettes de 2,3 Md€ toutes choses égales par ailleurs.

En 2026, à législation inchangée, tous les principaux prélèvements augmenteraient, à l'exception de la fraction de l'accise sur les produits énergétiques, dont les recettes diminueraient en raison du recul structurel de la consommation de produits pétroliers.

**Tableau n° 13 : évolution spontanée des principaux prélèvements obligatoires (nets des crédits d'impôt), en %**

	2025	2026		2025	2026
<i>Cotisations sociales</i>	2,0	2,4	Taxe foncière	2,1	2,8
<i>TVA</i>	0,5	2,1	Contrib. soc. capital	0,2	0,9
<i>Contrib. soc. activité et remplacement</i>	1,7	2,1	Fraction de l'accise perçue sur les produits énergétiques (ex-TICPE)	- 0,4	- 1,0
<i>Impôt sur le revenu</i>	6,8	3,9	Droits de mutation à titre gratuit (DMTG)	- 1,0	2,9
<i>Impôt sur les sociétés</i>	5,1	2,5	Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)	12,8	5,8

Source : PLG pour 2025 ajusté des dernières informations disponibles, PLF pour 2026

Les cotisations sociales seraient spontanément un peu plus dynamiques que la masse salariale marchande (+ 2,4 % pour les premières, contre + 2,3 % pour la seconde), tout en demeurant légèrement en deçà de la croissance du PIB en valeur<sup>98</sup>.

<sup>96</sup> À titre d'illustration, l'article 9 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a prorogé l'application, sous conditions, de l'abattement exceptionnel codifié à l'article 150 VE du code général des impôts pour les cessions de biens immobiliers intervenant dans un délai de deux ans à compter de la signature d'une promesse unilatérale ou synallagmatique de vente ayant acquis date certaine au plus tard au 31 décembre 2025. À titre exceptionnel, il est admis que le bénéfice de ce dispositif continue de s'appliquer, toutes autres conditions étant par ailleurs remplies, aux opérations engagées par une promesse de vente signée et ayant acquis date certaine entre le 1<sup>er</sup> janvier 2026 et la date de promulgation de la loi de finances pour 2026.

<sup>97</sup> La prévision de prélèvements obligatoires sous-jacente au texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité en janvier 2026 n'est pas connue avec précision, mais l'article liminaire laisse inchangé le taux de prélèvements obligatoires.

<sup>98</sup> En effet, le SMIC, qui a été revalorisé de 1,18 % au 1<sup>er</sup> janvier 2026, augmenterait moins que la moyenne des salaires, ce qui réduirait les allègements de cotisations. Le barème des allègements généraux, concentré sur les bas salaires et rapidement dégressif, est exprimé en part du SMIC. Une hausse plus faible du salaire minimum par rapport à la moyenne des salaires réduit donc mécaniquement la part des salariés bénéficiant des taux d'allègement les plus élevés.

En revanche, la hausse des revenus réels en 2025<sup>99</sup> et la progression de la masse salariale en 2026 (+ 2,3 %, après + 1,8 %) contribueraient à une augmentation spontanée soutenue de l'impôt sur le revenu (+ 3,9 %).

Les recettes de TVA continueraient, pour la cinquième année consécutive, à croître, à législation constante, plus faiblement (+ 2,1 %) que les emplois taxables (+ 2,5 %). De surcroît, la croissance de ces derniers pourrait de nouveau décevoir si le recul attendu du taux d'épargne des ménages (- 0,6 point dans le PLF pour 2026) ne se concrétisait pas – par exemple sous l'effet d'une hausse de l'incertitude propice aux comportements de précaution (cf. *supra*) – et venait ainsi peser sur la hausse prévue de leurs dépenses de consommation (+ 0,9 % en volume, après + 0,4 % en 2025<sup>100</sup>). En outre, le maintien d'un écart négatif entre la croissance des emplois taxables et la hausse spontanée des recettes de TVA est une hypothèse prudente au regard du caractère en partie inexpliqué de la faiblesse récente des recettes (cf. *supra*), mais la réduction de cet écart semble excessive (- 0,4 point en 2026 contre - 1,2 point en 2025) en l'absence d'une compréhension précise des tendances récentes.

L'impôt sur les sociétés profiterait d'une croissance prévue du bénéfice fiscal de 1 % en 2025<sup>101</sup> et de 2,5 % en 2026. La prévision intègre en outre une provision de 0,3 Md€ liée à d'éventuelles adaptations de comportements fiscaux visant à réduire la surtaxe exceptionnelle, qui pourraient être plus forts qu'attendu dans le contexte d'une prorogation (cf. *supra*).

La croissance spontanée des DMTO serait enfin soutenue par la reprise du marché immobilier, une hypothèse plausible mais qui pourrait être contredite par une montée de l'incertitude et des taux d'intérêt.

Cette prévision a été jugée globalement acceptable par le Haut Conseil des finances publiques dans son avis rendu sur le PLF pour 2026, des perspectives macroéconomiques un peu trop favorables étant compensées par des hypothèses prudentes sur certains prélèvements. Depuis, si la révision à la hausse de l'élasticité des prélèvements obligatoires en 2025 (de 0,9 à 1,1) rend plus prudente l'hypothèse retenue en 2026 (0,9), l'inflation, à l'inverse, a été plus basse que prévu, n'atteignant que 0,8 % sur un an en décembre 2025<sup>102</sup> et même 0,3 % en janvier 2026. Une telle évolution est susceptible d'exercer, à court terme, un effet modérateur sur le produit de la taxe sur la valeur ajoutée et, par le canal de la masse salariale, sur les cotisations et contributions sociales. Il en résulte l'introduction d'un biais plus défavorable sur les perspectives de prélèvements obligatoires. L'évolution moins dynamique du déflateur du PIB qui pourrait en découler risque de dégrader en outre, par son effet au dénominateur, certains ratios de finances publiques. Au total, la prévision de prélèvements obligatoires associée à leur évolution spontanée constitue désormais une borne haute.

<sup>99</sup> Le salaire moyen par tête réel augmenterait de 1,0 % dans les branches marchandes.

<sup>100</sup> D'après les comptes trimestriels de l'INSEE publiés le 30 janvier 2026.

<sup>101</sup> L'évolution du bénéfice fiscal en 2025 ne sera connue qu'à la réception du solde de l'exercice, à l'été 2026.

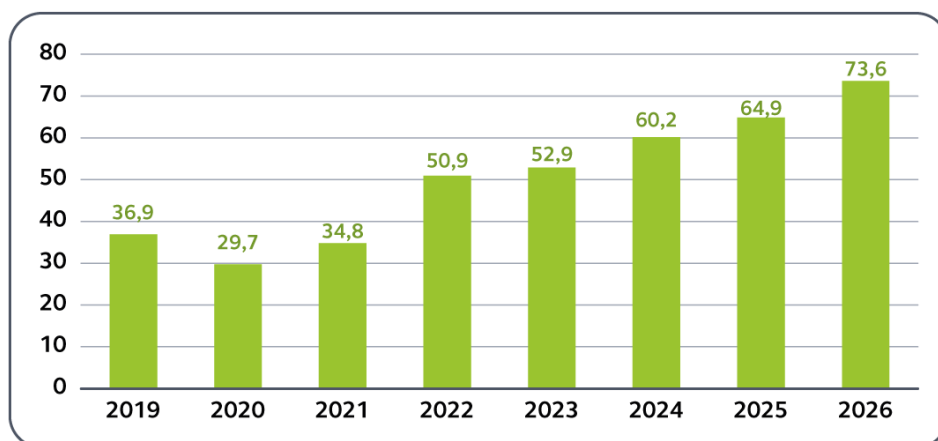
<sup>102</sup> En moyenne annuelle, l'inflation a atteint + 0,9 % en 2025.

### III - Des économies en dépenses comprenant peu d'efforts structurels et revues à la baisse par rapport au projet initial

Le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité et la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2026 réduisent significativement les économies en dépenses initialement proposées dans le PLF déposé en octobre 2025.

Dans cette nouvelle configuration, les dépenses publiques (hors crédits d'impôts) atteindraient 1 735 Md€<sup>103</sup>, en hausse de 2,3 % en valeur et de 0,7 % en volume par rapport à 2025. Par rapport au PLF déposé en octobre dernier, ce niveau de dépenses est supérieur de 10 Md€, dont 6,8 Md€ sur la sphère sociale, 2,4 Md€ sur la sphère locale et 0,9 Md€ sur les administrations centrales (État et ses opérateurs). Les charges d'intérêt, non révisées depuis la version initiale du PLF<sup>104</sup>, atteindraient 73,6 Md€ soit le double de leur niveau de 2019.

**Graphique n° 13 : charge d'intérêts depuis 2019 (en Md€)**



Source : INSEE pour les données 2019-2024, ministère de l'économie et des finances

Au total, les dépenses progresseraient légèrement en deçà du rythme de l'activité économique, avec pour conséquence une réduction du ratio de dépenses de 0,1 point en 2026, pour atteindre 56,9 points de PIB<sup>105</sup> (cf. tableau *infra*).

<sup>103</sup> Alors qu'un montant de dépenses hors crédits d'impôt de 1 733 Md€ est indiqué dans l'article liminaire du texte pour 2026 sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité, le montant de dépenses sous-jacent au texte adopté est de 1 735 Md€. L'écart étant lié à une erreur de version intervenue entre les différentes mises à jour de l'article liminaire.

<sup>104</sup> Les charges d'intérêt varient en fonction de l'environnement macroéconomique, en particulier pour la part de dette indexée sur l'inflation en zone France et en zone Euro. Cet environnement n'a pas été modifié depuis octobre dernier dans les prévisions du Gouvernement.

<sup>105</sup> L'article liminaire du texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité indique un ratio de dépenses pour 2026 de 56,6 points de PIB. L'écart avec le ratio indiqué ici provient d'une part d'une mise à jour du montant de dépenses hors crédits d'impôts (1 735 Md€ et non 1 733 Md€ indiqué dans l'article liminaire) au numérateur et d'une actualisation du PIB pour 2026, tenant compte des publications de l'INSEE du 30 janvier 2026, jouant sur le dénominateur.



**Tableau n° 14 : dépense publique de 2024 à 2026, en Md€  
(hors crédits d'impôt)**

	2024	2025	2026 (P) <sup>106</sup>
<b>Dépense publique totale, hors crédits d'impôt</b>			
<i>Montant</i>	1 652,0	1 696,7	1 735
<i>Ratio de dépense publique, en points de PIB</i>	56,6	57,0	56,9
<i>Évolution en valeur</i>	4,0 %	2,7 %	2,3 %
<i>Évolution en volume (déflaté par le prix de PIB)</i>	1,8 %	1,5 %	0,7 %
<b>Charge de la dette</b>			
<i>Dépenses de charge d'intérêts</i>	60,2	64,9	73,6
<i>Ratio en points de PIB</i>	2,1	2,2	2,4
<b>Dépense primaire (hors charge d'intérêts)</b>			
<i>Montant</i>	1 591,9	1 631,8	1 661,4
<i>Ratio en points de PIB</i>	54,5	54,8	54,5
<i>Évolution en valeur</i>	3,6 %	2,5 %	1,8 %
<i>Évolution en volume (déflaté par le prix de PIB)</i>	1,5 %	1,3 %	0,3 %

Source : calculs Cour des comptes à partir de données de l'INSEE et du ministère de l'économie et des finances

## **A - Des économies en dépenses qui comprennent peu d'efforts structurels sur le champ de l'État et de ses opérateurs**

La texte pour 2026 sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité prévoit des dépenses publiques des administrations centrales (État et ses opérateurs) d'environ 602 Md€<sup>107</sup> hors transferts vers les autres administrations, soit une hausse de 3,3 % en valeur et de 1,7 % en volume par rapport à 2025<sup>108</sup>. Ce niveau de dépenses serait proche de la proposition initiale d'octobre 2025 : l'ajout des dépenses de prime d'activité (1,5 Md€), la hausse des dépenses liées à l'annulation de l'« année blanche » (0,9 Md€ sur le périmètre APUC) ainsi que d'autres dépenses comme le renforcement des moyens alloués aux universités (0,2 Md€) seraient compensés par des économies portées par l'État, notamment par une annulation d'une partie de la mise en réserve de crédits budgétaires sur différents ministères.

L'essentiel du projet initial du Gouvernement sur les administrations publiques centrales serait donc maintenu, avec une baisse en valeur des dépenses des ministères, hors ministère des armées et contribution au budget de l'Union européenne. Ce serait notamment le cas du recentrage des aides *MaPrimeRénov'*, des aides au développement et des aides de l'État aux entreprises, ainsi que de la restriction des soutiens à l'apprentissage et à la planification écologique hors agriculture, contenues dans le PLF initial (cf. encadré).

<sup>106</sup> Les prévisions de 2026 indiquées comportent des estimations de la Cour des comptes à partir des informations disponibles.

<sup>107</sup> Estimation de la Cour des comptes à partir des informations disponibles.

<sup>108</sup> Les évolutions en volume indiquées dans ce rapport utilisent le déflateur du PIB contrairement aux évolutions indiquées dans l'article liminaire de la loi de finances initiale qui sont en référence à l'indice des prix hors tabac.

Les dépenses des administrations centrales resteraient ainsi dynamiques en 2026 (0,7 point au-dessus de l'activité), tirées par une forte hausse sur trois volets, déjà présents dans le projet d'octobre 2025 : les dépenses d'intérêts (+ 8,7 Md€ sur l'ensemble des administrations publiques), les dépenses de défense (+ 6,7 Md€) et la contribution au budget de l'UE (+ 5,3 Md€). Les dépenses supplémentaires introduites en début d'année 2026 seraient pour l'essentiel compensées par des économies, réparties sur le budget de l'État.

### **Un projet initial de loi de finances pour 2026 qui visait un rééquilibrage des efforts en dépenses entre les différentes administrations publiques**

Le PLF 2026 déposé en octobre 2025 par le Gouvernement prévoyait des mesures en dépenses sur la sphère des administrations publiques centrales en miroir de « l'année blanche », qui était initialement prévue sur la sphère sociale et n'a pas été conservée dans la loi de financement de la sécurité sociale adoptée par les parlementaires.

Parmi les principales économies initialement proposées, dont certaines appuyées sur des revues de dépenses comprenant notamment l'extinction de mesures de soutien initialement conçues pour être temporaires<sup>109</sup>, figuraient :

- une révision de la politique de l'aide publique au développement (- 0,7 Md€ en 2026) dans une logique de « budget base zéro » ;
- une intensification de la lutte contre la fraude et les effets d'aubaine, avec notamment le recentrage du compte personnel de formation (- 0,5 Md€) ; la baisse des aides *MaPrimeRénov'* aux travaux les moins efficaces ou encore la baisse du soutien aux organismes de formation (OPCO) au vu des marges et frais de communication observés ;
- un recentrage des aides de l'État aux entreprises (- 1,5 Md€) : recalibrage des recettes allouées aux chambres consulaires (CCI et CMA) au vu de leurs ressources excédentaires et des synergies possibles entre les missions des deux réseaux (- 0,2 Md€) ; effort demandé aux sociétés de l'audiovisuel public ; meilleur ciblage des exonérations de cotisations sociales ; plus grande sélectivité des aides accordées aux entreprises ou à certains secteurs ;
- un recentrage des soutiens de l'État dans les domaines de compétence partagée, comme la culture et la vie associative, mais aussi la rationalisation de doublons pour simplifier les démarches des collectivités (renvoi du financement des équipements sportifs vers les dotations d'investissement aux collectivités territoriales et unification des soutiens éparés à l'ingénierie territoriale pour renforcer le rôle de « guichet unique territorial » des préfectures) pour - 0,5 Md€ ;
- un recentrage de certains dispositifs (soutiens à l'apprentissage hors frais annexes ; soutiens à la planification écologique dans l'agriculture) pour des économies d'environ 2 Md€ ;
- une optimisation des aides à la transition écologique avec un financement des aides aux véhicules électriques et d'une partie de *MaPrimeRénov'* à travers un financement par le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE).

<sup>109</sup> Notamment présentées dans la note de synthèse de la Cour des comptes *Les mesures d'aide exceptionnelles : une sortie de crise à achever pour le budget de l'État*, janvier 2025.

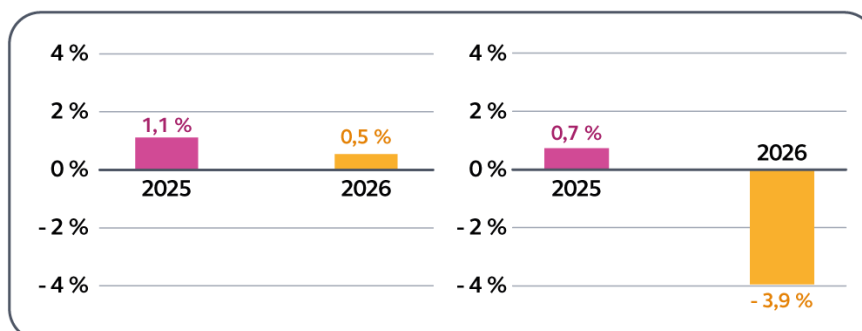
## B - Un ralentissement des dépenses locales en retrait de la proposition initiale

Le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité réduit de 2,4 Md€ la prévision de dépenses locales en 2026. Celle-ci atteindrait ainsi 333 Md€<sup>110</sup> hors transferts vers les autres sous-secteurs des administrations publiques, soit une hausse de 1,2 % en valeur et une diminution de - 0,3 % en volume. Pour la deuxième année consécutive, les dépenses locales progresseraient donc moins vite que celles des autres sous-secteurs d'administration publique.

En supposant que l'allègement des économies prévues aura une incidence sur les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales, celles-ci seraient en hausse de 2,0 % en valeur (contre 1,0 % dans la proposition initiale) soit 0,5 % en volume, un niveau proche des évolutions historiques (cf. graphiques 8 *supra* et 14 *infra*) et en ralentissement par rapport aux dernières années. Les dépenses d'investissement resteraient, toujours sous cette hypothèse, identiques aux prévisions d'octobre dernier (- 2,5 % en valeur soit - 3,9 % en volume), en cohérence avec le cycle électoral des communes, ainsi qu'avec les contraintes financières de certains départements et de certaines régions (cf. *supra*).

Au total, si cette hypothèse était confirmée, la contribution de la sphère locale au redressement des finances publiques, allégée par rapport à la proposition initiale, serait le fruit du repli de l'investissement, effet traditionnel du cycle électoral, ainsi que d'une progression des dépenses de fonctionnement moitié moindre que celle de l'activité économique et en ralentissement par rapport à ces dernières années.

**Graphique n° 14 : évolution en volume des dépenses de fonctionnement (graphique de gauche) et d'investissement (graphique de droite) des collectivités territoriales**



Légende : en jaune, année électorale : 2026.

Note : les évolutions indiquées pour l'année 2026 comportent des estimations de la Cour des comptes fondées sur les informations disponibles.

Source : ministère de l'économie et des finances, calculs de la Cour des comptes

<sup>110</sup> Comme l'ensemble des niveaux de dépenses hors transferts indiqués dans ce rapport, ce montant comporte des estimations basées sur les dernières informations disponibles.

## C - Une loi de financement de la sécurité sociale qui revoit à la baisse les économies envisagées

La LFSS pour 2026 revoit les dépenses de sécurité sociale à la hausse de 6,8 Md€<sup>111</sup> par rapport au PLFSS présenté à l'automne 2025<sup>112</sup>. En particulier, les dépenses de l'ONDAM sont augmentées de 3,9 Md€ (en hausse de 3,1 % par rapport à 2025 au lieu de 1,6 %, comme proposé initialement par le Gouvernement) en raison notamment de l'abandon du doublement des franchises médicales et participations forfaitaires pour 2,3 Md€. Parallèlement, le renoncement au gel des prestations sociales et des pensions de retraites se traduirait par un surcroît de dépenses de 2,7 Md€<sup>113</sup>. Le coût de la suspension de la réforme des retraites de 2023<sup>114</sup> serait plus limité en 2026, de l'ordre de 0,2 Md€, mais cette estimation ne tient pas compte de ses effets sur l'activité et, partant, sur l'ensemble des recettes publiques. Son impact augmentera significativement les années suivantes.

En tenant compte de la révision des prévisions de dépenses pour 2025 et en supposant que celle-ci affecte également les dépenses 2026<sup>115</sup>, les dépenses des administrations de sécurité sociale augmenteraient ainsi de 2,0 % en valeur, soit un rythme deux fois supérieur au projet initial du Gouvernement, et de 0,5 % en volume (contre - 0,4 % dans le projet déposé en octobre 2025). Ce ralentissement serait en partie imputable à la poursuite du repli de l'inflation en 2025, qui produit des effets décalés sur 2026 à travers le jeu des revalorisations légales.

Enfin, des aléas perdurent pour 2026. En particulier, le dynamisme des indemnités journalières a systématiquement excédé les prévisions initiales au cours des dernières années, tandis que le caractère tardif des remontées comptables des dépenses des hôpitaux et établissements de santé publics rend les projections encore fragiles.

\*  
\*\*

Au total, la prévision de dépenses publiques inscrite dans le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité, bien qu'avec une ambition en retrait par rapport au PLF initial, traduirait une évolution en volume inférieure à la croissance attendue du PIB (+ 0,7 % contre + 1,0 %). Elle serait tirée par la poursuite de l'augmentation des dépenses d'intérêts (+ 8,7 Md€), alors que la dépense publique primaire, c'est-à-dire hors charge de la dette, afficherait une progression limitée à 0,3 %, marquant une modération inédite depuis la crise sanitaire. La répartition des efforts serait en outre plus homogène entre sous-secteurs d'administrations que les années précédentes (cf. tableau *infra*), les dépenses de l'État supportant par ailleurs l'essentiel de la hausse de la charge de la dette. Des incertitudes importantes entourent toutefois l'atteinte de ces objectifs à défaut de réformes structurelles, notamment s'agissant des efforts d'économies de l'État et de ses opérateurs ainsi que des risques de dépassement des dépenses de santé.

<sup>111</sup> En outre, le congé supplémentaire de naissance sera mis en place dès le 1<sup>er</sup> janvier 2026 au lieu du 1<sup>er</sup> juillet 2027 pour un coût encore à préciser.

<sup>112</sup> Hors transfert entre administrations publiques, neutre sur le déficit global.

<sup>113</sup> Les pensions ont été revalorisées le 1<sup>er</sup> janvier 2026 de 0,9 % début 2026 (contre 1,0 % début 2025), selon la règle légale d'indexation sur l'inflation.

<sup>114</sup> Articles 104 et 105 de la LFSS pour 2026.

<sup>115</sup> Ainsi, en plus des augmentations de dépenses mentionnées ci-dessus, est prise en compte l'augmentation de 200 M€ des dépenses sous ONDAM attendues pour 2025.

**Tableau n° 15 : évolution des dépenses publiques\* par sous-secteur  
des administrations publiques entre 2024 et 2026**

	En valeur			En volume**		
	2024	2025 (P)	2026(P)	2024	2025 (P)	2026(P)
APUC	1,2 %	2,1 %	3,3 %***	- 0,9 %	1,0%	1,7 %***
APUL	4,8 %	2,0 %	1,2 %	2,7 %	0,8%	- 0,3 %
ASSO	5,7 %	3,4 %	2,0 %	3,5 %	2,2%	0,5 %
<b>Total</b>	<b>4,0 %</b>	<b>2,7 %</b>	<b>2,3 %</b>	<b>1,9 %</b>	<b>1,5%</b>	<b>0,7 %</b>
Croissance du PIB	3,3 %	2,0 %	2,5 %	1,2 %	0,8 %	1,0 %

\* Hors transferts entre administrations publiques et hors crédit d'impôt.

\*\* Déflatées par le prix de PIB, à champ courant.

\*\*\* Comme mentionné supra, les dépenses de l'État et de ses opérateurs sont notamment tirées à la hausse par le fort dynamisme de la charge de la dette dont ils portent l'essentiel

Source : ministère de l'économie et des finances, retraitements Cour des comptes

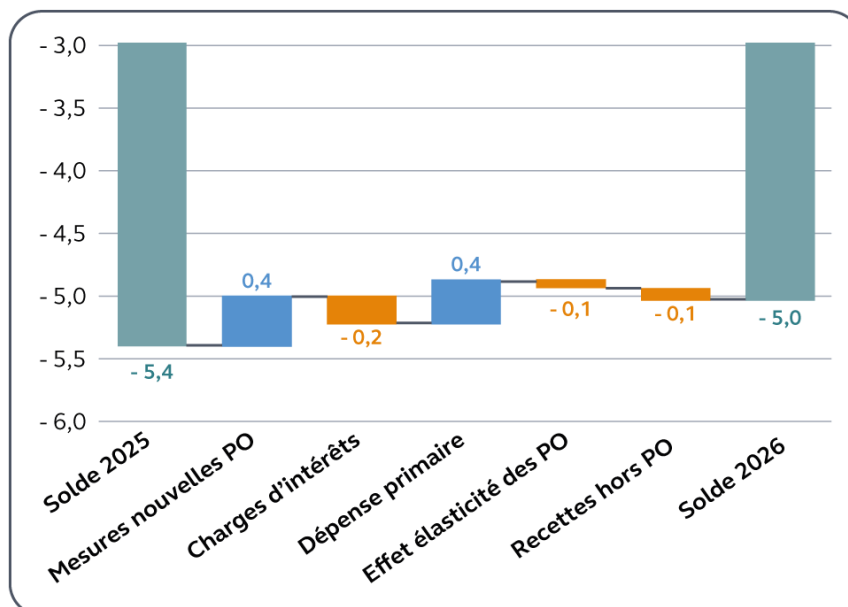
## **IV - Une baisse du déficit public dont l'ampleur est encore incertaine en 2026 et une hausse d'au moins deux points du ratio de dette publique**

La LFSS pour 2026 a pour effet de creuser le déficit public pour 2026 de 0,3 point de PIB. Le texte sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité pour 2026 revoit en conséquence la prévision de déficit pour 2026 à 5,0 points de PIB au lieu de 4,7 points, mais avec plusieurs différences notables par rapport aux effets conjugués du PLF initial et de la LFSS (cf. *supra*).

Bien que l'ambition de maîtrise de la dépense publique ait été revue à la baisse par rapport au projet initial, notamment sur les dépenses de sécurité sociale, le texte sur lequel le Gouvernement engagé sa responsabilité prévoit une répartition de l'effort plus homogène entre hausses d'impôts et économies en dépenses par rapport à la LFI pour 2025.

En effet, les mesures de hausses d'impôts d'environ 12 Md€ et la dépense publique primaire – qui progresserait de 0,3 % en volume, soit un rythme nettement inférieur à celui de la croissance – contribueraient chacune à réduire le déficit public de 0,4 point de PIB. La hausse de 8,7 Md€ des charges d'intérêt viendrait au contraire peser sur le déficit à hauteur de 0,2 point de PIB. La faible dynamique spontanée des prélèvements obligatoires dégraderait le solde public de 0,1 point, tandis que la poursuite de l'atonie des recettes non fiscales contribuerait à creuser le solde de 0,1 point de PIB.

**Graphique n° 15 : contributions à l'évolution du solde public en 2026, en points de PIB**



Source : ministère de l'économie et des finances, retraitements Cour des comptes

Au total, bien qu'étant plus homogène dans sa composition, la réduction du déficit prévue pour 2026 serait du même ordre de grandeur qu'en 2025 et ne suffirait donc pas à infléchir significativement la trajectoire de dette publique. En effet, avec un déficit public de 5,0 points de PIB (soit un niveau encore supérieur à celui de 2022), le ratio de dette publique augmenterait encore de plus de 2 points en 2026, pour atteindre 118,6 points. Sous les hypothèses de croissance du Gouvernement, c'est un déficit d'au plus 2,8 points de PIB – dont l'atteinte nécessiterait un effort d'ajustement budgétaire de l'ordre de 80 Md€ – qui aurait été nécessaire pour stabiliser le ratio d'endettement à son niveau de 2025.

Des risques importants entourent encore la réalisation de cet objectif de déficit en 2026, tant en recettes (stratégies d'adaptation des comportements fiscaux pour la surtaxe de l'IS, inflation plus faible que prévu), qu'en dépenses (risques de dépassements sur les dépenses de santé, matérialisation des économies prévues sur les dépenses de l'État et de ses opérateurs).

## **V - Un report de plus en plus coûteux des efforts nécessaires pour revenir sous le seuil de 3% de déficit**

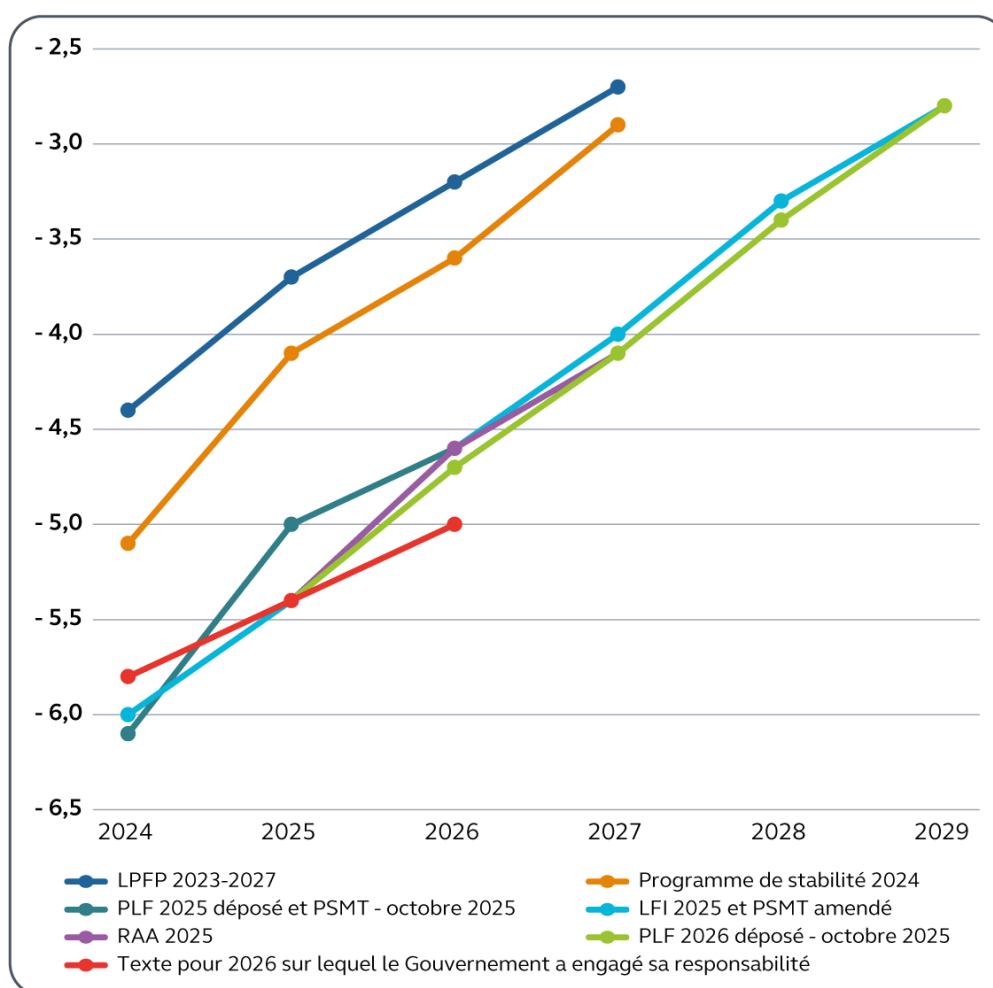
Comme en 2025, les circonstances politiques ont conduit à réviser les cibles de déficit et à retarder – et de ce fait à rendre plus coûteux – le retour du déficit sous le seuil des 3 %, lequel constitue une première étape indispensable à la soutenabilité de la dette publique<sup>116</sup>.

<sup>116</sup> Cf. Cour des comptes, *La situation et les perspectives des finances publiques, chapitre III*, juin 2025.

## A - Une obsolescence accélérée des cibles de déficit qui recule l'horizon de stabilisation du ratio de dette publique

Les prévisions de déficit pour 2025 et 2026 avaient déjà été revues à la hausse (respectivement de 4,1 à 5,0 points pour 2025 et de 3,6 à 4,6 points pour 2026) dans les projets de textes financiers déposés en octobre 2024 et dans le plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) par rapport au programme de stabilité sur lequel la France s'était engagée auprès de ses partenaires européens six mois plus tôt. Le gouvernement avait alors pris acte, sans chercher à mettre en œuvre des mesures correctrices d'ampleur, de la dégradation en cours d'année du déficit pour 2024. Les circonstances politiques ont conduit à revoir une nouvelle fois à la hausse la prévision de déficit pour 2025, de 5,0 à 5,4 points de PIB dans la LFI adoptée tardivement en février 2025. La trajectoire du PSMT a parallèlement été amendée pour tenir compte de cette révision avant d'être approuvée par le Conseil de l'Union européenne en janvier 2025. La cible de déficit a ensuite été légèrement revue à la hausse à 4,7 points de PIB dans le PLF pour 2026 déposé en octobre 2025, avant d'être rehaussée à 5,0 points de PIB dans le texte pour 2026 sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité.

Graphique n° 16 : évolution des cibles de déficit public, en points de PIB

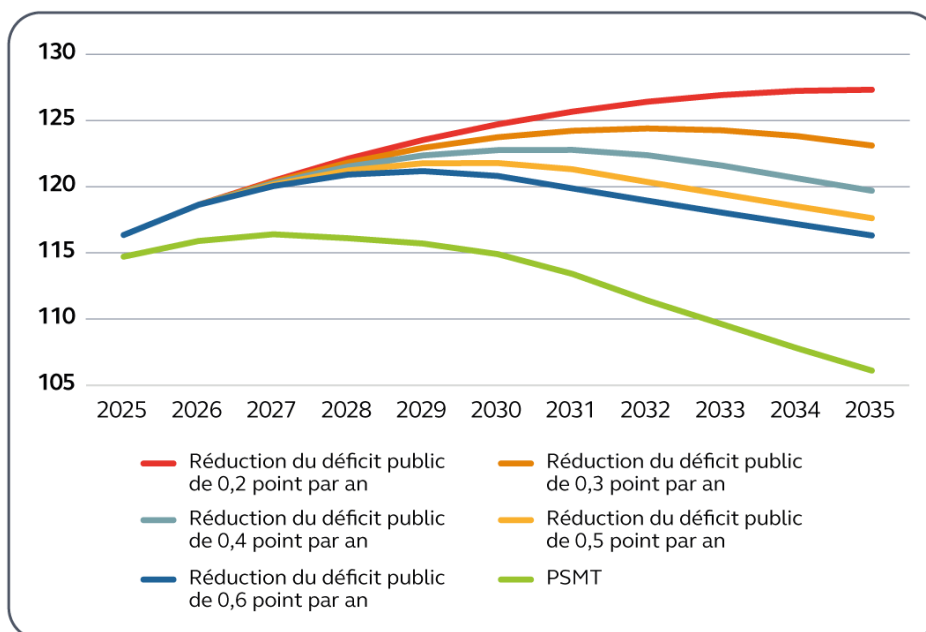


Source : ministère de l'économie et des finances, retraitements Cour des comptes

Ces faux-départs et ces reculs rendent de plus en plus hypothétique – et en tout état de cause, coûteux – le retour sous 3 % de PIB du déficit à l’horizon 2029. Le rythme de réduction du déficit de 0,4 point par an, prévu pour 2025 et 2026, ne permettrait, s’il était poursuivi chaque année, de ne repasser sous les 3 % qu’à l’horizon 2032. Sous des hypothèses de croissance réalistes<sup>117</sup>, le ratio de dette publique augmenterait régulièrement pour atteindre un maximum de 122,8 points de PIB en 2031. Si cet ajustement se poursuivait jusqu’à l’atteinte d’un déficit de deux points de PIB (correspondant à environ un point de PIB d’excédent primaire, ce qui se produirait en 2034), le ratio de dette publique refluerait lentement et s’élèverait encore à près de 120 points de PIB à l’horizon 2035. Un ajustement encore plus faible, de l’ordre de 0,2 point par an, ne permettrait pas une stabilisation de la dette d’ici dix ans : à cet horizon, le déficit excéderait encore légèrement le seuil de 3 % tandis que le ratio d’endettement dépasserait 127 points de PIB. À l’inverse, un ajustement annuel de 0,6 point de PIB par an jusqu’à un déficit de deux points de PIB (qui serait atteint dès 2031) permettrait de repasser le déficit public sous 3 % de PIB en 2030 et de faire refluer le ratio de dette à 116,3 points de PIB en 2035.

Ainsi, même un ajustement significatif et régulier, de 0,6 point de PIB supplémentaire par an, ne permettrait qu’un retour, au bout de dix ans, au niveau de dette publique rapportée au PIB atteint aujourd’hui. Ce niveau d’ajustement est pourtant équivalent à l’ajustement moyen qui était prévu dans le PSMT publié en octobre 2024.

**Graphique n° 17 : évolutions du ratio de dette publique selon différents rythmes de réduction du déficit, en points de PIB**



Source : Cour des comptes

<sup>117</sup> Croissance du PIB de 2,5 % en valeur.



## **B - Une trajectoire qui expose à un double risque de non-respect des engagements européens et de hausse des taux d'intérêt**

Du fait de la dérive de ces cibles de déficit, le Conseil de l'Union européenne a lancé, le 26 juillet 2024, une procédure pour déficit excessif à l'encontre de la France, sur proposition de la Commission. Dans le cadre des nouvelles règles budgétaires européennes en vigueur depuis 2024, qui repose sur une trajectoire de dépense primaire nette (DPN)<sup>118</sup> compatible avec une réduction du déficit jusqu'au plafond de 3 % du PIB, le Conseil a recommandé à la France, le 21 janvier 2025, que la DPN augmente au maximum de 1,2 % en 2026. Le texte pour 2026 sur le vote duquel le Gouvernement a engagé sa responsabilité ne prévoit à cet égard aucune marge de sécurité : un déficit de 5,0 points de PIB correspondrait en effet à une progression de la DPN de 1,2 % et toute déviation placerait la France en contradiction avec le plafond recommandé par le Conseil.

Chaque relâchement de l'effort implique plusieurs années perdues sur la trajectoire de redressement et le maintien d'un ratio d'endettement à un niveau élevé. Or, plus ce dernier est important, plus les taux d'intérêt risquent d'intégrer une prime de risque<sup>119</sup>. La hausse de la charge de la dette qui en découle – à titre illustratif, une hausse permanente d'un point du taux d'intérêt sur les obligations d'État à 10 ans se traduirait par un surcroît de charge d'intérêts de 9 Md€ au bout de trois ans, de 16 Md€ au bout de cinq ans et de 30 Md€ au bout de 10 ans – ampute de manière croissante les marges de manœuvre budgétaire et rend de plus en plus difficiles les efforts d'économies.

Même avec un effort, ambitieux et poursuivi dans la durée, de réduction du déficit public de 0,6 point par an, le retard accumulé au cours des dernières années ne permettrait qu'un retour au « sur-place » au bout de dix ans, c'est-à-dire à un reflux du ratio de dette publique à partir de la fin de la décennie pour retrouver, en 2035, le niveau atteint en 2025. Tout relâchement supplémentaire ferait perdre encore plusieurs années et exposerait à une hausse des taux d'intérêt qui compliquerait davantage l'ajustement à réaliser.

---

<sup>118</sup> Il s'agit d'une trajectoire, en valeur, de la dépense publique hors charge d'intérêts et nette des mesures nouvelles de prélèvements obligatoires, ainsi que d'autres catégories de dépenses (dépenses entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union européenne, dépenses de cofinancement des programmes financés par l'Union, composante cyclique des dépenses d'assurance chômage). C'est sur la base de cette trajectoire que sont déduites, sous des hypothèses macroéconomiques, les évolutions du solde public et de la dette publique.

<sup>119</sup> Cf. direction générale du Trésor, *Taux d'intérêt, croissance et soutenabilité de la dette publique*, Trésor-Eco n° 334, octobre 2023. Selon cette étude, un ratio de dette publique élevé diminue la probabilité que le taux d'intérêt sur la dette publique soit inférieur à la croissance économique.

---

## CONCLUSION

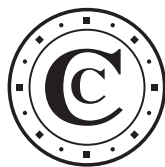
---

*Au terme d'une séquence incertaine, le Gouvernement a engagé sa responsabilité sur le vote d'un texte visant un déficit public de 5,0 points de PIB en 2026, soit une réduction de 0,4 point par rapport à 2025. Si, contrairement à 2025, l'effort repose à la fois sur les recettes et sur les dépenses, les objectifs de redressement ont à nouveau été revus à la baisse par rapport au projet initial présenté à l'automne, qui visait un déficit de 4,7 points de PIB. En conséquence, le ratio de dette publique continuerait d'augmenter, de plus de deux points, pour atteindre 118,6 points de PIB fin 2026. Le retour à un déficit de 5,0 points de PIB, qui demeurerait encore supérieur au niveau atteint en 2022, reste de surcroît entouré de fortes incertitudes, tant en recettes qu'en dépenses, faute de réformes structurelles aux effets durables.*

*Il est désormais crucial de respecter en 2026 les efforts de réduction du déficit public et d'atteindre la cible de 5,0 points de PIB à présent retenue par le Gouvernement, puis d'accentuer cet effort au cours des années suivantes. La France a reporté depuis de nombreuses années les efforts budgétaires, désormais de l'ordre de 80 Md€, nécessaires au retour durable du déficit sous 3 % du PIB, condition indispensable pour assurer la soutenabilité de la dette publique. Ce temps perdu a été acquitté à un coût qui devient chaque année plus élevé, les taux d'intérêt sur les obligations d'État à 10 ans ayant progressivement dépassé ceux de la plupart des autres pays les plus endettés de la zone euro et s'établissant en février 2026 à un niveau proche des taux exigés en Italie et en Grèce, dont le ratio de dette est pourtant supérieur. La hausse de 55 points de base enregistrée depuis deux ans, si elle devait perdurer en réaction à des perspectives de redressement trop fragiles ou lointaines, se traduirait d'ici la fin de la décennie par un surcroît de 8 Md€ de charge d'intérêts par an, qui viendrait préempter une part croissante de la dépense publique et durcir les efforts d'ajustement nécessaires.*

*Le risque d'un non-respect de la cible de déficit pour 2026 doit impérativement être conjuré. Il alimenterait la défiance des marchés vis-à-vis de notre dette publique, ainsi que celle de nos partenaires européens en ne respectant pas les nouvelles règles budgétaires. Un effort graduel, cohérent et poursuivi dans la durée reste indispensable pour revenir à un niveau d'endettement maîtrisé et prévenir le risque d'une charge d'intérêts qui deviendrait insoutenable.*

---



Dans ce premier rapport de l'année consacré à la situation des finances publiques, la Cour des comptes analyse les résultats de l'exercice 2025 et dresse un premier constat des risques qui pèsent sur le reste de la trajectoire pluriannuelle sur laquelle la France s'est engagée.

Le déficit public devrait approcher 160 Md€ en 2025, soit 5,4 points de PIB – une amélioration de 0,4 point par rapport à 2024. Contrairement aux deux années précédentes, les finances publiques n'ont pas dérivé en 2025 par rapport aux objectifs fixés qui, aussi modestes étaient-ils, ont été atteints grâce à 23 Md€ de hausses d'impôt, tandis que la dépense publique, bien qu'en ralentissement, a encore progressé plus rapidement que l'activité économique. Le déficit public français demeure le plus élevé de la zone euro, et le ratio de dette publique continue de progresser pour atteindre un nouveau sommet à 116,3 points de PIB.

Il est désormais crucial de respecter la cible d'un déficit à 5,0 points de PIB pour 2026 prévue par la loi de finances pour 2026 sur le vote de laquelle le Gouvernement a engagé sa responsabilité, malgré les risques qui pèsent sur les prévisions de recettes et de dépenses. La poursuite d'un rythme de réduction du déficit de 0,4 point par an seulement ne permettrait ni de revenir sous le plafond de 3 % du PIB à l'horizon 2029, ni de stabiliser le ratio d'endettement. Un effort graduel, cohérent et poursuivi dans la durée reste indispensable pour revenir à un niveau d'endettement maîtrisé et prévenir le risque d'une charge d'intérêts qui deviendrait insoutenable.

**Cour des comptes**

13, rue Cambon  
75100 Paris Cedex 01  
Tél. : 01 42 98 95 00  
[www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)