

N° 1947

Assemblée nationale

Constitution du 4 octobre 1958

Quinzième législature

Enregistré à la Présidence
de l'Assemblée nationale
le 15 mai 2019

Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018

Renvoyé à la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire,
à défaut de constitution d'une commission spéciale
dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement

présenté

au nom de M. Édouard PHILIPPE
Premier ministre

par M. Gérard DARMANIN
Ministre de l'action et des comptes publics

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS	5
Un exercice de transparence de l'action publique et de respect de nos engagements	7
1. Un déficit public maintenu nettement sous le seuil des 3 % du PIB pour la deuxième année consécutive	11
1.1. Une croissance française robuste, en dépit d'un environnement international moins porteur	11
1.2. Une amélioration des finances publiques permettant à la France de poursuivre le redressement de ses comptes publics	12
2. Une exécution respectueuse de l'autorisation parlementaire	14
2.1. Un déficit budgétaire en amélioration par rapport à la prévision initiale	14
2.2. Un résultat patrimonial qui atteint son meilleur niveau depuis 2008	15
2.3. Passage du solde budgétaire au déficit en comptabilité nationale	24
3. Une évolution favorable du solde budgétaire sous l'effet du dynamisme des recettes	26
3.1. Le solde budgétaire de l'État ressort en amélioration de près de 10 Md€ par rapport à la loi de finances initiale	26
3.2. Une stabilité des recettes, sous l'effet cumulé des baisses d'impôts et du dynamisme des encaissements liés à la poursuite de la reprise économique en 2018	28
3.3. Les recettes non fiscales sont stables par rapport à 2017	32
3.4. L'année 2018 a été marquée par plusieurs événements exceptionnels sur les comptes spéciaux	34
4. Les dépenses en 2018 : une exécution du budget pleinement maîtrisée	37
4.1. L'exécution 2018 a été inférieure de 1,4 Md€ à l'objectif fixé en loi de finances initiale sur le périmètre de la norme de dépenses pilotables et marquée par l'absence de décret d'avance	37
4.2. Une mise en réserve nettement abaissée et un calendrier avancé, vecteurs d'une meilleure qualité de gestion	39
4.3. Des mouvements législatifs et réglementaires moins nombreux que les années précédentes	41
4.4. Une évolution maîtrisée des dépenses du budget général	46
4.5. Une stabilisation des restes à payer et, sur le périmètre du budget général, une très forte baisse des charges à payer ¹ alors que les dettes fournisseurs augmentent dans une moindre proportion	47
4.6. Une hausse réduite de la masse salariale en 2018 par rapport à 2017	51
4.7. Une très légère hausse de la dette de l'État vis-à-vis de la Sécurité sociale par rapport à 2017	57
4.8. Une nette progression des transferts au bénéfice des collectivités territoriales en 2018	59
4.9. A l'inverse des années précédentes, une exécution en hausse de la contribution au budget européen par rapport à la prévision initiale	61

ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLE	65
Article liminaire Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2018	69
Article 1^{er} Résultats du budget de l'année 2018	70
Article 2 Tableau de financement de l'année 2018	72
Article 3 Résultat de l'exercice 2018 Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe	74
Article 4 Budget général – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement	78
Article 5 Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement	88
Article 6 Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes	90
Article 7 Ratification du décret n° 2018-1073 du 3 décembre 2018 relatif à la rémunération de services rendus par le ministère de la défense et par les formations musicales de la gendarmerie nationale et du décret n° 2018-1274 du 26 décembre 2018 relatif aux redevances des services de navigation aérienne	98

EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

Un exercice de transparence de l'action publique et de respect de nos engagements

La loi de règlement est l'occasion pour le Gouvernement de rendre compte de sa gestion

Prévue par l'article 37 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, la loi de règlement arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget auquel elle se rapporte, ainsi que le résultat budgétaire qui en découle. Elle arrête le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année correspondante, présenté dans un tableau de financement. Enfin, elle approuve le compte de résultat de l'exercice, établi à partir des ressources et des charges constatées en comptabilité générale, affecte au bilan le résultat comptable de l'exercice et approuve le bilan après affectation ainsi que ses annexes.

Pour la bonne information du Parlement et des citoyens, le projet de loi de règlement est assorti de plusieurs annexes explicatives qui détaillent les résultats budgétaires et comptables de l'exercice. Sur le plan budgétaire, les rapports annuels de performance mettent en évidence, par programme budgétaire, les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement. Sur le plan comptable, le compte général de l'État présente la balance générale des comptes, le compte de résultat, le bilan ainsi qu'une évaluation des engagements hors bilan de l'État pour l'exercice clos ainsi que les évolutions par rapport à l'exercice précédent, analysés de manière détaillée.

Ainsi, la loi de règlement pour 2018 rend compte devant la représentation nationale et l'ensemble des Français de l'atteinte des objectifs fixés dans le budget initial et du bon emploi des ressources publiques pour le premier exercice plein du Gouvernement.

L'an dernier, le Gouvernement a souhaité donner un nouvel élan à cet exercice démocratique dans le cadre du « Printemps de l'évaluation » organisé conjointement avec le Parlement, dans une logique de responsabilisation sur les résultats budgétaires et comptables et sur la performance, conformément à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances de 2001. Parmi les actions mises en œuvre, l'exposé général des motifs du présent projet de loi de règlement a été substantiellement enrichi par rapport aux éditions précédentes, afin que les résultats obtenus dans les différents référentiels comptables - comptabilité budgétaire qui rend compte du respect de l'autorisation parlementaire de dépenser ; comptabilité générale qui rend compte de la situation financière de l'État ; comptabilité nationale qui sert de référence pour nos engagements européens - puissent être appréhendés simultanément et mis en relation les uns avec les autres.

Les actions conduites pour mieux informer le public et le Parlement

Le Gouvernement s'est engagé à améliorer la transparence et l'accessibilité des données budgétaires et financières. Dans le cadre du présent projet de loi de règlement, et dans la continuité des travaux conduits l'an dernier, plusieurs actions sont mises en œuvre :

- Une publication de nouveau avancée du projet de loi et de ses annexes par rapport au calendrier tenu en 2018 ;
- Une transmission anticipée des rapports annuels de performance et des données comptables quasi définitives pour informer le Parlement en amont du dépôt du projet de loi de règlement et renforcer ainsi l'exercice de contrôle des commissions des finances ;
- La mise à disposition d'un accès direct du Parlement aux données d'exécution de l'État, *via* le progiciel de gestion budgétaire et comptable Chorus ;
- L'approfondissement de l'effort de pédagogie à destination du grand public sur l'emploi des ressources publiques sur le site « À quoi servent mes impôts » (<http://www.aquiserventmesimpots.gouv.fr/>) ;
- La mise à disposition du public de données détaillées de comptabilité générale présentant une grande profondeur historique (balances générales depuis 2012 et états financiers depuis 2006) sur data.gouv.fr.

Le Gouvernement a conforté ses engagements européens et consolidé sa démarche de sincérité budgétaire

Le Gouvernement a entamé dès l'exercice 2017 et la construction du budget 2018 une démarche de maîtrise des dépenses pour réduire le déficit et la dette tout en baissant le niveau des prélèvements qui pèsent sur les ménages et les entreprises. Dès son installation, le Gouvernement a pris l'engagement de réduire le déficit public (c'est-à-dire le déficit de l'ensemble des administrations publiques, à savoir l'État, les administrations de sécurité sociale, les collectivités territoriales et d'autres structures publiques) sous le seuil de 3 % du produit intérieur brut.

Publié par l'INSEE le 26 mars dernier, le déficit public au titre de l'exercice 2018 s'est établi à 2,5 % de la richesse nationale, en amélioration par rapport à 2017 où il était inférieur pour la première fois depuis 10 ans au seuil des 3 % de déficit (2,8 %). Pour la deuxième année consécutive, le Gouvernement a tenu ses engagements européens. En deux ans, le déficit est ainsi passé de 3,5 % à 2,5 % du produit intérieur brut et la dette publique a été stabilisée : comme en 2017, elle atteint 98,4 % du PIB fin 2018. Le poids des dépenses publiques (hors crédits d'impôt) diminue de 0,6 point, atteignant 54,4 % en 2018. Le taux de prélèvements obligatoires diminue quant à lui de 0,2 point et s'établit en 2018 à 45,0 % du produit intérieur brut.

Ces résultats sont le fruit d'une action résolue pour tenir nos engagements. L'objectif de dépenses totales de l'État (ODETE) pour 2018, défini en loi de finances initiale à 425,4 Md€, a été strictement tenu. Alors que le projet de loi de finances rectificative pour 2018 prévoyait une sous-exécution de la norme de dépenses pilotables d'environ 0,6 Md€ en 2018 par rapport à l'objectif fixé en loi de finances initiale, la sous-exécution a atteint 1,4 Md€ par rapport à la loi de finances initiale, ce qui correspond à une hausse des dépenses pilotables limitée à + 1,3 Md€ par rapport à 2017 sur ce champ. Ce bon résultat illustre l'amélioration de la qualité de la gestion budgétaire.

L'amélioration du solde budgétaire provient en outre d'un rendement meilleur qu'espéré des recettes de l'État. Les recettes fiscales sont ainsi supérieures de 8,8 Md€ à la prévision de la loi de finances initiale pour 2018, ce dynamisme s'expliquant pour moitié par la hausse des recettes de TVA et d'impôt sur les sociétés. Le déficit budgétaire de l'État pour 2018 s'établit à 76,0 Md€, en amélioration substantielle de près de 10 Md€ par rapport à la loi de finances initiale (86,0 Md€) et de 4 Md€ par rapport à celui prévu en loi de finances rectificative présentée en novembre 2018 (80,0 Md€).

Pour soutenir ces ambitions, le Gouvernement a également initié en 2018 une rénovation profonde des modes de gestion visant à inscrire la responsabilisation des acteurs comme ligne directrice de l'ensemble de la communauté budgétaire. La budgétisation sincère des dépenses a ainsi été renforcée par l'abaissement sans précédent du taux de mise en réserve, ramené de 8% à 3%, et par l'absence de régulation en cours d'année, garantissant ainsi aux gestionnaires une visibilité totale sur leurs ressources et des marges de manœuvre accrues. Dans la continuité de l'effort de responsabilisation qui leur a été demandé, aucun dégel de la réserve de précaution n'a été nécessaire durant le premier semestre 2018.

Par ailleurs, pour la première fois depuis plus de trente ans, le Gouvernement n'a pas procédé à l'ouverture et à l'annulation de crédits par décret d'avance en cours de gestion. Ainsi, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances, l'intégralité des ouvertures et des annulations sur le budget général aura été décidée par le Parlement, que ce soit dans le cadre du projet de loi de finances ou du projet de loi de finances rectificative, dont le contenu a été lui-même recentré sur les seuls sujets ayant une incidence sur la gestion en cours et dont la promulgation a été nettement avancée.

Parallèlement, des chantiers structurants ont été lancés pour réformer le cadre de la gestion budgétaire et comptable, conduisant à une révision du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit « décret GBCP ») et des modalités du contrôle budgétaire, ou encore à une contractualisation innovante avec des organismes publics et des administrations centrales.

Le Gouvernement a mis en œuvre les priorités votées par le Parlement dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2018

Le Gouvernement a soutenu le pouvoir d'achat des ménages, en hausse de + 1,0 % en 2018. Plusieurs mesures du projet de loi de finances pour 2018 ont concouru à cet objectif :

- 80 % des ménages ont vu dès 2018 leur fiscalité allégée grâce à la suppression progressive de la taxe d'habitation ;
- les revenus tirés de l'activité ont été augmentés, pour l'ensemble des salariés du secteur privé et des indépendants par la réduction des cotisations sociales ;
- le pouvoir d'achat des plus modestes a été augmenté par la revalorisation de la prime d'activité tandis que celui des adultes en situation de handicap l'a été par le biais de la revalorisation de l'allocation aux adultes handicapés.

Le Gouvernement a contribué à améliorer la compétitivité des entreprises et l'attractivité de notre économie. Il a ainsi engagé la baisse progressive du taux d'impôt sur les sociétés, qui sera ramené à 25 % d'ici 2022. La transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI) s'est inscrite dans le projet de mieux orienter l'épargne française vers les investissements dans les entreprises innovantes. L'exercice 2018 a également permis la mise en œuvre d'un Grand plan d'investissement (GPI) de 57 Md€ et le lancement du processus « Action publique 2022 ». En outre, le Fonds pour l'innovation et l'industrie (F2I) a été alimenté à hauteur de 1,6 Md€ issus des cessions de parts de l'État dans ENGIE et Renault par le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » en septembre 2018 ainsi que d'une dotation en capital de 9,3 Md€ sous la forme de titres des sociétés EDF et Thalès (via la société TSA). Au total, la croissance s'est maintenue à un niveau de + 1,6 % après + 2,3 % en 2017, confirmant la solidité de l'économie française.

Le Gouvernement a engagé l'action publique dans une démarche de transformation afin de promouvoir les politiques qui ont fait preuve de leur efficacité et de redéfinir celles qui ne répondent plus aux attentes des citoyens.

En premier lieu, la transition écologique a fait l'objet d'un effort particulier : le chèque énergie a été augmenté en 2018 et la décision d'élargir ses bénéficiaires de 3,6 à 5,8 millions de ménages a été prise en fin d'année 2018 ; la prime à la conversion automobile mise en place en 2018 a connu dès sa première année un très fort succès (300 000 demandes contre 100 000 prévues initialement, et un volume d'aides versé de 365 M€ au lieu de 122 M€ inscrits en prévision initiale).

Par ailleurs, le Gouvernement a engagé la transformation de la politique du logement, par la réduction des loyers dans le parc social et par l'engagement des travaux pour la prise en compte des revenus contemporains pour le calcul des aides au logement.

De la même façon, le Gouvernement s'est engagé dans une transformation de la politique de l'emploi, réorientée vers la formation professionnelle des jeunes et des chômeurs de longue durée, à travers la création du Plan d'investissement dans les compétences (PIC). Sur la période 2018-2022, un million de jeunes éloignés du marché de l'emploi et un million de chômeurs de longue durée bénéficieront de formations et d'accompagnement pour un montant total de 15 Md€, dont 13,8 Md€ sur le budget du ministère du Travail. En 2018, pour la première année du dispositif, le montant de 0,9 Md€ a été dépensé sur un total de crédits engagés s'élevant à 1,4 Md€. Dans le même temps, le Gouvernement a ciblé les bénéficiaires les plus éloignés du marché du travail, en cohérence avec les besoins des territoires. Ainsi, les contrats aidés du secteur non marchand ont été transformés en « parcours emploi compétence », plus exigeants pour les employeurs en termes d'accompagnement, de formation et d'expérience professionnelle, et qui ont bénéficié à 128 000 demandeurs d'emploi en 2018.

Enfin, le Gouvernement a engagé des moyens très importants dans ses missions régaliennes, en soutien aux armées et à l'effort de sécurité et de justice. Ainsi, dès 2018, les crédits de la mission « Défense » ont été augmentés de 1,7 Md€, engageant ainsi un effort majeur en faveur des crédits de la défense sur cinq années consécutives, comme le prévoit la loi du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025, avec l'objectif d'atteindre un effort représentant l'équivalent de 2 points de PIB.

Chiffres clés

- 76,0

Le déficit budgétaire de l'État en milliards d'euros

195

Les émissions de dette à moyen et long termes de l'État en milliards d'euros

+1,3

La progression de la norme de dépenses pilotables entre 2017 et 2018 en milliards d'euros

- 1 296

La situation financière nette de l'État en milliards d'euros à fin 2018 (bilan de l'État)

2,5%

Le déficit public rapporté au PIB publié le 26 mars 2019 par l'Insee

1. Un déficit public maintenu nettement sous le seuil des 3 % du PIB pour la deuxième année consécutive

Après un retour du déficit sous le seuil de 3 % du PIB en 2017 (2,8 % du PIB, après 3,5 % en 2016), le déficit a de nouveau été réduit en 2018 en s'inscrivant à 2,5 % du PIB.

1.1. Une croissance française robuste, en dépit d'un environnement international moins porteur

La France s'est inscrite en 2018 dans un environnement international moins porteur, notamment chez ses partenaires de la zone euro.

A. Un environnement international moins porteur

La croissance mondiale est restée vigoureuse en 2018, à + 3,7 % comme en 2017. Dans les économies avancées, l'activité a accéléré aux États-Unis, soutenue par le stimulus budgétaire, alors qu'elle a en revanche ralenti au Royaume-Uni, au Japon et dans la zone euro. Dans les économies émergentes, l'activité a ralenti en Chine et plus sévèrement en Turquie, alors qu'elle a en revanche augmenté en Inde, et est restée modérée en Russie et au Brésil.

Après avoir nettement accéléré en 2017 (+ 5,8 %, un plus haut depuis 2011), **le commerce mondial a ralenti tout au long de l'année 2018.** Il conserve toutefois un rythme de croissance solide sur l'ensemble de l'année (+ 4,5 %).

En zone euro, la croissance a diminué à + 1,8 %, après + 2,5 % en 2017. Le ralentissement de la demande mondiale qui lui a été adressée et l'appréciation passée de l'euro, ainsi que les difficultés rencontrées par l'industrie automobile face aux nouvelles normes environnementales, ont pesé sur l'activité. La zone euro a également été affectée par un freinage de l'investissement et de la consommation dans un contexte de fortes incertitudes politiques et commerciales.

Au total, **la demande mondiale adressée à la France a décéléré** (+ 3,7 % en 2018 après + 5,5 % en 2017), plus fortement que le commerce mondial car davantage affectée par le freinage européen.

B. Une croissance toujours robuste en France

La croissance s'est établie à + 1,6 % en 2018, après la croissance exceptionnelle de l'année 2017 (+ 2,3 %). L'activité a été soutenue par l'investissement des entreprises, qui croît toujours à un rythme élevé, et par le commerce extérieur, qui a contribué très positivement à la croissance.

L'investissement des entreprises est demeuré très dynamique en 2018 (+ 3,9 %), malgré le moindre dynamisme de l'activité en 2018, porté notamment par l'investissement dans les services et des conditions financières favorables. L'investissement des ménages a ralenti en 2018 (+ 1,8 %) après une année 2017 exceptionnelle (+ 5,6 %) caractérisée par la hausse très marquée en 2017 du nombre de transactions qui s'est traduite par une forte croissance de l'investissement des ménages dans les services.

En 2018 les échanges extérieurs ont soutenu la croissance dans une ampleur inédite depuis 2012 (contribution de + 0,6 point à la croissance du PIB). **La croissance des exportations s'est maintenue à un niveau élevé (+ 3,3 %).** Les exportations en biens ont bien résisté à l'appréciation du change en 2018 et ont été portées par des livraisons d'importants contrats de matériel de transport et par le rebond des exports agricoles après deux années défavorables pour l'agriculture. **Les exportations ont progressé davantage que les importations (+ 3,3 % contre + 1,3 %),** notamment du fait du recul des imports de services.

En 2018, la consommation des ménages a légèrement ralenti (+ 0,8 % après + 1,1 %) pénalisée notamment par la hausse des cours du pétrole. En effet, **l'inflation a nettement augmenté en 2018, à + 1,8 %** après + 1,0 % en 2017, tirée principalement par l'accélération des prix de l'énergie, en lien avec le rebond des cours du pétrole et la fiscalité énergétique.

Dans ce contexte, l'emploi marchand a été encore particulièrement dynamique en 2018 (+ 241 000 postes en moyenne annuelle), après les fortes créations d'emplois au second semestre 2017, et malgré une activité moins dynamique.

1.2. Une amélioration des finances publiques permettant à la France de poursuivre le redressement de ses comptes publics

L'Insee a publié le 26 mars 2019 une première estimation des comptes nationaux des administrations publiques pour 2018, correspondant à celle utilisée pour notifier la dette et le déficit publics à la Commission européenne. Le déficit public 2018 est estimé à 2,5 % du PIB (59,6 Md€), après 2,8 % en 2017 et 3,5 % en 2016. Ces données sont susceptibles d'être modifiées à l'occasion de la publication, le 15 mai 2019, des comptes nationaux 2018.

L'amélioration du déficit public a été permise par une progression contenue des dépenses (hors crédits d'impôt), de + 1,3 % en valeur, soit un niveau plus faible qu'anticipé au moment du projet de loi de finances pour 2019 (+ 1,6 % en valeur). Exprimée en termes réels, la dépense publique a diminué de 0,3 % sous l'effet :

- de la bonne exécution de la dépense de l'État. Sur le champ de la norme de dépenses pilotables, le montant des dépenses a été inférieur de 1,4 Md€ à la prévision de la loi de finances initiale, soit une hausse limitée à +1,3 Md€ par rapport à 2017 sur ce champ. Ce résultat produit également ses effets sur le champ de l'objectif de dépenses totales de l'État (ODETE) qui s'élève à 425,3 Md€ contre 425,4 Md€ initialement prévu en loi de finances initiale ;
- d'un léger ralentissement des dépenses des administrations de sécurité sociale (ASSO) en valeur, à + 1,9 % après + 2,0 % en 2017. Cette modération des dépenses en dépit de la reprise de l'inflation qui joue à la hausse sur les prestations (notamment de retraites), est dû à un net ralentissement des autres dépenses, au sein desquelles la masse salariale (+ 0,6 % après + 2,4 %) et les consommations intermédiaires ;
- de la modération de la dépense des administrations publiques locales, qui a progressé en valeur de 2,4 % succédant à une croissance de 2,2 % en 2017. Cette évolution traduit un fort ralentissement des dépenses de fonctionnement des collectivités locales dans le cadre de la contractualisation. En effet, la progression des dépenses réelles de fonctionnement est de + 0,3 % pour l'ensemble des collectivités et de - 0,2 % pour les seules collectivités sous contrat (données provisoires)*, soit en dessous de l'objectif de + 1,2 % fixé à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 et est notamment imputable à la maîtrise des dépenses de personnel. Néanmoins, les dépenses d'investissement ont connu un fort dynamisme (+ 6,4 % en 2018) conformément au profil attendu à ce stade du cycle électoral communal.

Ces efforts ont ainsi permis de faire baisser la part de la dépense publique (hors crédits d'impôt) dans le PIB, de 55,0 % en 2017 à 54,4 % en 2018.

Au total, avec un déficit à 2,5 % du PIB en 2018, la France a confirmé son retour durable sous les 3 % de déficit qui avait acté sa sortie de la procédure pour déficit excessif il y a un an. La stratégie du Gouvernement pour les années 2018-2022, axée sur la maîtrise de la dépense de l'ensemble des administrations publiques et fondée sur un rythme de consolidation adapté à l'urgence économique et sociale, est donc confortée. La soutenabilité des finances publiques sera renforcée et le financement des priorités gouvernementales garanti, parmi lesquelles un allègement significatif de la fiscalité favorable à l'emploi et au pouvoir d'achat des ménages ainsi qu'à l'investissement et à la compétitivité de nos entreprises.

	2015	2016	2017	2018
Déficit des administrations publiques (Md€)	79,7	79,1	63,6	59,6
Déficit public (en pourcentage du PIB)	3,6	3,5	2,8	2,5

Source : Insee, notification du 26 mars 2019

* Données de comptabilité budgétaire au 30 avril hors ODAL et budgets annexes

Déficit budgétaire et déficit public

Le déficit **budgétaire** relève de la comptabilité budgétaire de la seule sphère des finances de l'État. Il correspond à la situation dans laquelle les recettes du **budget de l'État** sont inférieures aux dépenses. Il s'agit donc d'un **solde négatif**. Le déficit budgétaire est un **flux**, c'est-à-dire une grandeur économique mesurée **au cours d'une période donnée** (ex : une année).

Le **déficit public** relève de la comptabilité nationale. Il englobe **le solde des recettes et dépenses de l'État, mais aussi des autres administrations publiques : collectivités territoriales et organismes de sécurité sociale**. Le solde annuel des finances publiques est égal à la différence entre :

- **Les recettes** : recettes fiscales (impôt sur le revenu, impôt sur la fortune, impôt sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée, taxes locales, etc.) et recettes non fiscales (dividendes des entreprises dont l'État est actionnaire, revenus du patrimoine, revenus de l'activité industrielle et commerciale de l'État) ;
- **Les dépenses** : dépenses courantes de fonctionnement (salaires des fonctionnaires, achats de fournitures, de services), dépenses de sécurité (armement, police), dépenses de santé (hôpitaux publics, sécurité sociale), investissements dans les infrastructures (écoles, réseau routier).

Si le déficit budgétaire de l'État représente bien la part prépondérante du déficit public, notamment compte tenu de l'obligation qui incombe aux collectivités territoriales d'exécuter un budget en équilibre, il présente des écarts avec le déficit public principalement en raison d'un traitement différent de certaines opérations, en particulier les opérations financières et en capital.

2. Une exécution respectueuse de l'autorisation parlementaire

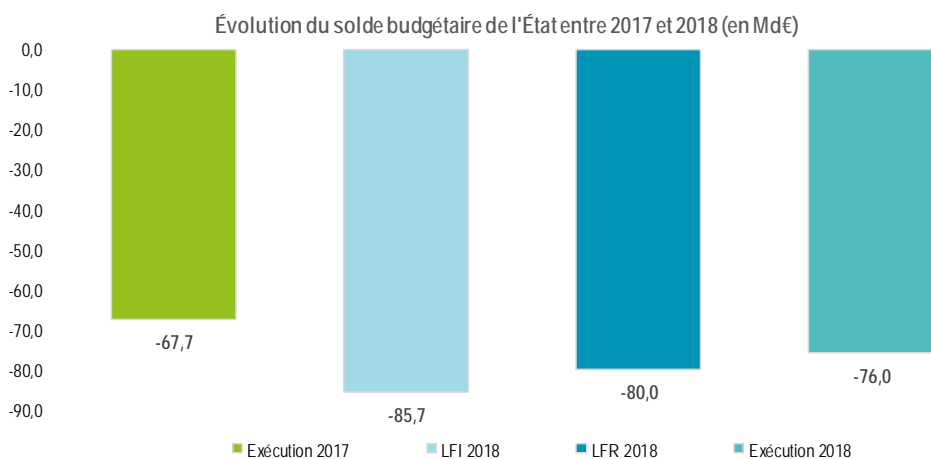
2.1. Un déficit budgétaire en amélioration par rapport à la prévision initiale

Le déficit budgétaire s'établit à - 76,0 Md€ à fin 2018, en amélioration de près de 10 Md€ par rapport à la prévision inscrite en loi de finances initiale (- 85,7 Md€).

En 2018, le Gouvernement a strictement tenu l'objectif de dépenses qu'il s'était fixé en loi de finances initiale sur les dépenses totales de l'État (425,4 Md€). Malgré la révision à la hausse en cours d'année de la charge de la dette et de la contribution au budget européen, ce bon résultat témoigne de la sincérité et de la qualité de la budgétisation initiale, ainsi que de son exécution. La gestion budgétaire de 2018 s'est ainsi déroulée sur une base rénovée et respectueuse de l'autorisation parlementaire. Pour la première fois depuis plus de trente ans, le Gouvernement n'a pas procédé à l'ouverture et à l'annulation de crédits par décret d'avance en cours de gestion.

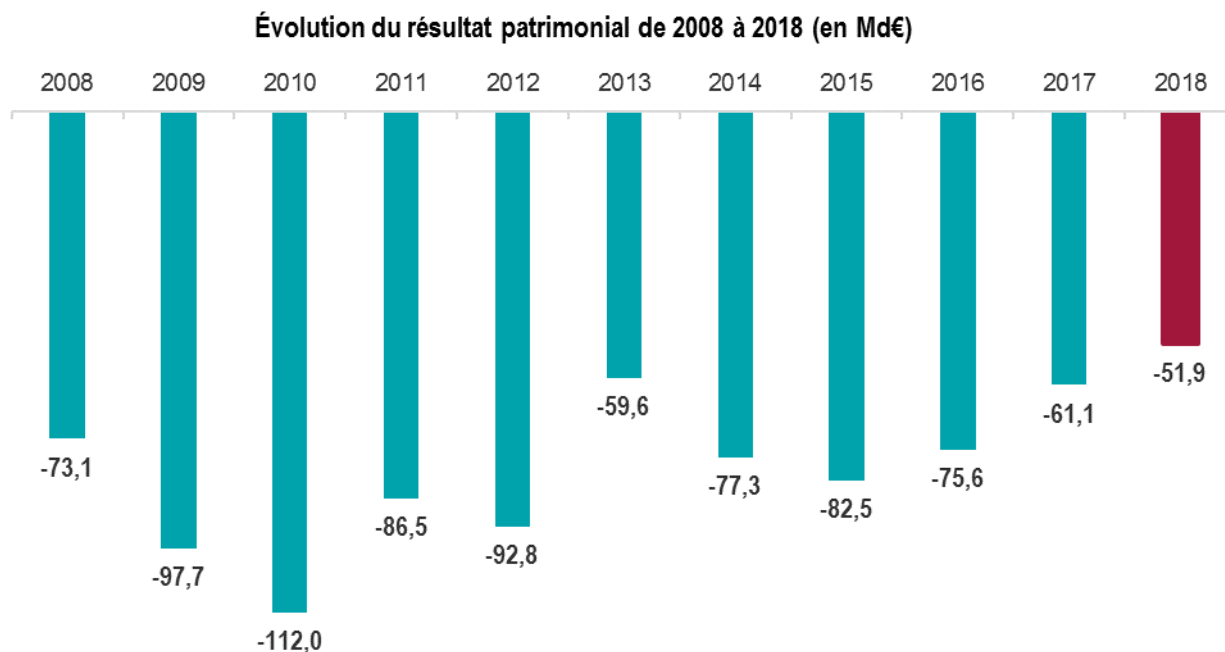
Au-delà des résultats obtenus sur les dépenses de l'État, l'amélioration constatée en 2018 sur le solde budgétaire relève également d'un rendement meilleur qu'espéré des recettes fiscales. Ces dernières s'améliorent de 8,8 Md€ par rapport au niveau de la loi de finances initiale sous l'effet du dynamisme des encaissements constatés, démontrant la solidité de la croissance de notre économie, et du rattrapage du retard en matière de comptabilisation des droits de mutation.

Dans un contexte de dynamisme de l'activité en fin d'année 2018 plus fort qu'anticipé, le déficit budgétaire ressort ainsi en amélioration substantielle de plus de 4 Md€ par rapport à celui prévu par la loi de finances rectificative présentée en novembre 2018 (- 80,0 Md€).



2.2. Un résultat patrimonial qui atteint son meilleur niveau depuis 2008

En 2018, le résultat patrimonial de l'État poursuit son amélioration et s'établit à - 51,9 Md€ contre - 61,1 Md€ en 2017, soit une évolution à la hausse de 9,2 Md€. Il atteint ainsi son meilleur niveau depuis 2008. La progression du rendement des produits régaliens (+ 11,5 Md€), pour l'essentiel des recettes fiscales, permet d'améliorer le résultat, tout en menant des réformes structurelles de la fiscalité et de compenser la hausse contenue des charges nettes (+ 2,3 Md€), au service d'une politique de soutien des investissements stratégiques et du pouvoir d'achat.



La **comptabilité budgétaire** vise à retracer les dépenses de l'État au moment où elles sont payées, et les recettes au moment où elles sont encaissées et liquidées.

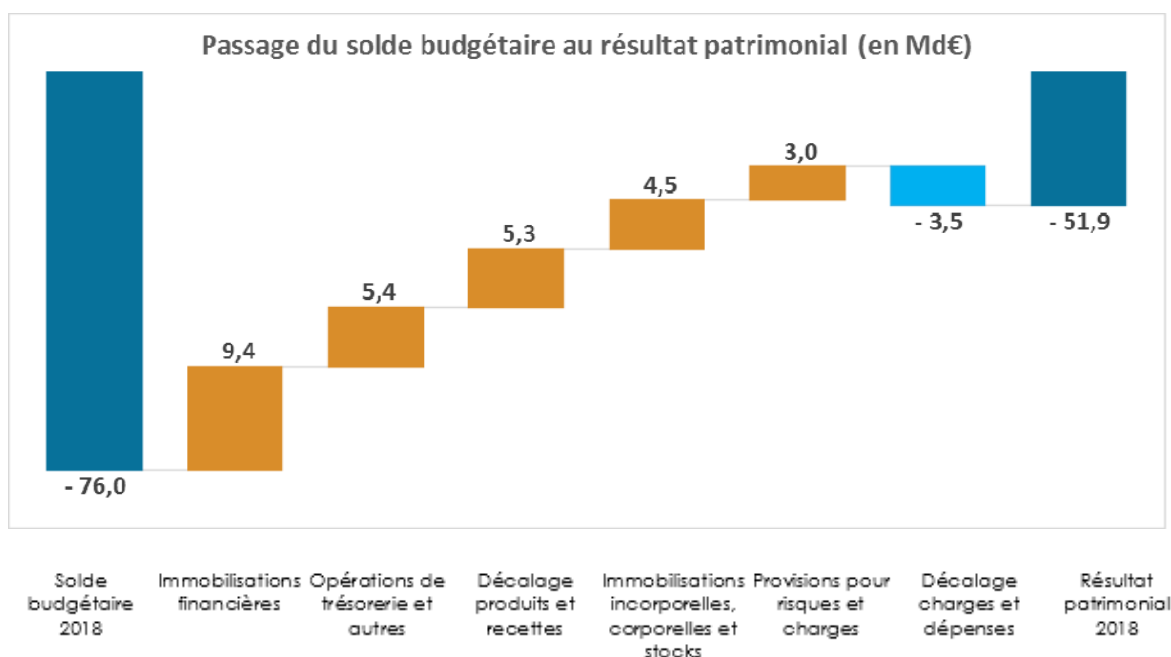
La **comptabilité patrimoniale** est une comptabilité en droits constatés, qui reflète la situation patrimoniale de l'État en rattachant les charges et les produits à l'exercice qui les a vus naître, indépendamment de la date de paiement ou d'encaissement, et apporte à ce titre une vision complémentaire de la comptabilité budgétaire, enrichie des impacts sur les années futures.

Le passage du solde budgétaire au résultat patrimonial traduit le dynamisme de la politique d'investissement de l'État ainsi que la réduction, au passif, des dettes non financières et des provisions qui reflète l'apurement de dettes contractées au cours des exercices précédents

Pour l'exercice 2018, le résultat patrimonial s'établit à - 51,9 Md€, soit un écart positif de + 24,1 Md€ par rapport au solde budgétaire 2018, qui s'explique de la manière suivante :

- la prise en compte par la seule comptabilité générale de la gestion dynamique des actifs de l'État : mobilisation de participations de l'État dans EDF et Thalès (via la société TSA) au profit de la **création du Fonds pour l'innovation et l'industrie** géré par l'EPIC Bpifrance (impact de + 4,3 Md€) et amélioration de l'écart d'équivalence des participations de l'État dans les entités contrôlées (+ 2,0 Md€), c'est-à-dire l'évolution « spontanée » de la valeur des parts détenues par l'État, déterminée sur la base des derniers comptes financiers de l'entité, à l'exception de toute opération budgétaire ou non budgétaire de l'État telle que les acquisitions ou cessions. Au total, la prise en compte de ces éléments par la comptabilité générale génère un écart de 9,4 Md€ ;

- les opérations comptables traitées en opérations de trésorerie, principalement **l'étalement des primes et décotes sur OAT** en raison de conditions de taux favorables (+ 7,3 Md€ en 2018) ;
- le rattachement des produits, permettant d'apprécier les marges de manœuvre attendues de probables recettes futures, soit en 2018 principalement la comptabilisation d'un produit d'impôt sur les sociétés (IS) relatif aux acomptes de la contribution exceptionnelle à l'IS et de sa contribution additionnelle perçus et rattachés budgétairement en 2017 (+ 4,9 Md€). En matière d'impôt sur le revenu, l'instauration du **prélèvement forfaitaire unique** se traduit par une imputation directe en produits des encaissements afférents, sans transiter par des acomptes comme c'était le cas avec le prélèvement forfaitaire obligatoire (+ 3,6 Md€) ;
- l'évolution des immobilisations incorporelles et corporelles (différence entre l'enrichissement de l'actif et amortissements, dépréciations), qui traduit notamment les **efforts d'investissement de l'État pour maintenir et renouveler ses actifs**, au-delà de la seule dépense nécessaire pour le maintien en état de son patrimoine (+ 4,5 Md€) ;
- l'importante **baisse des provisions pour risques et charges**, qui permettent à la comptabilité générale de retracer des dépenses budgétaires futures, notamment en raison du dénouement du contentieux sur la taxe à 3% (+ 3,0 Md€) ;
- le rattachement des charges, qui indique en particulier les dépenses futures à mettre en œuvre pour éteindre les dettes de l'État : malgré la **progression des charges à payer au titre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi** (- 3,0 Md€), la dégradation limitée de ce poste est due à plusieurs améliorations traduisant un apurement des dettes non financières de l'État : baisse des charges à payer ministérielles et remboursement de la dette liée au déficit de compensation de la CSPE (1,6 Md€).



Le compte général de l'État et le rapport de présentation annexés au projet de loi de règlement présentent les comptes de l'État issus des données de la comptabilité générale.

Il retrace les décisions financières présentes et passées et donne une vision, au-delà des seuls flux de dépenses et de recettes budgétaires, de l'enrichissement ou de l'appauvrissement pluriannuel de l'État au travers de l'analyse :

- du compte de résultat, qui retrace les charges et les produits de l'État ;
- du bilan de l'État, qui restitue l'image de ses actifs et de ses passifs ;
- des engagements hors bilan.

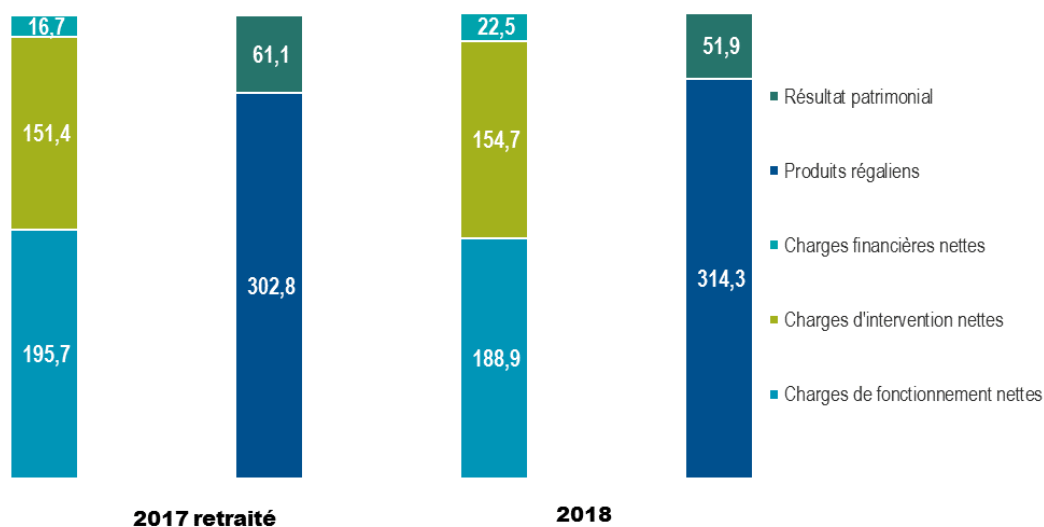
Le résultat patrimonial est en forte augmentation sous l'effet du dynamisme des recettes fiscales permettant de compenser des mesures fiscales et budgétaires en faveur du soutien de l'innovation et de l'investissement ainsi que du pouvoir d'achat des ménages.

COMPTE DE RÉSULTAT 2018

(en M€)

	CHARGES			PRODUITS			Écarts
	2018	2017 retraité	Écarts	2018	2017 retraité	Écarts	
- de fonctionnement	265 960	268 754	- 2 794	- de fonctionnement	77 072	73 060	4 012
- d'intervention	193 064	190 475	2 589	- d'intervention	38 353	39 027	- 674
- financières	57 308	51 723	5 585	- financiers	34 766	35 020	- 254
				- régaliens nets	314 267	302 771	11 496
TOTAL DES CHARGES (I)	516 332	510 952	5 380	TOTAL DES PRODUITS (II)	464 458	449 877	14 581
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (III = II - I)					- 51 873	- 61 075	9 202

(en Md€)



L'amélioration du résultat patrimonial résulte principalement des évolutions suivantes :

- **Une progression des produits régaliens nets de 11,5 Md€**

Les produits régaliens nets s'établissent à 314,3 Md€, en augmentation de 3,8 % par rapport à l'exercice 2017.

Les produits régaliens sont essentiellement composés de **produits fiscaux nets**, qui enregistrent une hausse de 14,7 Md€ du fait notamment :

- de l'augmentation du produit de TVA nette (+ 5,2 Md€) tiré par le dynamisme de ses bases en raison d'une consommation soutenue et d'un investissement dynamique sur l'exercice, et ce

malgré l'affectation à compter de 2018 d'une fraction de son produit aux régions (4,2 Md€) afin de remplacer leur dotation globale de fonctionnement (3,9 Md€) par une ressource dynamique ;

- de l'impact de deux mesures fiscales :
 - la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) ou *flat tax*, générant un produit supplémentaire de + 3,5 Md€ sur l'exercice 2018, principale cause de la hausse du produit net d'impôt sur le revenu (+ 4,3 Md€) ;
 - la hausse du produit net de TICPE (+ 2,3 Md€) du fait de l'augmentation de la composante carbone avec une valeur de la tonne carbone passant de 30,5 € à 44,6 € en 2018.

Ces hausses des produits fiscaux nets permettent de compenser les mesures de soutien à l'investissement productif : la transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI), générant un impact net de - 5,1 Md€ et la baisse des taux d'IS (dont le produit est stable avec + 0,1 Md€).

Elles permettent également d'absorber la hausse de 4,3 Md€ de la contribution française au budget de l'Union européenne (qui passe de 16,4 Md€ en 2017 à 20,6 Md€ en 2018), après une exécution du budget européen 2017 marquée par d'importantes sous-consommations.

- **Une hausse contenue des charges nettes de 2,3 Md€**

En 2018, les charges financières nettes augmentent de 5,8 Md€ sous l'effet de la hausse des charges financières (+ 5,6 Md€) et de la stabilité des produits financiers (- 0,3 Md€).

Les **charges financières** augmentent en 2018 malgré des charges d'intérêts en baisse constante (- 0,9 Md€). Cette évolution s'explique principalement par la hausse des charges résultant de l'indexation (+ 1,9 Md€) et de la valeur comptable des 9,3 Md€ de titres EDF et Thalès (via la société TSA) transférés à l'EPIC Bpifrance afin de financer le Fonds pour l'innovation et l'industrie, comptabilisée en charges financière lors de leur sortie de l'actif (4,7 Md€).

L'évolution des **produits financiers** est due à :

- la progression de 9,3 Md€ des produits des immobilisations financières d'une part en raison du transfert de titres EDF et Thalès (via la société TSA) au Fonds pour l'innovation et l'industrie, et de la cession de titres Safran et Engie (1,4 Md€) ;
- de la diminution des reprises sur dépréciations de 6,6 Md€, qui traduit en particulier le poids d'opérations exceptionnelles enregistrées en 2017 (cessions, reprise du solde de la Coface) non réitérées en 2018.

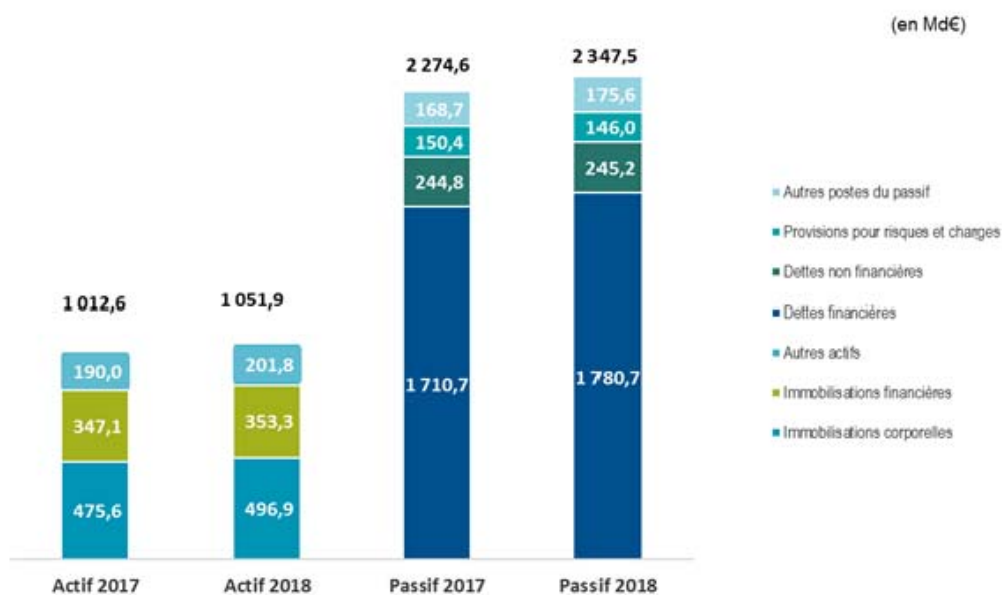
Les charges d'intervention nettes augmentent de 3,3 Md€, soit + 2,2 %, en particulier afin de mettre en œuvre plusieurs mesures de soutien au pouvoir d'achat : exonération progressive de la taxe d'habitation (TH) compensée par l'État pour 3,0 Md€, revalorisation des minima sociaux (allocation aux adultes handicapés et prime d'activité) pour 0,6 Md€ et mise en œuvre du « chèque énergie » remplaçant les tarifs sociaux de l'énergie et permettant l'aide à la rénovation thermique des logements des foyers les plus modestes (+ 0,4 Md€).

Les charges de fonctionnement nettes s'inscrivent en baisse de 1% (- 6,8 Md€) en 2018 par rapport à l'année précédente. Cette baisse des charges s'explique essentiellement par une diminution des dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations (- 5,9 Md€ reflétant l'apurement de dettes et provisions, notamment au titre de contentieux fiscaux, contractées lors d'exercices antérieurs) tandis qu'à l'inverse, les charges de personnel augmentent de 2,7 Md€ traduisant notamment la politique d'emploi dans des secteurs prioritaires (enseignement scolaire public du premier degré et police nationale) ainsi que l'impact en année pleine de la hausse du point d'indice et de la compensation de la hausse de CSG (+ 0,6 Md€).

BILAN 2018

(en M€)

ACTIF	2018	2017 retraité	Écarts
Immobilisations incorporelles et corporelles	525 640	503 989	21 651
Immobilisations financières	353 273	347 062	6 211
Stocks	29 483	28 943	540
Créances	88 106	87 432	674
Trésorerie active	45 971	33 194	12 777
Autres	9 413	12 013	- 2 600
TOTAL ACTIF (I)	1 051 886	1 012 634	39 252
PASSIF			
Dettes financières	1 780 660	1 710 669	69 991
Dettes non financières	245 234	244 785	449
Provisions pour risques et charges	146 008	150 366	- 4 358
Trésorerie passive	116 915	107 093	9 822
Autres	58 696	61 650	- 2 954
TOTAL PASSIF HORS SITUATION NETTE (II)	2 347 514	2 274 564	72 950
SITUATION NETTE (III = I - II)	-1 295 628	-1 261 930	- 33 698



L'actif de l'État poursuit sa hausse, de 39,3 Md€ (+ 3,9 %), traduisant le dynamisme de la politique d'investissement de l'État.

La hausse des immobilisations corporelles se poursuit (+ 21,3 Md€, soit + 4,5 %), sous l'effet d'une politique d'investissement permettant non seulement le maintien en l'état de l'actif corporel de l'État mais aussi la mise en service d'équipements nouveaux ou rénovés, notamment routiers (par exemple la mise en service de la Rocade L2 Marseille), militaires (développement du sous-marin nucléaire « Barracuda » et les avions militaires) et pénitentiaires.

L'augmentation des immobilisations financières, de 6,2 Md€ (+ 1,8 %) est liée à l'investissement de l'État dans les secteurs stratégiques : création du Fonds pour l'innovation et l'industrie doté de 10,9 Md€ de fonds propres issus de participations de l'État cédées ou attribuées au fonds, renforcement de la participation dans Orano (0,3 Md€), ainsi qu'à l'appréciation de la valeur des participations contrôlées par l'État (+ 2,0 Md€).

Le passif de l'État augmente de 73,0 Md€ par rapport à 2017, soit à un rythme plus rapide que l'actif, principalement sous l'effet du poids de la dette, qui représente 75 % du passif total.

Cette augmentation est pour l'essentiel due au poids des **dettes financières, qui augmentent de 70,0 Md€ (+ 4,1 %) en 2018** afin de financer la perte patrimoniale de nouveau constatée en 2018.

Toutefois, il convient également de noter la **réduction en 2018 de plusieurs postes de dettes non financières et d'autres passifs, traduisant un apurement marqué de certains passifs**, dont notamment :

- les provisions pour risques (- 1,0 Md€) et charges (- 3,4 Md€), en particulier du fait de la résolution du contentieux fiscal relatif au « 3% dividendes » ;
- les dettes d'intervention (- 3,1 Md€), notamment du remboursement du déficit de compensation lié au mécanisme de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) ;
- les charges à payer présentées par mission dans la partie 4.5 (- 2,6 Md€), baisse qui contribue par ailleurs à renforcer la sincérité de la budgétisation.

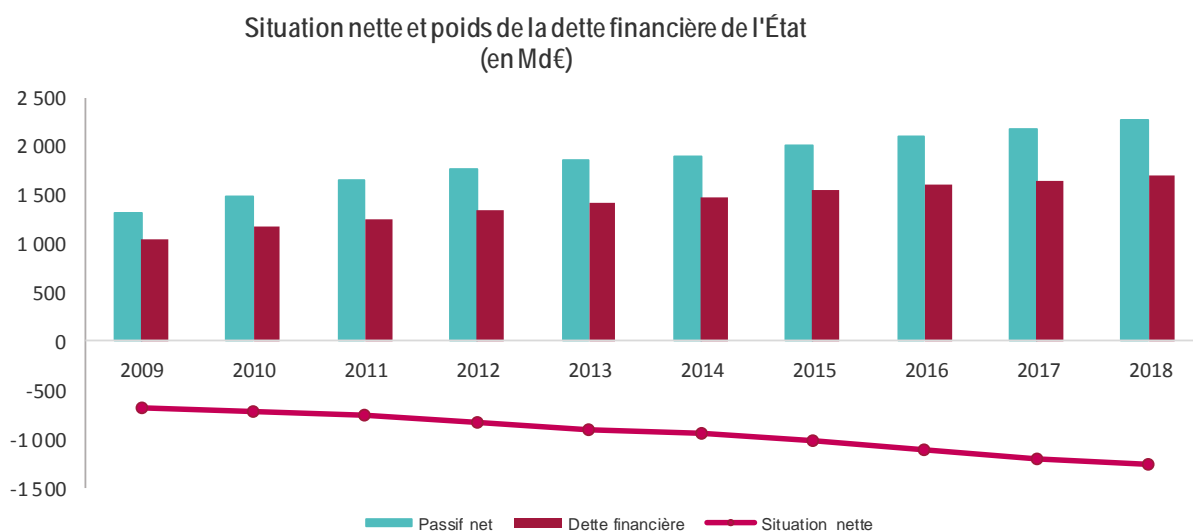
S'ajoutent à ces baisses celle des acomptes reçus sur impôts (- 6,0 Md€) qui s'explique par une réduction des acomptes d'impôt sur le revenu (- 3,8 Md€), liée à la mise en place du prélèvement forfaitaire unique et d'IS (- 2,2 Md€), liée à la constatation en produit des acomptes de 2017 de contribution exceptionnelle à l'IS et de sa contribution additionnelle, largement compensée par la hausse des charges à payer relatives aux produits régaliens (+ 6,2 Md€) notamment du fait des obligations fiscales relatives au CICE (+ 3,0 Md€ en raison de la hausse du taux applicable pour le calcul du crédit d'impôt).

Pour la première fois depuis 2011, le passif de l'État hors dette financière et hors trésorerie passive est en diminution.

Au total, il résulte de ces évolutions de l'actif et du passif une nouvelle dégradation de la situation nette de l'État, qui s'établit à - 1 296 Md€, soit une baisse de 33,7 Md€ en 2018, toutefois moins rapide que celle observée les années précédentes (- 51 Md€ en 2017, - 95 Md€ en 2016).

- **Le poids de la dette financière de l'État dans la situation nette**

Le graphique ci-dessous illustre le poids de la dette dans le passif de l'État et sa croissance continue entre 2008 et 2018. La **situation nette**, qui constitue la différence entre l'actif et le passif de l'État, continue de se dégrader sous l'effet de celle-ci, même si 2018 enregistre une moindre dégradation de la situation nette, qui croît de 2,7 % contre 4,3 % en 2017 et 8,5 % entre 2015 et 2016.



Le tableau ci-dessous illustre le **poids déterminant de la dette financière de l'État dans la dette publique au sens du Traité de Maastricht**. En effet, la dette financière de l'État constitue l'essentiel de la dette publique, qui lui ajoute la dette des autres administrations publiques (ODAC, APUL et ASSO), des éléments de trésorerie passive de l'État comme les dépôts des correspondants du Trésor et les dettes de l'État à l'égard d'organismes tiers comme l'Agence française de développement (AFD), le Fonds européen de stabilité financière (FESF) ou EDF.

(En Md€)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Situation nette	-723	-757	-835	-910	-938	-1 018	-1 115	-1 210	-1 262	-1 296
Passif net	1 491	1 648	1 763	1 859	1 907	2 007	2 097	2 184	2 275	2 348
Dette financière	1 175	1 255	1 339	1 412	1 481	1 551	1 602	1 647	1 711	1 781
Dette publique	1 531	1 632	1 754	1 868	1 953	2 038	2 101	2 189	2 259	2 315

Les principaux engagements hors bilan de l'État illustrent la dimension prospective de la comptabilité générale

Les engagements hors bilan (EHB) de l'État sont présentés dans l'annexe du compte général de l'État, mais n'ont par définition d'impact ni sur le bilan, ni sur le résultat patrimonial de l'État. Ce sont des passifs éventuels de l'État qui correspondent à des obligations de l'État de plusieurs natures : il peut en particulier s'agir :

- d'obligations certaines de l'État, mais qui n'entraîneront de sortie de ressources qu'en cas de réalisation de certains événements. Par exemple, l'État s'est engagé, dans le cadre de mécanismes assurantiels, d'apporter des garanties aux épargnants en cas de risque systémique, aux entreprises dans le cadre de leur activité d'exportation ou encore aux assurances en cas de catastrophes naturelles ; de manière analogue, il est engagé vis-à-vis d'États partenaires dans le cadre de mécanismes de solidarité internationaux (FMI) ou européens (MES et FESF) ;
- d'obligations potentielles de l'État à l'égard d'un tiers dans le cadre de la mise en œuvre des politiques publiques : l'engagement hors bilan évalue ainsi la charge potentielle qui résulte de certaines politiques publiques en fonction d'hypothèses sur l'avenir telles que par exemple la démographie des bénéficiaires ou le coût du besoin de financement généré.

Le recensement de ces engagements dans l'annexe du compte général de l'État participe ainsi de sa dimension prospective.

L'année 2018 est marquée par d'importantes évolutions de certains engagements hors bilan de l'État, principalement du fait de trois facteurs bien distincts : certains dispositifs nouveaux, issus de réformes récentes, sont évalués pour la première fois dans le CGE au titre des engagements hors bilan ; d'autres dispositifs ayant fait l'objet de réformes voient leur évaluation au titre des engagements hors bilan varier de ce fait ; enfin, pour une dernière catégorie de dispositifs, ce sont les hypothèses sous-jacentes à l'évaluation de l'engagement hors bilan qui ont évolué.

(en Md€)

	2018	2017 (retraité)	Variation 2018/2017
Retraite envers les fonctionnaires de l'État et les militaires	2 080	2 212	- 132
Garanties de protection des épargnants	435	420	15
Subventions aux régimes de retraite et subventions d'équilibre aux régimes spéciaux dont SNCF, ENIM, RATP, CANSSM, SEITA	376	378	- 2
Dette garantie par l'Etat	211	207	4
Retraite envers les fonctionnaires de la Poste	136	147	- 11
Quote-part française au capital appelable du MES	126	126	0
Service public de l'énergie	107	-	107
Aides au logement (ALS, APL et ALF)	73	163	- 90

Les **engagements de retraite** et assimilés de l'État sont composés, en majeure partie, des engagements à l'égard des fonctionnaires civils de l'État et des militaires (2 080 Md€). Si ces engagements de retraite ont diminué de 132 Md€ sur l'année 2018, cette variation est avant tout liée à l'évolution du taux d'actualisation retenu en 2018 (- 0,30 % contre - 0,55 % en 2017). Celui-ci reflète une amélioration des conditions de financement du besoin de financement actualisé du régime à horizon de 2050, qui, bien que dans une moindre mesure, évolue également favorablement du fait de l'impact projeté des réformes des retraites menées dans les années récentes (de déficitaire à - 1,4 Md€ en 2017, il devient légèrement excédentaire à + 1,0 Md€ en 2018).

Les **garanties de protection des épargnants** apportées par l'État concernent l'ensemble des dépôts effectués par ces derniers sur des livrets réglementés (livret A, livret bleu, livret de développement durable et solidaire, livret d'épargne populaire). La variation de ces garanties (+ 15 Md€) résulte principalement d'une très forte collecte sur le livret A et le livret de développement durable et solidaire, du fait du caractère attractif de la rémunération de ces produits dans un contexte de faibles taux de rémunération de l'épargne.

Le **service public de l'énergie** : les compensations de charges de service public de l'énergie matérialisent l'engagement de l'État dans le soutien aux énergies renouvelables. L'évaluation de cet engagement est fondée sur les contrats qui engagent l'État jusqu'à 10 ou 15 ans à garantir la rémunération des producteurs face aux surcoûts générés par l'emploi d'énergies renouvelables. Elle prend en compte les évolutions anticipées du parc d'installations de productions, des prix sur le marché de l'énergie ainsi que des conditions de production.

L'engagement de l'État au titre de son soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération gaz

Le soutien de l'État aux énergies renouvelables se traduit par des compensations de charges de service public de l'énergie, soit des surcoûts résultant des dispositifs de soutien (contrats d'obligation d'achats, complément de rémunération ou conclus à l'issue d'appels d'offres) aux énergies renouvelables ainsi qu'à la cogénération gaz, versées aux opérateurs au travers du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

Depuis 2018, cet engagement est comptabilisé à hauteur de 107 Md€ dans le compte général de l'État. Auparavant, seule une information littéraire relative aux évaluations réalisées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) était communiquée au Parlement.

Depuis 2018, **l'État réalise une évaluation de son engagement à l'aune des contrats signés entre l'État et les opérateurs, ce qui correspond au recensement des installations afférentes.** Ces contrats, qui ont une durée de vie allant jusqu'à 15 ou 20 ans, donnent aux producteurs d'énergie renouvelable des garanties de rémunération sur l'énergie produite. Pour les installations non encore mises en service, mais pour lesquelles un engagement est pris par l'État, l'évaluation prend en compte les hypothèses retenues dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie. Ces contrats engagent donc l'État sur des montants qui dépendent très fortement des conditions de la mise en service effective des installations de production d'énergie renouvelable (réalisation des projets soutenus, délais de mise en service), des conditions de production des différentes filières renouvelables (climat, fonctionnement d'ensemble du système électrique) et d'hypothèses d'évolution des prix sur les marchés de l'énergie.

Les engagements dépendent au premier ordre de l'évolution des prix de marchés sur les 25 ans à venir : le montant retenu est calculé sur la base du scénario de prix de marché correspondant aux hypothèses (macroéconomiques et d'évolution du mix électrique français et européen) retenues dans l'élaboration de la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Dans ce scénario, où le prix de marché de l'électricité moyen atteint 56€/MWh en 2028, les engagements hors bilan en métropole continentale relatifs au compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » dans le soutien aux énergies renouvelables (ENR) électriques s'élèvent à 97 Md€ en euros courants au 31 décembre 2018. S'agissant des mécanismes de soutien à la cogénération gaz, les engagements hors bilan du programme « Service public de l'énergie » en métropole continentale s'élèvent à 7,7 Md€ au 31 décembre 2018.

L'engagement de l'État au titre des **aides au logement** concerne les aides individuelles au logement : il baisse principalement du fait de la réforme de ces aides ainsi que de nouvelles évaluations de l'évolution des bénéficiaires et des prestations, ce qui impacte l'engagement à la baisse de 66 Md€ au titre des seules APL.

2.3. Passage du solde budgétaire au déficit en comptabilité nationale

En 2018, sur le seul périmètre État, le solde d'exécution du budget s'établit à - 76,0 Md€ contre un déficit en comptabilité nationale de - 69,9 Md€, soit un écart positif de + 6,1 Md€ dû au traitement différent de certaines opérations dans les deux comptabilités.

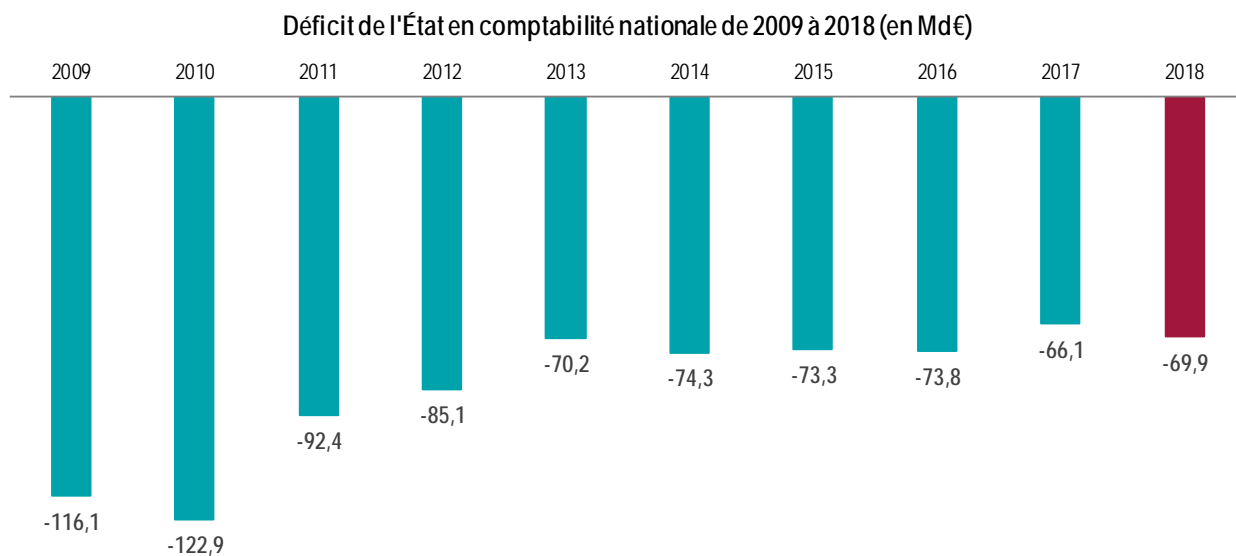
Les développements ci-dessous correspondent aux dernières données disponibles, publiées par l'Insee en mars 2018.

Cet écart de + 6,1 Md€ s'explique de la manière suivante :

- le **retraitement en opérations financières de certaines opérations budgétaires, améliore le solde de 3,2 Md€** Il s'agit de dépenses budgétaires telles que la prise de participation dans l'EPIC BPI pour 2,3 Md€ (dont 1,6 Md€ pour doter le Fonds pour l'industrie et l'innovation), l'achat de titres Orano SA au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) pour 0,3 Md€ et des titres EDF pour 0,1 Md€, ainsi que le remboursement d'une partie (1,6 Md€) de la dette vis-à-vis d'EDF accumulée entre 2009 et 2014 et reconnue par l'État en 2015. De même, des recettes budgétaires, à savoir les cessions de titres de Safran pour 1,2 Md€ et d'Engie pour 0,2 Md€, sont considérées comme des opérations financières ;
- les « **corrections en droits constatés** » **dégradent le solde de 1,8 Md€** mais masquent plusieurs opérations de sens contraires : le retraitement des crédits d'impôts accroît le besoin de financement en comptabilité nationale à hauteur de 3,0 Md€ dont 2,9 Md€ au titre du CICE, tandis que la comptabilisation à la livraison et non au paiement des achats de matériels militaires améliore le solde de 0,6 Md€ ;
- la **charge d'intérêts enregistrée en 2018 en comptabilité nationale est plus faible qu'en comptabilité budgétaire, à hauteur de 6,3 Md€** (ligne « Opérations non budgétaires affectant le besoin de financement »). Les différences de comptabilisation portent sur les intérêts courus non échus.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de ces écarts entre comptabilité budgétaire et comptabilité nationale de 2015 à 2018.

	<i>en Md€</i>	2015	2016	2017	2018
Solde d'exécution des lois de finances		-70,5	-69,1	-67,7	-76,0
Opérations budgétaires traitées en opérations financières		-0,1	-1,3	-5,6	3,2
Corrections de droits constatés		-6,9	-9,9	-1,3	-1,8
Opérations non budgétaires affectant le besoin de financement		4,3	6,5	8,6	4,8
Déficit de l'État en comptabilité nationale		-73,3	-73,8	-66,1	-69,9
Résultat patrimonial de l'Etat		-82,5	-75,6	-61,1	-51,9



Chiffres clés (en Md€)

-76,0

Solde budgétaire 2018

-51,9

Résultat patrimonial

-69,9

Solde en comptabilité nationale

3. Une évolution favorable du solde budgétaire sous l'effet du dynamisme des recettes

3.1. Le solde budgétaire de l'État ressort en amélioration de près de 10 Md€ par rapport à la loi de finances initiale

En Md€	2017	2018			Écarts à l'exécution 2018		
	Exécution définitive	LFI	LFR	Exécution définitive	Exécution 2017	LFI 2018	LFR
Norme de dépenses pilotables (format 2018)	255,2	257,9	257,3	256,5	1,3	-1,4	-0,8
DÉPENSES BG + PSR	382,8	386,5	387,1	386,2	3,4	-0,4	-1,0
RECETTES FISCALES NETTES	295,6	286,6	293,3	295,4	-0,2	8,8	2,1
RECETTES NON FISCALES	13,8	13,2	13,6	13,9	0,1	0,7	0,3
SOLDE COMPTES SPECIAUX - HORS FMI	5,5	1,0	0,2	0,8	-4,7	-0,2	0,7
SOLDE BUDGETS ANNEXES	0,1	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,1	0,1
SOLDE ÉTAT - HORS FMI	-67,7	-85,7	-80,0	-76,0	-8,3	9,7	4,0

Par rapport au solde de la loi de finances initiale (LFI) pour 2018 (- 85,7 Md€), l'exécution du solde budgétaire 2018 ressort en amélioration de 9,7 Md€.

Cette amélioration du solde de l'État résulte pour l'essentiel du dynamisme des encaissements de recettes fiscales constatés en fin d'année (+ 8,8 Md€) et d'une sous-exécution de la norme de dépenses pilotables (- 1,4 Md€).

Les recettes fiscales nettes ressortent ainsi en hausse de + 8,8 Md€, sous l'effet principalement d'une plus-value de taxe sur la valeur ajoutée nette (+ 2,2 Md€), d'une amélioration des encaissements d'impôt sur les sociétés net (+ 1,5 Md€) du fait principalement d'un cinquième acompte supérieur à la prévision inscrite en loi de finances initiale pour 2018, ainsi que de la hausse des recettes de droits de mutation à titre gratuit (donations et successions) sous l'effet du rattrapage des encaissements au titre de 2017 (+ 3,3 Md€).

Par ailleurs, l'exécution est marquée par une hausse du prélèvement sur recettes en faveur de l'Union européenne (+ 0,7 Md€) par rapport à la prévision initiale du fait de la baisse des ressources propres de l'Union européenne (droits de douane), qui conduit mécaniquement à une hausse de la contribution des États membres.

Le solde budgétaire s'améliore de 4,0 Md€ par rapport à la loi de finances rectificative (LFR) pour 2018 (- 80,0 Md€).

L'exécution de la norme de dépenses pilotables s'élève à - 0,8 Md€ par rapport à la prévision révisée inscrite en loi de finances rectificative.

Les encaissements de recettes fiscales donnent lieu à un rendement meilleur qu'espéré de 2,1 Md€ grâce à une plus-value de 1,7 Md€ sur l'impôt sur les sociétés net et de 0,5 Md€ sur les droits de mutation à titre gratuit (donations et successions).

Par rapport à 2017, le solde budgétaire ressort en dégradation de 8,3 Md€ (de 76,0 à 67,7 Md€), principalement en raison des baisses d'impôts mises en œuvre en 2018 (- 8,3 Md€ sur l'impôt sur les sociétés et - 3 Md€ sur la taxe d'habitation) qui ne sont que partiellement compensées par le dynamisme des recettes fiscales de 2018, mais aussi par le reversement en 2017 du solde de la Coface au compte de commerce « Soutien financier au commerce extérieur », qui est venu améliorer le solde budgétaire 2017 de 3,9 Md€ de manière ponctuelle et exceptionnelle.

Champ constant et champ courant

L'analyse des recettes et des dépenses peut être menée à **champ constant, c'est-à-dire en neutralisant les effets de transfert et de périmètre** pouvant survenir d'une année à l'autre.

Les **mesures de transfert** relèvent de mouvements consistant en une simple réimputation au sein du périmètre de la norme de dépenses, sans effet sur son volume.

Exemples : transferts entre missions du budget général sous norme, transformation d'une taxe affectée plafonnée en subvention pour charge de service public.

Les **mesures de périmètre** concernent :

- le **transfert de l'État** d'une dépense qu'il assumait auparavant **vers une autre entité**, en transférant parallèlement les ressources d'un même montant permettant de la financer ;
- **l'inscription par l'État au sein de son budget d'une dépense nouvelle** auparavant financée par une autre entité, ainsi que **des recettes d'un même montant** ;
- la **prise en charge par l'État d'une dépense financée auparavant par dotations en capital ou par une entité supprimée**.

Exemple : transferts de compétences vers les collectivités territoriales, vers les administrations de sécurité sociale.

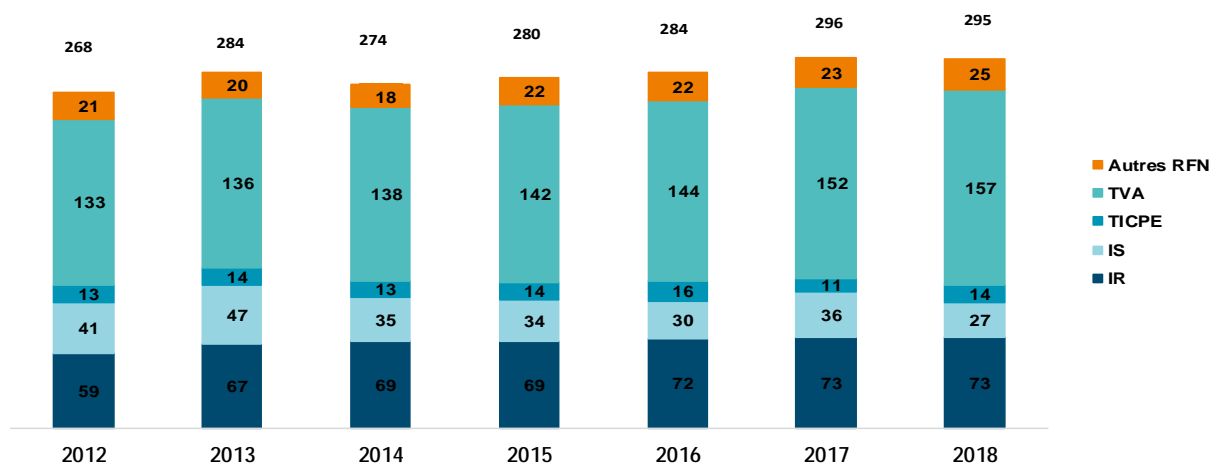
L'analyse à **champ courant** inclut au contraire ces effets et **tient compte de l'évolution de la situation** donnée des recettes et des dépenses au cours d'une période donnée.

3.2. Une stabilité des recettes, sous l'effet cumulé des baisses d'impôts et du dynamisme des encaissements liés à la poursuite de la reprise économique en 2018

Des recettes fiscales nettes stables par rapport à 2017 mais en forte hausse par rapport au budget 2018

En Md€	2017	2018			Écarts à l'exécution 2018		
	Exécution définitive	LFI	LFR	Exécution définitive	Exécution 2017	LFI 2018	LFR
Recettes fiscales nettes	295,6	286,6	293,3	295,4	-0,2	8,8	2,1
Impôt net sur le revenu	73,0	72,5	73,1	73,0	0,0	0,5	-0,1
Impôt net sur les sociétés	35,7	25,9	25,7	27,4	-8,3	1,5	1,7
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	11,1	13,6	13,9	13,7	2,6	0,1	-0,2
Taxe sur la valeur ajoutée nette	152,4	154,6	157,0	156,7	4,3	2,2	-0,3
Autres recettes fiscales nettes	23,4	20,1	23,7	24,6	1,2	4,5	0,9

Évolution des recettes fiscales nettes de 2012 à 2018 (en Md€)



Exécution 2018 (M€)	Montant 2017	Évolution spontanée	Mesures antérieures à la LFI	Mesures nouvelles LFI	Mesures de périmètre et de transfert	Montant 2018
Recettes fiscales nettes	295 633	16 315	-7 398	-9 645	502	295 408
1. Impôt sur le revenu net	73 020	3 165	-1 415	-1 760	-	73 010
2. Impôt sur les sociétés net	35 715	2 294	-5 614	-5 009	-	27 386
3. TICPE	11 114	58	48	3 090	-632	13 678
4. Taxe sur la valeur ajoutée nette	152 419	5 481	-12	1 265	-2 424	156 729
5. Autres recettes fiscales nettes	23 365	5 317	-405	-7 231	3 558	24 604
Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux	12 664	-165	-6	3 214	-	15 707

Les recettes fiscales nettes (RFN) ressortent à 295,4 Md€ en 2018, atteignant pratiquement le même niveau que celui établi à fin 2017 (295,6 Md€). Cette stabilité par rapport à l'exécution 2017 s'explique par deux effets principaux :

En premier lieu, les recettes nettes de l'impôt sur les sociétés ont baissé (- 8,3 Md€) du fait du contrecoup budgétaire des contributions exceptionnelle et additionnelle encaissées en 2017, de la poursuite de la montée en charge et l'augmentation du taux du crédit impôt compétitivité emploi (CICE) et de la baisse progressive du taux normal de l'impôt sur les sociétés. En outre, deux mesures nouvelles inscrites en loi de finances initiale pour 2018 ont donné lieu à des baisses de recettes fiscales nettes : il s'agit de la transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière (- 3,2 Md€) et du coût de la première tranche de dégrèvement de la taxe d'habitation (- 3,0 Md€), dont ont bénéficié 80 % des foyers en 2018.

Ces mouvements sont compensés par une plus-value sur les encaissements de taxe sur la valeur ajoutée nette (+ 4,3 Md€) et de taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (+ 2,6 Md€) tandis que les recettes d'impôt sur le revenu demeurent stables. Par ailleurs, l'affectation à l'État des recettes au titre des prélèvements de solidarité depuis le 1^{er} janvier 2018 (+ 2,8 Md€), ainsi que le rattrapage des encaissements de droits de mutation à titre gratuit (donations et successions) au titre de 2017, conduisent à une augmentation des recettes de 3,3 Md€.

La réforme de la taxe d'habitation

Le Gouvernement a souhaité réformer la taxe d'habitation en loi de finances initiale pour 2018 afin de soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Cette mesure a pour objectif de réduire les inégalités géographiques, puisqu'elle constitue un gain en particulier pour les ménages résidant dans les communes ayant le moins d'activité économique sur leur territoire.

Ce choix a été mis en œuvre dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2018 par un nouveau dégrèvement qui, en complément des exonérations existantes, permettra à 80 % des foyers d'être dispensés du paiement de la taxe d'habitation au titre de leur résidence principale d'ici 2020. Cet objectif sera atteint de manière progressive sur trois ans : en 2018 puis 2019, l'impôt restant à la charge de ces foyers, après application éventuelle du plafonnement existant, sera respectivement diminué de 30 % puis de 65 %.

Ce nouveau dégrèvement est accordé en fonction d'un critère de revenu et tient compte des charges de famille.

La réforme de la taxe d'habitation préserve par ailleurs l'autonomie financière des collectivités. En effet, la méthode retenue par le Gouvernement, soit le recours à un dégrèvement, préserve le versement du produit fiscal aux collectivités. Les collectivités conservent leur pouvoir en matière de vote de taux et de détermination du produit global de taxe d'habitation.

Le coût de cette réforme, et donc le gain pour les ménages concernés est de 3,0 Md€ en 2018, conformément à la prévision inscrite en LFI pour 2018.

La baisse du taux d'impôt sur les sociétés

La baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés pour atteindre 25 % en 2022 a été entérinée en 2018, inscrivant progressivement la France dans la moyenne européenne.

Le projet de loi de finances pour 2018 comportait une trajectoire ambitieuse de baisse du taux de l'impôt sur les sociétés dont les effets monteront progressivement en charge d'ici la fin du quinquennat : en 2018, le taux a été porté à 28 % pour les 500 000 premiers euros de bénéfice (toutes entreprises) et maintenu à 33,33 % au-delà.

Les PME continuent de bénéficier d'un soutien particulier grâce à la préservation du taux réduit de 15 % sur les 38 120 premiers euros de bénéfices pour celles dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,63 M€.

La transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière a donné lieu à un rendement supérieur à la prévision

En 2018, l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) s'est substitué à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) afin de stimuler l'investissement et de l'orienter vers les projets porteurs d'innovation et de croissance.

En s'ajoutant à tous les prélèvements existants, notamment l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) imposait l'investissement de façon indifférenciée. En réduisant son rendement, il constituait un facteur désincitant à l'épargne et l'investissement. Il contribuait notamment à dissuader l'investissement en actions des particuliers, particulièrement réduit en France.

La transformation de cet impôt a pour objectif de soutenir la croissance des entreprises, tout particulièrement les PME et ETI familiales en contribuant à renforcer leurs fonds propres, encourager l'augmentation de capital et favoriser la transmission des entreprises.

Assis sur les seuls actifs immobiliers, l'impôt sur la fortune immobilière repose sur le même seuil d'assujettissement (1,3 M€), le même barème et les mêmes règles (abattement de 30 % sur la résidence principale) que l'ISF. La réduction d'impôt en faveur des dons aux organismes d'intérêt général y a été transposée.

Les montants encaissés à fin 2018 s'établissent à 1,9 Md€ dont 1,3 Md€ d'impôt sur la fortune immobilière et 0,6 Md€ de reliquat d'impôt de solidarité sur la fortune, en hausse de 0,1 Md€ par rapport à la prévision inscrite en loi de finances initiale définie à 1,8 Md€

Le coût budgétaire de la création du prélèvement forfaitaire unique a été partiellement compensé par le dynamisme de l'assiette

La loi de finances pour 2018 a réformé la fiscalité applicable aux revenus de capitaux mobiliers en instaurant un prélèvement forfaitaire unique (PFU) incluant à la fois prélèvements sociaux et impôt sur le revenu. L'objectif est de simplifier et d'alléger la fiscalité de l'épargne.

Le taux global du PFU est de 30 %, incluant 12,8 % au titre de l'impôt sur le revenu et 17,2 % au titre des prélèvements sociaux (taux en vigueur à compter de 2018). Il s'agit d'un taux forfaitaire car ce taux ne prend pas en compte la tranche d'imposition et le revenu fiscal de référence.

Le PFU s'applique notamment aux revenus des placements financiers suivants :

- les revenus mobiliers : sont concernés les dividendes (actions et parts sociales versant un rendement variable) et les placements à revenu fixe (obligations, titres de créance, comptes de dépôt et comptes à terme, etc.) ;
- les plus-values de cession de valeurs mobilières soumises à l'impôt sur le revenu ;
- l'assurance-vie.

Le prélèvement forfaitaire unique s'applique aux gains réalisés à compter de 2018. Le mode de prélèvement dépend de la catégorie de produits et de la date du fait générateur d'imposition. Le prélèvement intervient au moment du versement des revenus (intérêts, produits ou dividendes).

En 2018, le montant total encaissé au titre du prélèvement forfaitaire unique s'élève à 3,5 Md€, en diminution de 0,6 Md€ par rapport à l'exécution 2017 (4,1 Md€) et en amélioration de 0,6 Md€ par rapport à la prévision inscrite en LFI pour 2018 (2,9 Md€). Cette plus-value s'explique par la dynamique de l'assiette, en particulier les dividendes.

Le retard de comptabilisation du stock de droits de mutation à titre gratuit a été entièrement résorbé en parallèle de la gestion du flux

Le stock induit par le retard de comptabilisation des droits de mutation à titre gratuit relatifs aux donations et successions a été entièrement résorbé en 2018, tout en gérant le flux, l'exécution des recettes issues des donations et successions en 2018 (16,2 Md€) ressort en amélioration de 0,5 Md€ par rapport à la prévision de la LFR.

Comme expliqué dans l'exposé général des motifs du projet de loi de règlement pour 2017, la création fin 2017 de nouvelles structures dédiées aux missions d'enregistrement, accompagnée d'un nouveau dispositif informatique, a conduit, fin 2017, à un retard dans la comptabilisation des droits d'enregistrement qui n'ont pas pu être imputés comptablement à leur bénéficiaire pour un montant d'environ 1,4 Md€.

Ce retard, qui a affecté négativement le déficit budgétaire de l'État en 2017, a conduit en 2018 à une amélioration de 3,3 Md€ par rapport à la prévision initiale (d'une part en raison du rattrapage des encaissements de 2017, d'autre part au titre de la reprise en base de cette plus-value en 2018 et enfin en raison de l'évolution spontanée en 2018).

La résolution du contentieux « 3 % dividendes » en gestion s'est déroulée conformément à la prévision

La contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés de 3% sur les dividendes ou « taxe sur les dividendes » instaurée en 2012, a été supprimée à la suite de son invalidation par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 6 octobre 2017.

La loi du 1er décembre 2017 de finances rectificative pour 2017 a tiré les conséquences de cette décision en abondant de 5 Md€ en 2017 les crédits dédiés aux remboursements et dégrèvements liés à la contribution déclarée inconstitutionnelle.

L'État a procédé au reversement aux entreprises de cette taxe. Ces versements se sont élevés en 2017 à 5,2 Md€, soit 4,7 Md€ de remboursement de sommes perçues et 0,5 Md€ d'intérêts moratoires, comptabilisés en comptabilité budgétaire et au compte de résultat.

L'impact sur le compte de résultat a toutefois été atténué par la reprise d'une partie de la provision pour risque inscrite à ce titre dès 2016 à hauteur de 5,9 Md€.

En complément, deux nouvelles contributions assises sur l'impôt sur les sociétés pour les grandes entreprises ont été instaurées à titre temporaire par la loi de finances rectificative du 1er décembre 2017 : il s'agit de la contribution exceptionnelle à l'impôt sur les sociétés et de sa contribution additionnelle, mises en place, au titre des seuls exercices clos à compter du 31 décembre 2017 jusqu'au 30 décembre 2018. En 2017, 4,9 Md€ ont été encaissés au titre de ces deux nouvelles contributions. Comptabilisée en acomptes en 2017, cette somme constitue un produit en 2018.

Les données d'exécution pour 2018 font ressortir un montant de remboursements et dégrèvements liés à la contribution de 4,2 Md€ répartis en 3,7 Md€ de droits et 0,5 Md€ d'intérêts moratoires, conformément à la prévision.

3.3. Les recettes non fiscales sont stables par rapport à 2017

Les recettes non fiscales retracent les dividendes et recettes assimilées, les produits du domaine de l'État, les produits de la vente de biens et services, les remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières, les amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuites ainsi que des recettes diverses intégrant notamment les versements au titre des procédures de soutien financier au commerce extérieur.

Les recettes non fiscales perçues **au titre des procédures de soutien financier au commerce extérieur** sont constituées par les versements au budget général des excédents des procédures d'assurance-crédit et d'assurance investissement gérées pour le compte de l'État.

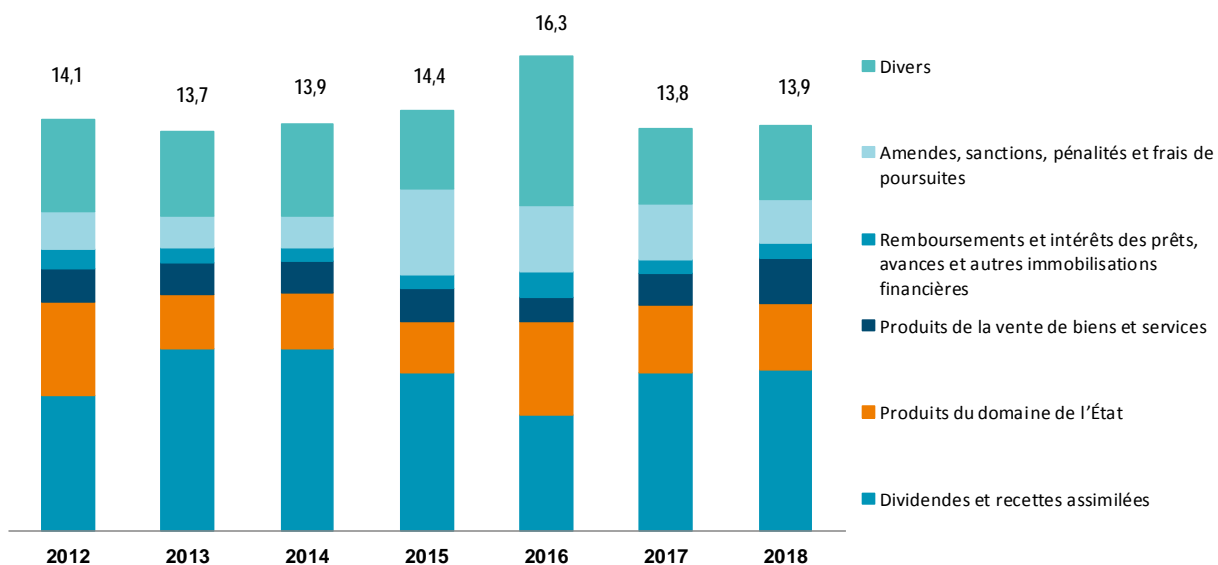
Les recettes non fiscales s'établissent à 13,9 Md€ à fin 2018, en augmentation de 0,1 Md€ par rapport à l'exécution 2017 et en hausse de 0,7 Md€ par rapport à la LFI.

Cette situation résulte principalement des événements suivants, en écart à la LFI pour 2018 :

- une plus-value sur les produits de la vente de biens et services (+ 0,3 Md€), compte tenu de l'augmentation des recettes de quotas carbone liée à la progression du cours de la tonne de CO₂ ;
- la hausse du dividende versé par la Caisse des dépôts et consignations (+ 0,5 Md€), compte tenu d'un résultat définitif du premier semestre supérieur à la prévision initiale ;
- conformément à ce qui avait été annoncé dans le cadre du PLF pour 2019, une révision à la baisse du produit des amendes prononcées en 2018 par les autorités de la concurrence (- 0,2 Md€).

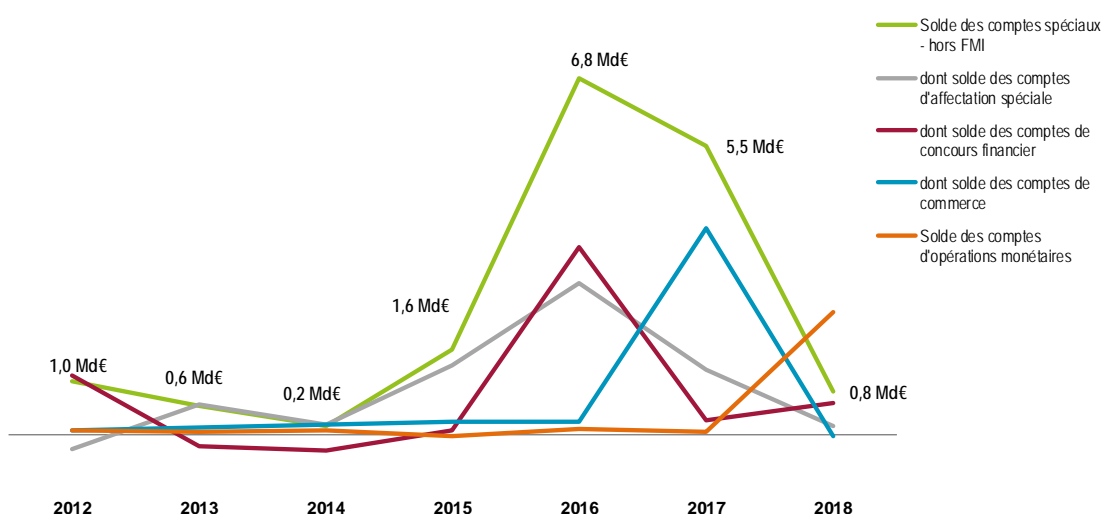
En Md€	2017	2018			Écarts à l'exécution 2018		
	Exécution définitive	LFI	LFR	Exécution définitive	Exécution 2017	LFI 2018	LFR
Recettes non fiscales	13,8	13,2	13,6	13,9	0,1	0,7	0,3
Dividendes et recettes assimilées	5,4	5,1	5,5	5,6	0,1	0,5	0,1
Produits du domaine de l'Etat	2,3	2,4	2,2	2,3	0,0	-0,2	0,1
Produits de la vente de biens et de services	1,1	1,1	1,4	1,5	0,4	0,4	0,1
Remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières	0,4	0,5	0,5	0,5	0,1	0,1	0,0
Amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuite	1,9	1,6	1,6	1,5	-0,4	-0,1	-0,1
Divers	2,6	2,6	2,4	2,5	-0,1	-0,1	0,1

Évolution des recettes non fiscales de 2012 à 2018 (en Md€)



3.4. L'année 2018 a été marquée par plusieurs événements exceptionnels sur les comptes spéciaux

En Md€	2017	2018			Écarts à l'exécution 2018		
	Exécution définitive	LFI	LFR	Exécution définitive	Exécution 2017	LFI 2018	LFR
Comptes spéciaux	5,5	1,0	0,2	0,8	-4,7	-0,2	0,7
Comptes d'affectation spéciale	1,2	2,1	-0,1	0,2	-1,1	-1,9	0,2
Comptes de concours financiers	0,3	-1,2	0,1	0,6	0,4	1,8	0,5
Comptes de commerce	4,0	0,0	0,0	0,0	-4,0	-0,1	-0,1
Comptes d'opérations monétaire	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0



L'exécution du solde des comptes spéciaux, fortement excédentaire en 2016 et 2017, avait contribué à la réduction du déficit budgétaire du fait d'évènements exceptionnels. Alors que l'exécution 2016 avait été marquée par une augmentation du solde du compte retraçant les participations financières de l'État en vue des recapitalisations des entreprises du secteur de l'énergie en 2017, la création du compte de commerce « Soutien financier au commerce extérieur » en 2017 et le reversement par la Coface du solde du compte de gestion des procédures d'aide au commerce extérieur a donné lieu à une hausse du solde de ce compte spécial.

Par rapport à l'exécution 2017, le solde des comptes spéciaux est en diminution de 4,7 Md€. Ce retour à la normale des années antérieures à 2016 résulte essentiellement de la diminution du solde du compte de commerce « Soutien financier au commerce extérieur » (3,9 Md€), du fait du reversement par la Coface en 2017 du solde du compte de gestion des procédures d'aide au commerce extérieur, cette activité étant reprise par la BPI depuis le 1er mai 2017.

L'évolution de la situation du solde des comptes spéciaux par rapport à la prévision initiale inscrite en LFI pour 2018 relève quant à elle des évènements suivants :

- la dégradation du solde du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (- 1,4 Md€) à la suite de deux mouvements contraires : un versement de 1,6 Md€ au Fonds pour l'innovation et l'industrie en septembre 2018 et la cession par l'État de 2,35 % du capital de Safran pour un montant de 1,2 Md€ début octobre 2018 ;
- la hausse du solde du compte « Prêts à des États étrangers » (+ 1,2 Md€) en raison essentiellement du remboursement de 0,8 Md€ d'un prêt consenti à l'Association internationale de développement ;
- une restauration de l'équilibre du solde du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » conformément à l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2018, par l'ajustement des recettes de ce compte aux dernières prévisions de dépenses réalisées par la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) a été lancé le 15 janvier 2018. Il consiste en un ensemble d'actifs de 10 Md€ dont a été doté l'établissement public Bpifrance, structure contrôlée par l'État.

Le Fonds est constitué initialement de 1,6 Md€ en numéraire, issus des cessions d'actifs effectuées au second semestre 2017 (Renault et ENGIE), et de 8,4 Md€ en titres de participations publiques (Thales et EDF). Ces titres ont vocation à être progressivement remplacés par les produits des cessions de participations publiques à venir, au cours du mandat.

Ces 10 Md€ d'actifs, qui constituent une dotation n'ayant pas vocation à être consommée, généreront un rendement annuel estimé entre 200 et 300 M€ qui servira au financement de dispositifs de soutien à l'innovation de rupture.

Les décaissements du FII vers différents opérateurs sont réalisés par l'EPIC Bpifrance et font l'objet d'un processus décisionnel prédéfini. Le Fonds pour l'innovation et l'industrie a été créé :

- Par une décision du 15 janvier 2018 (publiée sur le site de l'APE), le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'action et des comptes publics ont décidé et approuvé une dotation en titres de 8,4 Md€ vers l'EPIC Bpifrance ;

- Par un arrêté du 15 janvier 2018 (publié au JO du 20 janvier 2018), le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'action et des comptes publics ont décidé et approuvé une dotation en numéraire de 1,6 Md€. Le versement de 1,6 Md€ s'est traduit par une dépense de 1,6 Md€ sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » ;

- Par un arrêté du 7 août 2018 (publié au JO du 25 août 2018) des ministres de l'économie et des finances et de l'action et des comptes publics, a été ouvert un compte rémunéré au nom de l'EPIC Bpifrance ; l'arrêté précise les modalités de calcul du taux (2,5 % jusqu'en 2022, revu au 1er janvier 2023 en fonction des taux de marché).

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 21 de la LOLF, deux comptes d'affectation spéciale ont fait l'objet d'ouvertures de crédits en 2018 par arrêtés de majoration, compte tenu des recettes encaissées à des niveaux supérieurs aux prévisions de la LFI, arrêtés dont ont été informées les commissions des finances des deux assemblées :

- le compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres » a fait l'objet d'une majoration de recettes et d'une ouverture de crédits à due concurrence par arrêtés pour un montant de 123 M€ afin de faire face au fort dynamisme observé sur les dépenses de prime à la conversion ;
- le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » pour un montant de 266 M€, au vu des recettes encaissées.

Le succès de la prime à la conversion (PAC) porté par le compte d'affectation spéciale « Aide à l'acquisition de véhicules propres »

Le dispositif de la prime à la conversion, mis en place en 2018 et financé par le compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », a enregistré dès sa première année près de 300 000 demandes déposées, contre une prévision de 100 000. Ce succès massif a porté la dépense à 365 M€, contre 122 M€ prévus en loi de finances initiale pour 2018.

Ce succès de la prime à la conversion, engagement du Président de la République inclus dans le Grand plan d'investissement, a conduit à doubler en décembre 2018 l'objectif initial de 500 000 conversions sur le quinquennat.

En recettes, la dynamique de recouvrement du malus est également supérieure aux anticipations de la LFI du fait d'un contexte de forte croissance des immatriculations (entre + 6 % et + 7 % sur le premier semestre 2018), en particulier dans des gammes de véhicules soumis à un malus élevé. Les recettes se sont finalement établies à 597 M€, contre 388 M€ initialement prévues.

4. Les dépenses en 2018 : une exécution du budget pleinement maîtrisée

4.1. L'exécution 2018 a été inférieure de 1,4 Md€ à l'objectif fixé en loi de finances initiale sur le périmètre de la norme de dépenses pilotables et marquée par l'absence de décret d'avance

La loi de finances initiale pour 2018 a construit le budget sur des bases assainies. Tirant les conséquences de la reprogrammation des crédits réalisée au cours de l'exercice 2017, dans le prolongement de l'audit de la Cour des comptes sur les finances publiques, le projet de loi de finances a permis de budgétiser à leur juste niveau les dépenses obligatoires (notamment l'allocation aux adultes handicapés et l'hébergement d'urgence) et de renforcer ou de positionner des provisions pour la couverture d'aléas (missions Défense et Agriculture), dans un souci d'amélioration de la sincérité du budget. Ceci s'est notamment traduit par l'augmentation du niveau de la norme de dépenses pilotables de 5,1 Md€ dans la LFI pour 2018 par rapport à la LFI pour 2017.

Les données d'exécution disponibles ont permis au Gouvernement d'annoncer, lors du dépôt du PLF 2019 puis du PLFR 2018, une cible de sous-exécution de 0,6 Md€ par rapport à l'objectif fixé en LFI 2018.

La norme de dépenses pilotables a finalement été sous-exécutée de 1,4 Md€ en 2018 par rapport à l'objectif fixé en loi de finances initiale (0,8 Md€ sous l'objectif fixé en LFR), compte tenu de l'absence de crise ou d'aléa macro-budgétaire nécessitant de mobiliser la totalité de la réserve de précaution.

en M€ (hors fonds de concours et attributions de produits)	LFI 2018	Exécution 2018	Ecart à la LFI
Crédits budgétaires sous norme	241 342	240 268	- 1 074
Dépenses de personnel hors CAS pensions (T2 HCAS)	86 970	86 910	- 61
Mission Défense	11 936	11 823	- 114
Mission Enseignement scolaire	46 372	46 537	+ 165
Autres missions	28 662	28 550	- 112
Autres dépenses hors dette (HT2)	154 372	153 359	- 1 013
Mission Défense	22 265	22 430	+ 165
Autres missions	132 107	130 929	- 1 178
Taxes et recettes affectées	9 080	9 080	
Comptes spéciaux sous norme	11 260	10 983	- 277
Budgets annexes sous norme	2 024	2 005	- 20
Retraitement des flux internes au budget de l'État	- 5 815	- 5 815	
Norme de dépenses pilotables	257 891	256 521	- 1 370

Pour la première fois depuis plus de trente ans, le Gouvernement n'a pas procédé à l'ouverture et à l'annulation de crédits par décret d'avance. La LFR a été l'unique support du schéma de fin de gestion, et notamment de l'ouverture des crédits permettant le financement des dépenses de personnel du mois de décembre. Ainsi, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de la LOLF, l'intégralité des ouvertures et des annulations sur le budget général aura été décidée par le Parlement, que ce soit dans le cadre du projet de loi de finances ou du projet de loi de finances rectificative.

Le solde d'ouvertures et d'annulations de fin de gestion a été de - 0,6 Md€ sur les dépenses pilotables de l'État : 2,7 Md€ d'annulations et 2,1 Md€ d'ouvertures dont 0,4 Md€ par arrêtés de majoration.

Sur le périmètre plus large des dépenses totales de l'État (ODETE), le Gouvernement a strictement tenu l'objectif qu'il s'était fixé en loi de finances initiale (425,4 Md€).

Les sur-exécutions par rapport à la LFI concernent principalement le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (0,7 Md€) et la charge de la dette (0,3 Md€, du fait notamment de l'impact de l'inflation sur la charge des titres indexés).

en M€ <i>(hors fonds de concours et attributions de produits)</i>	LFI 2018	Exécution 2018	Ecart à la LFI
Norme de dépenses pilotables	257 891	256 521	- 1 370
Investissements d'avenir	1 080	1 113	+ 34
Charge de la dette	41 197	41 541	+ 344
CAS Pensions hors P743	56 548	56 661	+ 113
Prélèvements sur recettes	64 380	65 170	+ 790
Union européenne	19 912	20 645	733
Collectivités territoriales	44 468	44 525	+ 57
Comptes spéciaux inclus dans l'objectif	4 319	4 357	+ 39
Comptes spéciaux portant des dépenses aux collectivités territoriales	2 509	2 729	220
Autres dépenses de comptes d'affectation spéciale	1 809	1 628	- 181
Objectif de dépenses totales de l'État (ODETE)	425 415	425 363	- 51

Focus sur la norme de dépenses pilotables et l'objectif de dépenses totales de l'État :

La **norme de dépenses pilotables** est définie à l'article 9 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022 qui précise que cet agrégat est composé des dépenses du budget général et des budgets annexes, hors mission « Remboursements et dégrèvements » et « Investissements d'avenir », hors charge de la dette et hors contributions « Pensions », des plafonds des taxes et recettes affectées, des dépenses des CAS (hors CAS « Pensions », « Participations financières de l'État », et hors programmes de désendettement ou portant à titre principal sur des contributions aux collectivités territoriales ou des engagements finances) et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Cette norme permet d'appréhender les dépenses sur lesquelles des arbitrages en budgétisation ou en gestion sont possibles pour respecter la trajectoire de dépenses sur laquelle s'est engagé le gouvernement.

Le tableau ci-dessous détaille le passage des dépenses du budget général et des prélèvements sur recettes à la norme de dépenses pilotables :

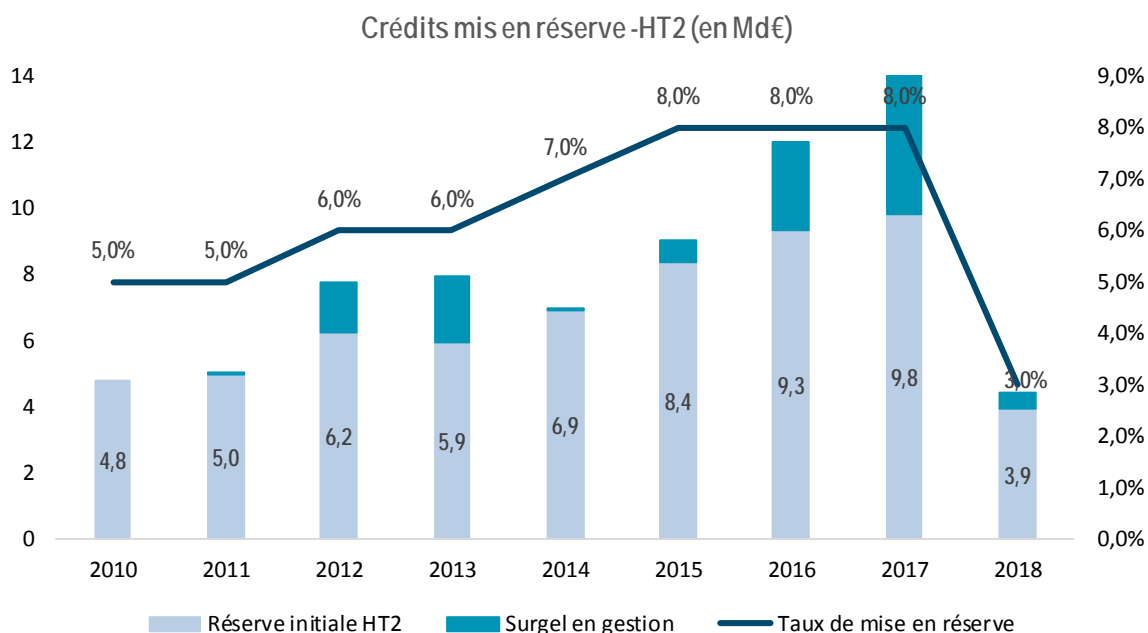
En M€	1 000	Exécution 2018
DÉPENSES BG + PSR		386 183
(-) Prélèvements sur recettes		-60 970
Dépenses du budget général		325 214
(-) Charge de la dette		-41 541
(-) PIA 3		-1 113
(-) Contributions au CAS Pensions (T2 CAS)		-42 292
Dépenses des ministères		240 268
(+) Taxes et recettes affectées		9 080
(+) Comptes spéciaux sous norme		10 983
(+) Budgets annexes sous norme		2 005
(+) Retraitement des flux internes au budget de l'État		-5 815
NORME DE DÉPENSES PILOTABLES		256 521

L'**objectif de dépenses totales de l'État (ODETE)**, défini au même article, y agrège les autres dépenses, comme par exemple les dépenses d'investissements d'avenir, la charge de la dette, les prélèvements sur recettes à destination de l'Union européenne et des collectivités territoriales, qui de par leur nature sont moins pilotables par l'action de l'État.

4.2. Une mise en réserve nettement abaissée et un calendrier avancé, vecteurs d'une meilleure qualité de gestion

La gestion 2018 a été marquée par la recherche d'une **responsabilisation accrue des gestionnaires** qui s'est principalement traduite par un **abaissement du taux de mise en réserve sur les crédits hors titre 2**, lequel est passé de 8 % à 3 %. Cette diminution a permis de redonner des marges de manœuvre en cours d'année aux gestionnaires et d'améliorer la qualité de la gestion.

Ainsi, le niveau de réserve 2018 s'est établi à 4,1 Md€ en AE et 3,9 Md€ en CP sur les crédits hors titre 2, à mettre en regard des 10,5 Md€ en AE et 9,8 Md€ en CP de la mise en réserve initiale 2017. Les surgels en gestion, d'un montant de 0,5 Md€, ont majoritairement porté sur des crédits du ministère du Travail qui ont été reportés mais sont devenus sans objet.



Dans cet esprit, et conformément à la logique d'auto assurance renforcée demandée à chaque secteur ministériel, le nombre de mouvements nécessaires sur la réserve en cours d'année, a été réduit à 23 en 2018 contre 116 en 2017 permettant d'alléger considérablement la gestion des différents programmes.

L'avancement du calendrier de la loi de finances rectificative de fin d'année, votée le 28 novembre 2018 et promulguée le 10 décembre 2018 a constitué également une nette avancée pour l'ensemble des acteurs de la chaîne budgétaro-comptable de l'État, en permettant de mettre en œuvre le schéma de fin de gestion dans des conditions plus sereines et d'éviter les mouvements réalisés traditionnellement les derniers jours de l'année.

Il convient par ailleurs de souligner qu'au niveau de chaque périmètre ministériel, le montant total des crédits annulés en LFR n'a jamais dépassé le montant des crédits mis en réserve.

Enfin, **le recul de la date de fin de gestion** effective du 8 au 11 décembre, puis allongée de deux jours supplémentaires, a permis de garantir un niveau d'exécution maximale pour de nombreux responsables de programmes.

4.3. Des mouvements législatifs et réglementaires moins nombreux que les années précédentes

A. Les modifications liées aux mesures législatives

	Loi de finances initiale n° 2017-1837 du 30 décembre 2017	Loi de finances rectificative n°2018-1104 du 10 décembre 2018			Total des lois de finances
		Ouvertures	Annulations	Total net	
I. Autorisations d'engagement					
BUDGET GÉNÉRAL					
Dépenses brutes	450 240	7 686	1 887	5 799	456 039
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	119 967	4 648		4 648	124 615
Dépenses nettes	330 273	3 038	1 887	1 151	331 424
Fonds de concours	3 216	250		250	3 466
Total des dépenses du budget général y compris fonds de concours	333 489	3 288	1 887	1 401	334 890
BUDGETS ANNEXES					0
Total des dépenses des budgets annexes y compris fonds de concours	2 372	16	33	-17	2 355
COMPTES SPÉCIAUX					0
Comptes d'affectation spéciale	75 505	134	594	-460	75 045
Comptes de concours financiers	131 051		775	-775	130 276
Total des dépenses des comptes spéciaux	206 556	134	1 369	-1 235	205 321
TOTAL GÉNÉRAL DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	542 417	3 438	3 289	149	542 566
II. Crédits de paiement					0
BUDGET GÉNÉRAL					0
Dépenses brutes	446 248	6 778	2 050	4 728	450 976
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	119 967	4 648		4 648	124 615
Dépenses nettes	326 281	2 130	2 050	80	326 361
Fonds de concours	3 332	250		250	3 582
Total des dépenses du budget général y compris fonds de concours	329 613	2 380	2 050	330	329 943
BUDGETS ANNEXES					0
Total des dépenses des budgets annexes y compris fonds de concours	2 362	16	32	-16	2 346
COMPTES SPÉCIAUX					
Comptes d'affectation spéciale	75 581	132	633	-501	75 080
Comptes de concours financiers	129 392		492	-492	128 900
Comptes de commerce (solde)	-45				-45
Comptes d'opérations monétaires (solde)	-62				-62
Total des dépenses des comptes spéciaux	204 866	132	1 125	-993	203 873
TOTAL GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE PAIEMENT	536 841	2 528	3 207	-679	536 162

1. La loi n°2018-1104 du 10 décembre 2018 de finances rectificative pour 2018

La loi n°2018-1104 du 10 décembre 2018 de finances rectificative pour 2018 a procédé à des ajustements de crédits en ouvertures et en annulations.

S'agissant du budget général, le solde des ouvertures et des annulations, net des remboursements et dégrèvements s'établit à + 1,2 Md€ en AE et à + 0,1 Md€ en CP.

Les ouvertures de crédits supplémentaires, nettes des ouvertures de remboursements et dégrèvements (4,6 Md€ en AE et en CP), ont porté sur un montant total de 3,0 Md€ en AE et 2,1 Md€ en CP. Ces ouvertures ont concerné essentiellement la mission « Aide publique au développement » à hauteur de 430 M€ en AE et 7 M€ en CP pour financer l'augmentation des bonifications des prêts de l'État à l'Agence française de développement (AFD). Des crédits ont également été ouverts sur la mission

« Défense » (404 M€ en AE et en CP) pour le financement des opérations extérieures (OPEX) et des missions intérieures (MISSINT) ainsi que sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (260 M€ en AE et 261 M€ en CP) pour financer la dynamique plus forte qu'anticipée de la prime d'activité.

Les annulations de crédits, se sont élevées à 1,9 Md€ en AE et 2,1 Md€ en CP essentiellement sur la mission « Recherche et enseignement supérieur » à hauteur de 225 M€ en AE et 224 M€ en CP et sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables » pour 151 M€ en AE et 200 M€ en CP. Des crédits ont également fait l'objet d'annulations sur la mission « Travail et emploi » à hauteur de 13 M€ en AE et 492 M€ en CP.

S'agissant des budgets annexes, les ouvertures se sont élevées à 16 M€ en AE et CP et les annulations à 33 M€ en AE et 32 M€ en CP.

Au titre des comptes spéciaux, la LFR a procédé à des ouvertures de crédits supplémentaires à hauteur de 134 M€ en AE et 132 M€ en CP sur la mission « Aide à l'acquisition de véhicules propres » (77 M€ en AE et en CP) pour couvrir les dépenses liées à la prime à la conversion et la mission « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » (57 M€ en AE et 54 M€ en CP) au titre d'une prévision de recettes supérieure aux ressources disponibles en crédits. La LFR a également annulé des crédits à hauteur de 595 M€ en AE et 633 M€ en CP quasi intégralement sur la mission « Transition énergétique ».

Enfin, **au titre des comptes de concours financiers**, 775 M€ en AE et 492 M€ en CP ont été annulés.

B. Les mesures réglementaires

Aux mesures exposées précédemment se sont ajoutées des mesures de gestion à caractère réglementaire. Celles-ci peuvent être classées en deux groupes :

1. Les modifications affectant la répartition des crédits

En 2018, aucun décret d'avance n'a été adopté traduisant ainsi l'assainissement de la gestion.

2. Les modifications affectant (en augmentation ou en diminution) le volume des crédits

Sont venus modifier les crédits, les crédits reportés de 2017 vers 2018, les ouvertures de crédits et les annulations de crédits au titre des fonds de concours et des attributions de produits, les annulations de crédits ainsi que les modifications de crédits liées à des plus-values de recettes sur les comptes d'affectation spéciale.

Sont également venus diminuer le volume des crédits au titre de l'exercice 2018 les reports de crédits vers la gestion 2019 décidés par arrêtés ministériels.

Les décrets d'annulation de fonds de concours

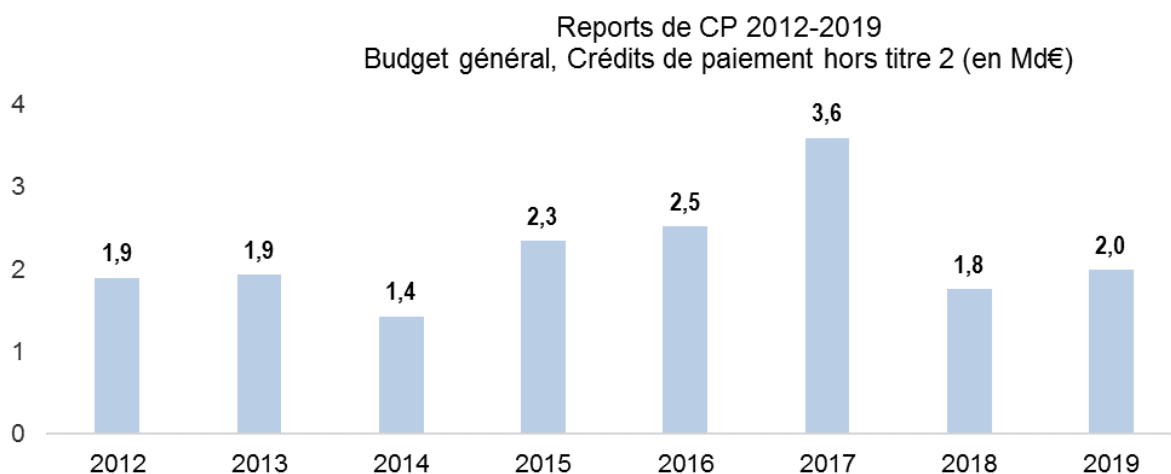
Les décrets n° 2018-725 du 3 août 2018, n° 2018-1141 du 13 décembre 2018 et n° 2019-80 du 7 février 2019 ont porté sur des annulations techniques relatives aux fonds de concours.

L'évolution des reports de crédits

La gestion 2018 a confirmé la rupture engagée en 2017 dans l'évolution du niveau des reports.

Les reports de crédits s'établissent à 2,0 Md€ sur le budget général en CP dont 1,1 Md€ de crédits généraux. C'est une hausse qui reste modérée par rapport aux reports de crédits de l'année précédente (1,8 Md€ dont 1,0 Md€ de crédits généraux), qui s'inscrivait elle-même en très forte baisse par rapport aux années antérieures et renouait avec les niveaux connus avant 2015. Cette stabilisation à un niveau bas confirme les effets vertueux de la sincérisation de la budgétisation.

Ces reports ont été effectués dans un cadre consensuel et la très grande majorité des demandes ont été accordées.



C. Les modifications de crédits demandées dans le projet de loi de règlement

Le projet de loi de règlement comporte des ouvertures et des annulations de crédits :

- des ouvertures de crédits complémentaires à hauteur de 1,4 Md€ en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) sont constatées sur le budget général, pour la totalité au titre de la mission « Remboursements et dégrèvements » (crédits évaluatifs). Les annulations de crédits, nettes des remboursements et dégrèvements se portent à 6,6 Md€ en AE et 0,9 Md€ en CP ;
- en ce qui concerne les comptes spéciaux, une autorisation de découvert complémentaire d'un montant de 20 093 M€ est également demandée sur le compte d'opérations monétaires « Opérations avec le Fonds monétaire international », compte doté « pour mémoire » en loi de finances initiale.

Le tableau qui suit récapitule les modifications apportées aux lois de finances initiale et rectificative par les mesures réglementaires et la loi de règlement. Le détail de ces mouvements ventilés entre le titre 2 (« Dépenses de personnel ») et les autres titres (« Autres dépenses ») est développé dans les annexes jointes à la loi de règlement conformément au 2° de l'article 54 de la LOLF.

(en M€)

	Prévisions des lois de finances initiale et rectificative	Reports de la gestion précédente	Virements		Transferts	
			Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations
I. Autorisations d'engagement						
BUDGET GÉNÉRAL						
Dépenses brutes	456 039	23 236	320	- 320	304	- 304
<i>A déduire :</i>						
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	246 615					
Total des dépenses du budget général	331 424	23 236	320	- 320	304	- 304
BUDGETS ANNEXES						
Total des dépenses des budgets annexes	2 298	57				
COMPTES SPÉCIAUX						
Comptes d'affectation spéciale	75 045	5 768				
Comptes de concours financiers	130 276	3				
Total des dépenses des comptes spéciaux	205 321	5 771				
TOTAL GÉNÉRAL DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	539 043	29 064	320	- 320	304	- 304
II. Crédits de paiement						
BUDGET GÉNÉRAL						
Dépenses brutes	450 975	1 764	205	- 205	310	- 310
<i>A déduire :</i>						
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	246 615					
Total des dépenses du budget général	326 361	1 764	205	- 205	310	- 310
BUDGETS ANNEXES						
Total des dépenses des budgets annexes	2 288	23				
COMPTES SPÉCIAUX						
Comptes d'affectation spéciale	75 080	6 369				
Comptes de concours financiers	128 900	3				
Comptes de commerce (solde)	- 45					
Comptes d'opérations monétaires (solde)	- 62					
Total des dépenses des comptes spéciaux	203 873	6 372				
TOTAL GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE PAIEMENT	532 522	8 159	205	- 205	310	- 310

(en M€)

Répartitions		Fonds de concours et attributions de produits	Modifications de crédits liées à des plus-values de recettes	Crédits ouverts	Reports à la gestion suivante	Situation avant l'intervention du projet de loi de règlement	Projet de loi de règlement		
Ouvertures	Annulations						Consommation	Ajustements de crédits	
								Ouvertures	Annulations
113	- 113	4 612		483 887	- 21 550	462 337	456 834	1372	- 6 875
				24 615		24 615	25 727	1372	- 260
113	- 113	4 612		359 272	- 21 550	337 722	331 107		- 6 615
		48		2 403	- 49	2 354	2 328		- 26
		15	432	81260	- 4 173	77 087	74 422		- 2 665
				130 279	- 110	130 169	124 312		- 5 857
		15	432	211 539	- 4 283	207 256	198 734		- 8 522
113	- 113	4 675	432	573 214	- 25 882	547 332	532 169		- 15 163
113	- 113	4 493		457 232	- 2 018	455 214	455 449	1371	- 1 137
				24 615		24 615	25 727	1371	- 259
113	- 113	4 493		332 617	- 2 018	330 599	329 722		- 878
		48		2 359	- 12	2 347	2 321		- 26
		15	432	81896	- 4 882	77 014	74 445		- 2 570
				128 903	- 135	128 768	124 104		- 4 664
				- 45		- 45	19		
				- 62		- 62	- 59		
		15	432	210 692	- 5 017	205 675	198 509		- 7 234
113	- 113	4 556	432	545 668	- 7 047	538 621	530 552		- 8 138

4.4. Une évolution maîtrisée des dépenses du budget général

En 2018, les dépenses des ministères, à périmètre constant, sont en hausse de 1,4 Md€ en valeur par rapport à 2017, soit une augmentation de 0,6 %.

Cette hausse provient d'ouvertures de crédits en LFI 2018 supérieures de 2,5 Md€ à l'exécution 2017, et d'une sous-exécution des dépenses des ministères de 1,1 Md€ par rapport à la LFI.

Les crédits ouverts en LFI 2018 de certaines missions sont supérieurs à l'exécution 2017, notamment la mission « Enseignement scolaire » (+ 1,3 Md€), la mission « Défense » (+ 1 Md€) pour respecter la trajectoire d'augmentation des crédits à horizon 2025, la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (+ 0,8 Md€) en raison des revalorisations de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

A l'inverse, d'autres missions voient leurs crédits LFI baisser par rapport à l'exécution 2017 : en particulier la mission « Travail » (- 1,6 Md€) en raison du recentrage des contrats aidés et la mission « Cohésion des territoires » en lien avec la réforme structurelle des APL.

L'exécution 2018 de la mission « Travail » a en outre été inférieure à la LFI 2018 (- 0,7 Md€) notamment en raison de la poursuite de la baisse, déjà constatée en 2017, de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) et du volume des contrats aidés, dans un contexte de reprise du marché de l'emploi. L'exécution 2017 de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » avait été particulièrement affectée par trois événements (financement des crises sanitaires, du refus d'apurements communautaires et le paiement de la campagne ICHN 2016 de la Politique agricole commune) qui ont conduit à un besoin d'ouverture nette de 1 Md€. Le niveau de provision de la mission a été rehaussé en LFI 2018 (portée à 300 M€) et l'exécution 2018 n'a pas connu des aléas de la même ampleur qu'en 2017, conduisant à une exécution de la mission en baisse de 0,8 Md€ par rapport à 2017.

Cette forte variation des évolutions d'une mission à l'autre traduit les choix et les transformations menées par le Gouvernement

(en M€)

Mission	Exécution 2017 format 2017	Exécution 2017 format 2018	LFI 2018	Exécution 2018 format 2018	Écart entre exécutions 2017 et 2018 format 2018
Action et transformation publiques			20	2	2
Action extérieure de l'État	2 675	2 674	2 863	2 794	120
Administration générale et territoriale de l'État	2 374	2 377	2 147	2 180	-197
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	4 368	4 008	3 184	3 191	-817
Aide publique au développement	2 472	2 477	2 680	2 617	140
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	2 503	2 505	2 461	2 432	-73
Crédits répartis			124		
Cohésion des territoires	18 323	18 319	17 219	17 358	-960
Conseil et contrôle de l'État	502	502	521	521	19
Culture	2 618	2 617	2 724	2 692	74
Défense	33 253	33 255	34 201	34 252	997
Direction de l'action du Gouvernement	1 242	1 254	1 381	1 269	16
Écologie, développement et mobilité durables	9 256	9 722	10 387	10 389	667
Économie	1 712	1 724	1 624	1 557	-167
Engagements financiers de l'État	642	642	580	567	-76
Enseignement scolaire	50 382	50 379	51 485	51 652	1 273
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	8 156	8 140	8 150	8 014	-126
Immigration, asile et intégration	1 415	1 415	1 381	1 449	34
Justice	6 676	6 542	6 978	6 896	354
Médias, livre et industries culturelles	548	548	555	547	-1
Outre-mer	1 952	1 952	2 018	1 966	14
Pouvoirs publics	991	991	992	992	1
Recherche et enseignement supérieur	26 577	26 579	27 404	27 254	675
Régimes sociaux et de retraite	6 330	6 330	6 332	6 448	118
Relations avec les collectivités territoriales	3 389	3 305	3 662	3 572	267
Santé	1 231	1 207	1 376	1 338	131
Sécurité	12 949	12 939	13 318	13 266	327
Solidarité, insertion et égalité des chances	18 806	18 842	19 444	19 639	797
Sport, jeunesse et vie associative	762	833	959	936	103
Travail et emploi	15 386	16 800	15 173	14 477	-2 322
Total	237 490	238 878	241 342	240 268	1 390

Périmètre : Missions du Budget général, hors remboursements et dégrèvements, hors dette et pensions, hors fonds de concours et attributions de produits, hors recapitalisations d'Areva en 2017

4.5. Une stabilisation des restes à payer et, sur le périmètre du budget général, une très forte baisse des charges à payer¹ alors que les dettes fournisseurs augmentent dans une moindre proportion

Restes à payer, charges à payer et dettes fournisseurs

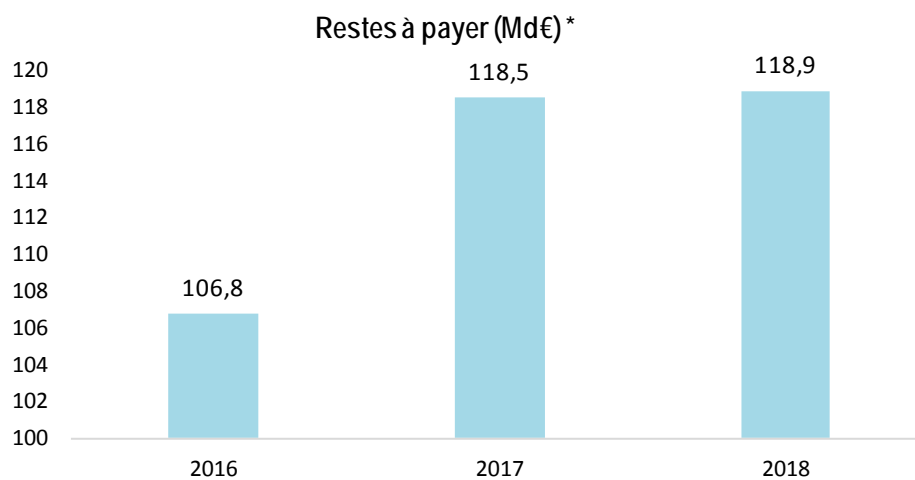
Les restes à payer, notion budgétaire, correspondent à la différence entre, d'une part, les engagements juridiques réalisés et matérialisés par une consommation d'Autorisations d'Engagement et, d'autre part, les paiements opérés qui se sont traduits par une consommation de Crédits de Paiement.

Le niveau des restes à payer est en grande partie lié à la durée des engagements souscrits. Un contrat pluriannuel donnera lieu dès le premier exercice, à un engagement juridique pour la totalité du montant de sa tranche ferme, les crédits de paiement étant ensuite répartis sur ce premier exercice et les exercices suivants selon le rythme d'exécution du contrat.

Les charges à payer, notion de comptabilité générale, recouvrent les dépenses pour lesquelles le service fait (exécution de la prestation, livraison de marchandises...) a été constaté au titre de l'exercice N, alors que la facture définitive et la mise en paiement ne sont enregistrées que postérieurement au 31 décembre N.

Les dettes fournisseurs, notion de comptabilité générale, recouvrent les dépenses pour lesquelles le service fait a été certifié et pour lesquelles la facture est parvenue, la mise en paiement n'ayant toutefois pas eu lieu avant le 31 décembre N.

Les restes à payer 2018 sont stabilisés à un niveau proche de celui de 2017



*Budget Général – Budget Annexe (BAPOIA)– Comptes Spéciaux

La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 dispose en son article 17 que « le montant des restes à payer, tel que retracé annuellement dans le compte général de l'État annexé au projet de loi de règlement, hors impact des changements de règles de comptabilisation des engagements, ne peut excéder, pour chacune des années 2018 à 2022, le niveau atteint fin 2017 ».

Si l'objectif n'a pu être atteint dès cette première année, essentiellement en raison du lancement récent d'opérations d'ampleur (PIA, programmes d'investissements) décrites ci-après, le niveau des restes à payer est néanmoins stabilisé. La poursuite des efforts de sincérisation de la budgétisation permettra pour les prochaines années de porter les restes à payer en dessous du niveau de référence fixé par la loi.

¹ Hors intérêts courus non échus et remboursements fiscaux (c/4686)

Après une augmentation de 12 Md€ entre 2016 et 2017 liée notamment au lancement du PIA 3, les restes à payer 2018 s'établissent à un niveau quasiment similaire à celui de l'année précédente (118,9 Md€ en 2018 contre 118,5 Md€ en 2017 soit une hausse de + 0,34 %). La stabilité constatée recouvre des situations variables selon les missions.

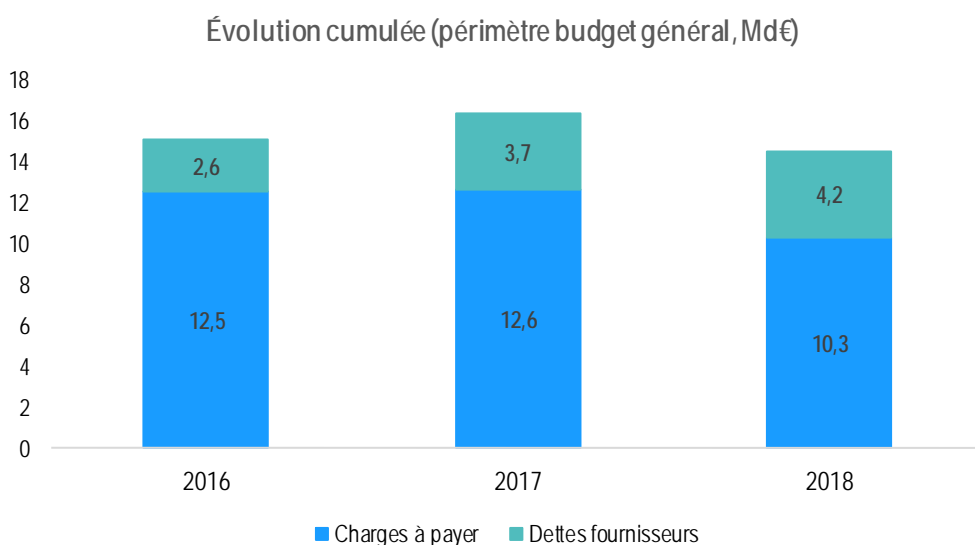
Ainsi, les principales hausses se concentrent sur :

- la **mission « Investissements d'avenir »** (8 Md€ soit + 2,9 Md€ par rapport à 2017) en raison des modalités de budgétisation du troisième programme d'investissement d'avenir (PIA3) qui a vocation à porter des projets dans les domaines visant à soutenir les progrès de l'enseignement et de la recherche, à valoriser la recherche et à accélérer la modernisation des entreprises. Les autorisations d'engagement ont été ouvertes en loi de finances initiale pour 2017 à hauteur de 10 Md€. Elles sont ensuite consommées au moment de la publication des conventions entre l'État et les opérateurs du PIA (5 Md€ d'AE consommées en 2017 puis 4 Md€ en 2018 après report des crédits non engagés en 2017). Les crédits de paiement, quant à eux, sont versés par l'État à ces opérateurs au fur et à mesure de la réalisation des projets et des investissements ; 1,1 Md€ de CP ont ainsi été consommés en 2018, première année de versement ;
- la **mission « Défense »** (+ 1,4 Md€ par rapport à 2017). L'augmentation des restes à payer est essentiellement portée par le programme 146 « Equipement des forces » avec notamment le lancement d'opérations d'armement dans le domaine des missiles et de l'aviation de chasse ainsi que la commande d'avions de transport et d'un sous-marin nucléaire d'attaque. Plus généralement, cette mission qui représente 45 % du total des restes à payer 2018, comprend majoritairement des marchés pluriannuels (programmes d'armement, contrats d'entretien du matériel, opérations d'infrastructures, etc.) dont le mode d'exécution induit par nature des restes à payer ;
- la **mission « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »** (+ 1,7 Md€ par rapport à 2017), avec la création du programme 869 « Prêt de l'État à la société concessionnaire CDG-Express » qui a donné lieu fin 2018 à une mobilisation des engagements à hauteur de 1,7 Md€ tandis que les premières consommations de crédits de paiement sont intervenues sur l'exercice 2019.

A l'inverse, les principales baisses relèvent :

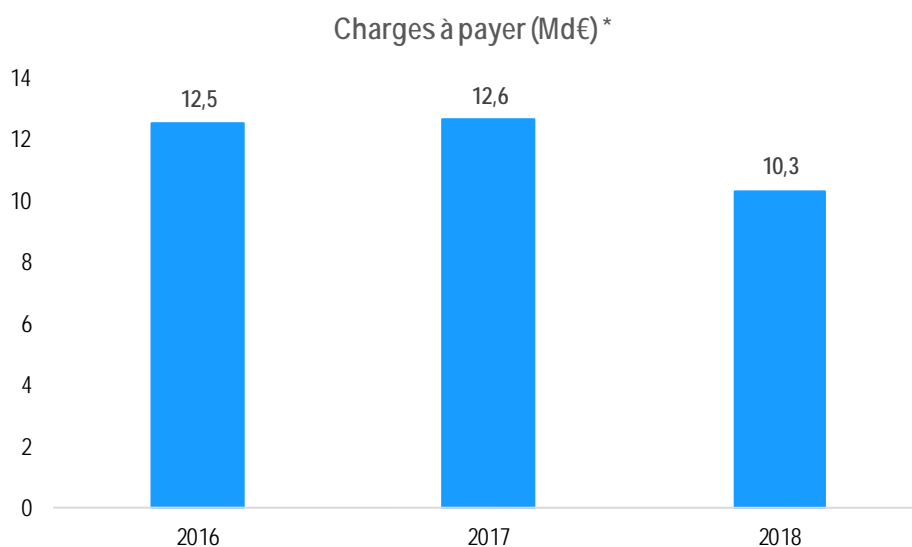
- de la **mission « Travail et emploi »** (- 3,2 Md€ par rapport à 2017). qui connaît une baisse significative de ses restes à payer au travers du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » pour lequel des retraits d'engagements ont été opérés pour 2 Md€ sur d'anciennes cohortes de contrats aidés du secteur non marchand et de contrats d'avenir. Par ailleurs, sur le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », l'extinction du dispositif d'aide à l'embauche pour les PME, fermé en juillet 2017, se traduit par une réduction de 500 M€ des restes à payer ;
- de la **mission « Prêts à des États étrangers »** (- 671 M€ par rapport à 2017). Cette diminution s'explique principalement par une diminution de 583 M€ des restes à payer sur le programme 853 « Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers » ;
- de la **mission « Engagements financiers de l'État »** (- 440 M€ par rapport à 2017) sur le programme 344 « Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque ».

L'évolution cumulée des charges à payer² et des dettes fournisseurs³ dessine une tendance à la baisse



L'évolution de ces deux composantes des dettes non financières inscrites au passif du bilan de l'État apporte un éclairage sur la gestion des ministères. Si elles ne représentent qu'une partie des dépenses à venir, leur dynamique à la hausse ou à la baisse constitue un indicateur ainsi qu'un élément utile à la prévision et à la gestion budgétaire.

Les charges à payer comptables connaissent une très forte baisse en 2018



*Budget Général

Sur le périmètre du budget général, les charges à payer ont diminué de 2,3 Md€, s'établissant à 10,3 Md€ fin 2018, soit une baisse de 18 % par rapport à 2017.

L'anticipation de la loi de finances rectificative et l'allongement du calendrier de fin de gestion ont notamment permis aux ministères d'apurer un volume plus important de dettes.

En 2018, la sincérisation de la construction budgétaire et l'abaissement à 3 % de la réserve de précaution en participant à l'amélioration de la gestion ont contribué par ailleurs à une meilleure maîtrise des flux de dépense en exécution et permis d'éviter des reports de charges importants en fin d'exercice.

² Hors intérêts courus non échus et remboursements fiscaux (c/4686

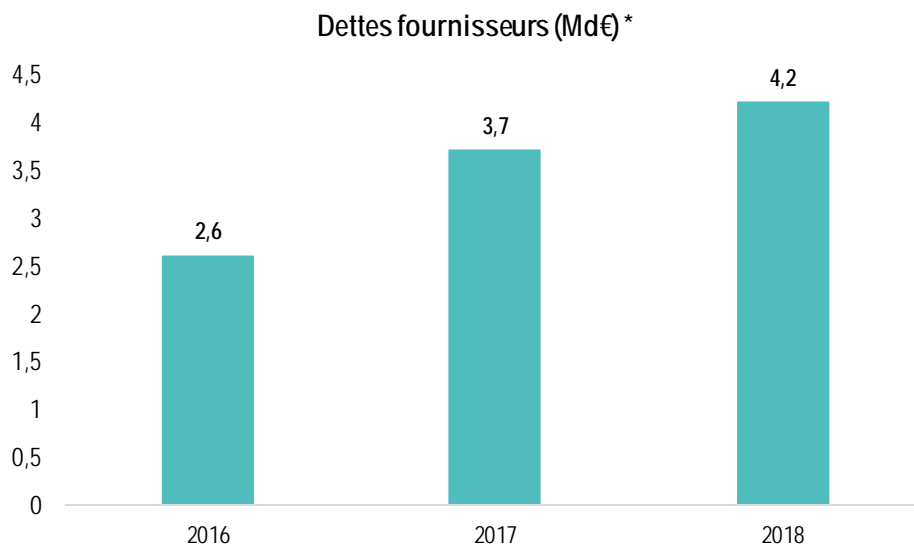
³ Dettes fournisseurs : soldes des comptes 401, 404 et 405

Au total, les charges à payer sont en nette diminution dans deux tiers des ministères.

Les principales diminutions observées concernent :

- la **mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales »** (- 835 M€, soit une baisse de 80 %). Cette évolution se concentre sur le programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture ». Une charge à payer de 641,04 M€ relative à la prise en charge d'exonérations de cotisations sociales allouées à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) (exonérations pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles et réduction de 7 points du taux de cotisations d'assurance maladie des exploitants agricoles) avait été comptabilisée fin 2017, ce montant ayant été effectivement perçu par la CCMSA en 2018. Cependant, d'un point de vue budgétaire, les dépenses ont bien été imputées sur l'exercice 2017. Sur les autres dispositifs, les charges à payer du programme 149 diminuent de 194,3 M€, du fait, principalement, de la baisse des charges à payer liées aux refus d'apurements communautaires ;
- la **mission « Cohésion des Territoires »** (- 279 M€). La baisse constatée provient principalement du programme 109 « Aide à l'accès au logement » pour 242,32 M€ ;
- la **mission « Travail et emploi »** (- 255 M€ soit une baisse de 75 %). Principalement réparties entre des mesures de compensations d'exonération de cotisations et des dépenses d'intervention, les charges à payer ont diminué sur l'ensemble des dispositifs. Une meilleure budgétisation, notamment sur le dispositif de compensation des allègements de cotisations sociales au bénéfice des associations intermédiaires, a permis de mieux évaluer le niveau de dépenses en 2018 qu'en 2017, année de création de ces exonérations. S'agissant des dépenses d'intervention, les mesures jeunes et les dispositifs d'insertion par l'activité économique ont également bénéficié d'une budgétisation sincérisée permettant de répondre au niveau réel de dépenses de l'année. La sous-exécution de certains dispositifs (ex : garantie jeunes) a dégagé des marges budgétaires dont le redéploiement a permis de solder des dettes antérieures. L'extinction de plusieurs dispositifs, notamment sur les contrats aidés (CIE, CAE, COM, contrats d'avenir) explique enfin la réduction constatée ;
- la **mission « Ecologie, développement et mobilité durables »** (- 170 M€). L'autorisation donnée au responsable du programme 203 « Infrastructures et services de transport » de déroger à la date limite de fin de gestion a permis aux charges à payer d'atteindre leur plus bas niveau depuis 2012 (79,56 M€ soit - 55 % par rapport à 2017) ;
- la **mission « Engagements financiers de l'État »** (- 139 M€). La baisse constatée provient de l'apurement du programme 168 « Majoration de rentes ». L'État remboursait les compagnies d'assurance et les mutuelles d'une partie du coût des majorations de rentes viagères, avec un différé d'une année, conduisant de ce fait à l'inscription de charges à payer en fin d'année. La réforme réalisée par l'article 142 de la LFI 2018 supprime la dépense de l'État (à date du 1er janvier 2018), mais avec le décalage d'un an sur la dépense pour ne pas réaliser une rétroactivité inconstitutionnelle (la dépense budgétaire s'arrête donc fin 2018). Par conséquent, les charges à payer passent de 139 M€ en 2017 à 0 € en 2018 ;
- la **mission « Régimes sociaux et de retraite »** (- 101 M€). Fin 2018, l'ouverture de crédits en loi de finances rectificative et un transfert de crédit depuis le programme 195 ont permis de résorber en grande partie de la dette de l'État vis-à-vis de la Caisse de retraite SNCF sur le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite », réduisant ainsi les charges à payer de 101 M€.

Les dettes fournisseurs connaissent en revanche une hausse de 478 M€ sur le budget général



*Budget Général

La mission « Défense » connaît en particulier une hausse des dettes fournisseurs sur le programme 146 « Équipement des forces » en raison notamment de la montée en puissance de son programme d'acquisition d'équipements, en 2018.

4.6. Une hausse réduite de la masse salariale en 2018 par rapport à 2017

Les dépenses brutes du titre 2 du budget général de l'État y compris rattachements de fonds de concours et attributions de produits atteignent 129,63 Md€ en 2018, dont 87,28 Md€ pour les dépenses de rémunération et 42,35 Md€ pour les contributions de l'État-employeur au CAS « Pensions ».

A. Les dépenses de masse salariale sont en augmentation par rapport à l'exécution 2017

A périmètre courant, les dépenses de personnel du budget général de l'État nettes des rattachements de fonds de concours et des attributions de produits atteignent 129,2 Md€ en 2018 contre 127,2 Md€ en 2017 (+ 1,6 %). Cette progression porte très majoritairement (à 82 %) sur les dépenses de rémunération (+ 1,9 % soit 1,65 Md€) et pour 18 % sur les contributions au CAS « Pensions » (+ 0,8 % soit 0,35 Md€). L'augmentation est liée pour la majeure partie à la progression des dépenses des ministères régaliens :

- Éducation nationale (+ 1,35 Md€ dont + 1,16 Md€ HCAS) ;
- Intérieur (+ 0,26 Md€ dont + 0,22 Md€ HCAS) ;
- Défense (+ 0,23 Md€ dont + 0,10 Md€ HCAS) ;
- Justice (+ 0,16 Md€ dont + 0,14 Md€ HCAS).

A l'inverse, les dépenses de titre 2 sont en diminution aux ministères de l'Action et des comptes publics (- 0,04 Md€), de l'Europe et des affaires étrangères (- 0,01 Md€), des Solidarités et de la santé (- 0,01 Md€), du Travail (- 0,01 Md€), de l'Économie et des finances (- 0,005 Md€) et de la Cohésion des territoires (- 0,002 Md€).

En M€	Total T2 HCAS				Total T2 y.c. CAS			
	Ministère	RAP 2017	RAP 2018	Écart	Écart (en % de l'exéc. 2017)	RAP 2017	RAP 2018	Écart
Action et comptes publics	5 943,9	5 927,9	-16,0	-0,3%	8 669,6	8 627,2	-42,4	-0,5%
Agriculture et alimentation	1 462,8	1 467,5	4,7	0,3%	1 994,9	1 996,4	1,5	0,1%
Armées	12 004,9	12 114,5	109,6	0,9%	20 122,3	20 365,0	242,7	1,2%
Cohésion des territoires	19,5	19,5	0,0	-0,1%	22,0	21,9	-0,1	-0,5%
Culture	486,7	498,4	11,8	2,4%	696,8	709,0	12,2	1,8%
Économie et finances	754,8	755,6	0,8	0,1%	1 020,9	1 020,5	-0,4	0,0%
Éducation nationale	44 679,7	45 845,1	1 165,5	2,6%	64 265,4	65 615,7	1 350,3	2,1%
Enseignement supérieur, recherche et innovation	350,1	361,4	11,3	3,2%	509,4	523,9	14,5	2,9%
Europe et affaires étrangères	960,9	952,6	-8,3	-0,9%	1 128,4	1 118,0	-10,4	-0,9%
Intérieur	11 627,8	11 853,0	225,2	1,9%	18 626,9	18 891,3	264,4	1,4%
Justice	3 583,3	3 725,8	142,5	4,0%	5 260,2	5 424,7	164,5	3,1%
Outre-mer	100,4	102,0	1,6	1,6%	146,9	149,7	2,8	1,9%
Services du Premier ministre	755,1	775,6	20,5	2,7%	983,6	1 004,9	21,2	2,2%
Solidarités et santé	528,6	523,5	-5,1	-1,0%	733,2	723,3	-9,9	-1,4%
Transition écologique et solidaire	1 921,6	1 923,5	1,9	0,1%	2 812,3	2 823,8	11,5	0,4%
Travail	434,1	431,2	-2,9	-0,7%	619,3	611,1	-8,3	-1,3%
Total général	85 614,2	87 277,4	1 663,2	1,9%	127 612,0	129 626,2	2 014,2	1,6%

L'exécution 2018 marque donc un point d'inflexion dans la hausse continue des dépenses de personnel observée depuis 2014. Cette inflexion s'explique très largement par le report d'un an du Protocole PPCR. Pour rappel, après une baisse ponctuelle en 2013 (- 0,3 %), liée principalement à l'extension en année pleine des suppressions nettes d'emplois de l'année 2012, les dépenses de personnel hors CAS « Pensions » sont reparties à la hausse à hauteur de + 0,4 % en 2014, + 0,5 % en 2015 pour atteindre + 1,6 % en 2016 et + 3,7% en 2017.

Ce ralentissement provient d'un socle de dépenses plus élevé pour 2,6 Md€, lié aux décisions prises lors des exercices précédents, et pour - 1,2 Md€ d'une moindre contribution des facteurs d'évolution propres à l'année 2018.

En 2018, cette réduction de la vitesse de progression est principalement due à de moindres mesures catégorielles (1 Md€ d'écart d'exécution à exécution, notamment du fait du report de la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » PPCR) et de l'absence de mesures générales (620 M€ d'écart, notamment du fait de la stabilité du point d'indice de la fonction publique en 2018 après la hausse intervenue au 1^{er} février 2017). La baisse de l'impact du schéma d'emplois (coût moindre de 190 M€) résulte de la poursuite des objectifs de maîtrise des effectifs.

La progression du facteur « Autres variations de dépenses de personnel » (+ 613 M€) est principalement lié à la mise en œuvre de l'indemnité compensatrice de la hausse de la CSG (liée à la mise en place pour les fonctionnaires des mesures d'allègements de charges).

Progression de la masse salariale hors CAS pensions d'exécution à exécution

	Exécution RAP 2017 (en M€)	Exécution RAP 2018 (en M€)	Progression (en M€)
Socle d'exécution N-1 retraitée	82 302	84 933	2 631
Rebasage de dépenses	269	461	193
Facteurs d'évolution			
GVT solde	315	353	38
Impact du schéma d'emplois	472	281	-190
Mesures catégorielles	1 303	302	-1 001
Mesures générales	664	44	-620
Autres variations des dépenses de personnel	290	903	613
Total général	85 614	87 277	1 663

B. Les dépenses de personnel, hors contributions au CAS « Pensions », restent inférieures à celles de la LFI 2018

Nettes des rattachements de fonds de concours et attributions de produits, **les dépenses totales de titre 2 du budget général sont inférieures aux crédits autorisés en LFI 2018 (- 0,42 Md€)**, tant sur les dépenses de rémunération (- 0,10 Md€) que sur les dépenses de contributions au CAS « Pensions » (- 0,31 Md€).

Les dépenses de rémunération hors contribution aux pensions sont inférieures à la LFI (- 0,10 Md€), malgré des dépassements bruts à hauteur de + 0,23 Md€ portés par les ministères suivants :

- Éducation nationale : + 118,1 M€ par rapport à la LFI, dont + 194,8 M€ en T2 HCAS ;
- Europe et des affaires étrangères : + 26,5 M€ par rapport à la LFI, dont + 19,7 M€ en T2 HCAS ;
- Enseignement supérieur et recherche : + 10,8 M€ par rapport à la LFI, dont + 11,4 M€ en T2 HCAS.

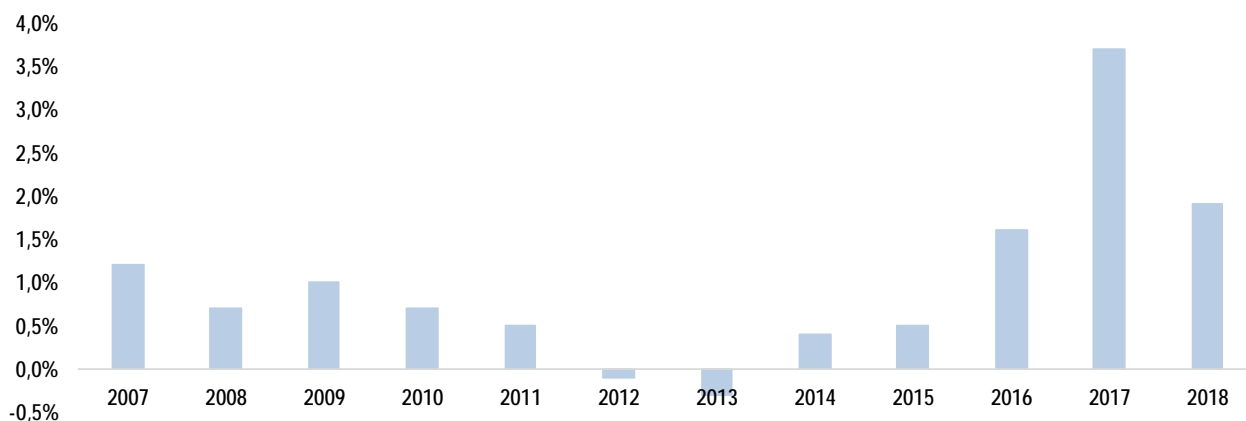
Ce dérapage est compensé par une sous-consommation brute de - 0,57 Md€ par rapport à la LFI réalisée par l'ensemble des autres départements ministériels, se décomposant en :

- une sous-consommation brute de - 0,33 Md€ en T2 HCAS, portée principalement par les ministères des Armées (- 114 M€ en T2 HCAS), de l'Action et des comptes publics (- 56 M€), de l'Intérieur (- 49 M€), de l'Agriculture (- 43 M€), de la Justice (- 15 M€), de la Cohésion des territoires (- 13 M€) et des Services du Premier ministre (- 17 M€).
- des versements au CAS « Pensions » inférieurs de - 0,31 Md€ par rapport à la LFI en raison d'assiettes de cotisations (rémunérations indiciaires et primes ouvrant droit à pension des agents titulaires civils et des militaires) plus réduites que prévue et d'une budgétisation conservatrice de ces dépenses.

En M€

Ministère	LFI 2018 HCAS	Exécution HCAS nette FDC et ADP	Écart	LFI 2018	Exécution nette FDC et ADP	Écart
Action et comptes publics	5 981,6	5 926,0	-55,6	8 690,7	8 625,3	-65,5
Agriculture et alimentation	1 510,6	1 467,5	-43,1	2 054,1	1 996,4	-57,7
Armées	11 936,2	11 822,4	-113,8	20 287,0	20 072,8	-214,1
Cohésion des territoires	32,4	19,4	-13,0	40,1	21,7	-18,3
Culture	498,1	498,4	0,3	711,4	709,0	-2,4
Économie et finances	765,0	755,5	-9,5	1 035,8	1 020,3	-15,5
Éducation nationale	45 646,2	45 841,0	194,8	65 493,4	65 611,6	118,1
Enseignement supérieur, recherche et innovation	350,0	361,4	11,4	513,2	523,9	10,8
Europe et affaires étrangères	931,4	951,2	19,7	1 090,0	1 116,5	26,5
Intérieur	11 810,5	11 761,2	-49,3	18 854,6	18 799,5	-55,1
Justice	3 740,9	3 725,8	-15,1	5 485,4	5 424,7	-60,7
Outre-mer	105,8	102,0	-3,8	154,2	149,7	-4,5
Services du Premier ministre	790,8	773,6	-17,1	1 034,0	1 002,9	-31,1
Solidarités et santé	525,2	522,8	-2,4	731,5	722,6	-8,9
Transition écologique et solidaire	1 911,6	1 910,7	-1,0	2 834,3	2 811,0	-23,3
Travail	433,8	428,5	-5,4	622,4	608,3	-14,1
Total général	86 970,3	86 867,5	-102,8	129 632,1	129 216,3	-415,9

Progression annuelle des dépenses de T2 HCAS (BG) d'exécution à exécution à champ constant



Emplois

Ministère	Transfert en gestion 2017 (ETPT) (viii)	Consommation des emplois 2017 (ETPT) (i)	Plafond d'autorisation d'emplois 2018 (LFI+LFR) (ETPT) (ii)	Transfert en gestion 2018 (ETPT) (iii)	Consommation des emplois 2018 (ETPT) (iv)	Ecart au plafond d'emplois (v)=(iv)-(iii)-(ii)	Variation des emplois 2018/2017 (ETPT) (vi)=(v)-(i)	Effet des mesures de périmètre, des transferts et des corrections techniques (ETPT) (vii)	Mesures de transfert	Mesures de périmètre	Corrections techniques	Impact des schémas d'emplois en 2018 (ETPT) (x)=(v)-(vi)-(vii)-(viii)-(ix)	EAP du schéma d'emplois 2017 sur 2018 (ETPT)	Impact du schéma d'emplois 2018 en 2018 (ETPT)	Schéma d'emplois réalisé en 2017 (ETPT)	Schéma d'emplois prévu en LFI 2018 (ETPT)	Schéma d'emplois réalisé en 2018 (ETPT)
Action et comptes publics	38	125 367	125 064	71	123 484	-1 651	-1 883	108	18		90	-2 024	-240	-1 784	-1 448	-1 450	-1 902
Agriculture et alimentation	4	30 844	30 362	4	30 327	-39	-517	-497	-205		-292	-20	130	-150	-19	-130	-131
Armées	-4	267 263	271 253	2	268 195	-3 060	932	277	18	-47	306	649	2 301	-1 652	760	518	346
Cohésion des territoires	-280	311	573	-265	300	-8	-11	-9	-9			-34	-14	-20	-10	-15	-18
Culture	-14	10 934	11 084	-16	10 922	-146	-12	5	33		-28	-15	94	-109	3	-110	-110
Economie et finances	3	12 962	12 944	-2	12 751	-191	-211	-15	-21		-36	-192	25	-217	-153	-198	-206
Éducation nationale	17	990 687	1 018 255	35	1 004 436	-13 854	13 749	7 006	-37	6 400	643	6 725	6 445	280	9 665	0	839
Enseignement supérieur, recherche et innovation	-4	7 161	7 354		7 317	-37	156	4	-7		71	148	103	45	170	0	139
Europe et affaires étrangères		13 628	13 459		13 437	-22	-191	-134	-136	2	-108	-57	-18	-39	-47	-100	-108
Intérieur	-520	281 918	286 845	-98	281 824	-4 923	-94	-1 906	-123	121	-1 904	1 390	731	659	1 749	1 420	1 452
Justice	42	82 204	84 770	43	83 552	-1 261	1 348	-305	63		-368	1 652	1 187	465	1 841	1 000	1 136
Outre-mer		5 477	5 525		5 474	-51	-3	0				-3		-3	176	20	-3
Services du Premier ministre	7	10 958	11 443	-59	11 135	-249	177	86	50		36	157	56	101	242	75	111
Solidarité et santé	31	10 070	9 938	28	9 858	-108	-212	-38	-52	2	12	-171	-71	-100	-188	-258	-274
Transition écologique et solidaire	667	41 088	40 328	242	40 250	-320	-838	286	219		67	-699	-127	-572	-722	-828	-801
Travail	12	9 233	9 091	12	8 977	-126	-256	-45			-45	-211	-57	-154	-263	-239	-223
Total budget général	-1	1 900 105	1 938 288	-3	1 912 239	-26 046	12 134	4 823	-147	6 478	-1 508	7 295	10 545	-3 250	11 756	-295	247
Pilotage et ressources humaines		653	704		579	-125			-25			-49	-40	-9	0	-29	-41
Soutien aux prestations de l'aviation civile		10 434	10 536		10 423	-113						-2	38	-40	-68	0	0
Total budget annexes	0	11 087	11 240	0	11 002	-238	0	0	-25	0	0	-51	-2	-49	-68	-29	-41
Total général	-1	1 911 192	1 949 528	-3	1 923 241	-26 284	12 134	4 823	-172	6 478	-1 508	7 244	10 543	-3 299	11 688	-324	206

Travail	12	9 233	9 091	12	8 977	-126	-256	-45			-45	-211	-57	-154	-263	-239	-223
Total budget général	-1	1 900 105	1 938 288	-3	1 912 239	-26 046	12 134	4 823	-147	6 478	-1 508	7 295	10 545	-3 250	11 756	-295	247
Pilotage et ressources humaines		653	704		579	-125			-25			-49	-40	-9	0	-29	-41
Soutien aux prestations de l'aviation civile		10 434	10 536		10 423	-113						-2	38	-40	-68	0	0
Total budget annexes	0	11 087	11 240	0	11 002	-238	0	0	-25	0	0	-51	-2	-49	-68	-29	-41
Total général	-1	1 911 192	1 949 528	-3	1 923 241	-26 284	12 134	4 823	-172	6 478	-1 508	7 244	10 543	-3 299	11 688	-324	206

Le plafond des autorisations d'emplois en loi de finances initiale pour 2018 s'établissait à 1 960 333 équivalents temps plein travaillés (ETPT), y compris les budgets annexes.

Ce plafond a été abaissé à 1 949 528 ETPT en loi de finances rectificative, pour appliquer l'article 11 de la LPFP 2018-2022 qui prévoit que la vacance sous plafond d'emplois doit être limitée à 1 % de l'exécuté (cf. encadré).

La consommation d'emplois constatée au cours de l'année 2018 s'établit à 1 923 241 ETPT y compris les budgets annexes. Elle est inférieure de 26 287 ETPT au maximum autorisé par la loi de finances initiale et la loi de finances rectificative, et en augmentation de 12 049 ETPT par rapport à la consommation constatée en 2017.

La variation à la hausse des effectifs sur le budget général en ETPT, par rapport à 2017 à périmètre courant, s'explique par :

- les conséquences des créations nettes d'emplois à hauteur de + 7 295 ETPT. Il s'agit, du fait des décalages des dates moyennes des départs et des arrivées des agents, de + 10 545 ETPT d'effet sur 2018 des 11 756 créations d'emplois (en ETP) réalisées en 2017 et de - 3 250 ETPT des 247 créations d'emplois (en ETP) réalisées en 2018 ;
- l'effet des transferts d'emplois et des mesures de périmètre (+ 6 331 ETPT) en loi de finances initiale dont + 6 400 ETPT au titre de la transformation des contrats unique d'insertion (CUI) et des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) en emplois d'accompagnement d'élèves en situation de handicap (AESH) ;
- des corrections techniques à hauteur de - 1 508 ETPT, y compris - 10 805 ETPT de correction technique au titre de l'article 11 de la LPFP 2018-2022.

En ETP, l'évolution des effectifs État et opérateurs entre le 31 décembre 2017 et le 31 décembre 2018 s'élève à -1 038 ETP à périmètre constant sur les programmes du budget général. Cette évolution résulte principalement des effets cumulés des mesures prises en faveur du ministère de l'intérieur (+ 1 493 ETP), de la justice (+ 1 136 ETP), des armées (+ 389 ETP), de l'éducation nationale (+ 826 ETP) et de l'enseignement supérieur, recherche et innovation (+139 ETP), ainsi que des gains de productivité au sein des ministères de l'action et des comptes publics (- 1 902 ETP), de la transition écologique et solidaire (-1 250 ETP) et du Travail (- 575 ETP).

L'écart entre la consommation des emplois et le plafond d'emplois autorisé par le Parlement est analysé de façon détaillée, programme par programme, dans les rapports annuels de performances.

En 2018, la vacance sous plafond - c'est-à-dire l'écart entre les plafonds d'emplois votés par le Parlement pour chaque ministère et la consommation effective des emplois s'établit à 1,3 % pour l'ensemble des ministères (BG+BA), soit 26 287 ETP (25 776 ETP sur le périmètre du budget général).

Treize ministères sur quinze ont désormais une vacance sous plafond inférieure à 1,5% contre sept en 2017 grâce à l'application de l'article 11 dès la loi de finances rectificative pour 2018. Cette vacance sera réévaluée lors de l'élaboration du PLF 2020.

Ministère	Plafond d'autorisation d'emplois 2018 (LFI+LFR) (ETPT)	Consommation des emplois 2018 (ETPT)	Vacance sous plafond (ETPT)	Vacance sous plafond (en %)
Action et comptes publics	125 064	123 484	1 580	1,3%
Agriculture et alimentation	30 362	30 327	35	0,1%
Armées	271 253	268 195	3 058	1,1%
Cohésion des territoires	573	NP	NP	NP
Culture	11 084	10 922	162	1,5%
Économie et finances	12 944	12 751	193	1,5%
Éducation nationale	1 018 255	1 004 436	13 819	1,4%
Enseignement supérieur, recherche et innovation	7 354	7 317	37	0,5%
Europe et affaires étrangères	13 459	13 437	22	0,2%
Intérieur	286 845	281 824	5 021	1,8%
Justice	84 770	83 552	1 218	1,4%
Outre-mer	5 525	5 474	51	0,9%
Services du Premier ministre	11 443	11 135	308	2,7%
Solidarités et santé	9 938	9 858	80	0,8%
Transition écologique et solidaire	40 328	40 250	78	0,2%
Travail	9 091	8 977	114	1,3%
Total général	1 938 288	1 911 939	25 776	1,3%

(Périmètre : Budget Général)

La mise en œuvre de l'article 11 de la LPFP 2018-2022 dès la LFR 2018 a permis de limiter la vacance sous plafond à l'échelle ministérielle :

L'article 11 de la LPFP 2018-2022 prévoit un abattement des plafonds d'emplois ministériels pour l'année n visant à limiter la vacance sous plafond à 1% de l'exécuté constaté en année n-2 corrigé des schémas d'emplois et mesures de périmètre et de transfert intervenus entre temps.

Ces dispositions ont été mises en œuvre dès la LFR pour 2018 avec un abattement total de - 10 805 ETPT, et répercutées sur les plafonds d'emplois du PLF 2019 par un amendement de coordination. Les montants d'abattement ont été arrêtés de façon consensuelle avec les ministères concernés.

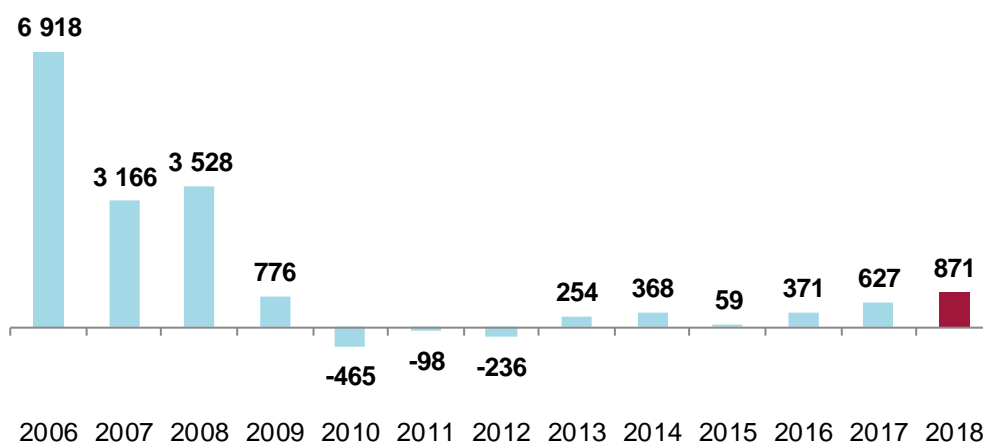
Ventilation par ministère de l'abattement des plafonds au titre de la mise en œuvre de l'article 11 de la LPFP 2018-2022 mis en œuvre en LFR 2018

Ministère	PAE PLF 2019 (en ETPT)	Abattement	PAE LFIF 2019 (en ETPT)
Action et comptes publics	124 973	-1 472	123 501
Agriculture	30 097	0	30 097
Armées	274 595	-3 327	271 268
Cohésion des territoires	564	0	564
Culture	11 089	-64	11 025
Économie et finances	12 801	-193	12 608
Éducation nationale	1 027 527	-3 466	1 024 061
Enseignement supérieur, recherche et innovation	7 960	-662	7 298
Europe et affaires étrangères	13 669	-71	13 598
Intérieur	287 771	-480	287 291
Justice	86 629	-199	86 430
Outre-mer	5 548	0	5 548
Solidarités et santé	9 524	0	9 524
Services du Premier ministre	11 701	-93	11 608
Transition écologique et solidaire	39 850	-477	39 373
Travail	9 012	-160	8 852
BA - Transition écologique et solidaire	10 686	-141	10 545
Total général	1 963 996	-10 805	1 953 191

4.7. Une très légère hausse de la dette de l'État vis-à-vis de la Sécurité sociale par rapport à 2017

La dette de l'État au 31 décembre 2018 s'établit à 871 M€, soit une hausse de 244 M€ par rapport au 31 décembre 2017.

Evolution de la dette nette de l'Etat vis-à-vis de la sécurité sociale depuis 2006



Au cours de l'exercice 2018, les créations de dette supplémentaires sont principalement imputables à trois dispositifs : « l'Aide aux chômeurs créateurs repreneurs d'entreprises » (ACCRES), les aides aux logements et l'exonération de cotisations patronales pour les « travailleurs occasionnels-demandeurs d'emploi » (TO-DE). Pour ces trois dispositifs, l'exécution 2018 définitive s'est révélée supérieure – voire très significativement supérieure dans le cas de l'ACCRES – à la prévision de fin d'année communiquée par les organismes de sécurité sociale et ayant servi au calibrage des montants des versements complémentaires de fin d'année par l'État. Dans le cas des aides aux logements l'écart de 50 M€ entre la prévision et l'exécution est néanmoins à nuancer au regard de l'ampleur du montant concerné (17 Md€).

Parallèlement, la dette de l'État sur le dispositif « subvention à la SNCF » a été presque intégralement apurée du fait d'un versement complémentaire de l'État.

Enfin sur les autres dispositifs, les créations de dettes et créances réciproques sont inférieures à 17 M€ et traduisent ainsi les aléas de l'exécution par rapport aux prévisions de fin de gestion pour déterminer le montant des éventuels versements complémentaires de fin d'année.

Solde État-Sécu au 31 décembre 2017	- 627 M€
Dette créée sur l'ACCRES	- 155 M€
Dette créée sur la prime d'activité	- 50 M€
Dette créée sur TO-DE	- 58 M€
Subvention versées à la SNCF	+ 101 M€
Solde restant des dettes et créances réciproques créées au cours de l'exercice 2018	- 82 M€
Solde État-Sécu au 31 décembre 2018	- 871 M€

Par ailleurs, à noter que l'évolution 2018 du solde de dette entre l'État et la sécurité sociale représente moins de 1 % du montant total des flux financiers échangés au cours de l'année entre des deux entités (43,8 Md€ en 2018). A cet égard, le pilotage des relations financières entre l'État et la sécurité sociale continue d'apparaître satisfaisant.

4.8. Une nette progression des transferts au bénéfice des collectivités territoriales en 2018

Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales sont en progression de + 5,2 Md€ (soit + 5 %) par rapport à 2017, pour s'établir à 107 Md€, notamment sous l'effet de la progression des dégrèvements (+ 3,8 Md€), liée à la réforme de la taxe d'habitation, et du dynamisme de la fiscalité (+ 0,8 Md€ dont + 0,5 Md€ résultant des DMTO). Les concours financiers plafonnés (38,3 Md€) progressent de + 254 M€

A. Mission « Relations avec les collectivités territoriales » : un soutien renforcé vers l'investissement et les territoires fragilisés

o Des dotations d'investissement à un niveau historique

La mission « Relations avec les collectivités territoriales » s'établit à **3,5 Md€ en 2018 en CP**, soit **+ 286 M€** par rapport à la 2017. Cette progression des dépenses d'intervention à destination des collectivités s'explique par le soutien de l'État à l'investissement public local, via les dotations dédiées (DETR, DSIL, DPV et DGE), qui atteint un niveau historique à hauteur de 1 482 M€ (**+ 409 M€ par rapport à 2017**).

o Des financements supplémentaires pour les territoires fragilisés, dont la consommation se poursuivra en 2019, ont été ouverts en LFR

Parallèlement, la mission « Relations avec les collectivités territoriales » a vu la loi de finances rectificative pour 2018 ouvrir + 165 M€ en autorisations d'engagement, afin de financer des actions garantissant la solidarité de l'État auprès des territoires fragilisés :

- la création du fonds de stabilisation pour les départements connaissant une situation financière dégradée par rapport aux charges induites par le financement des allocations individuelles de solidarité (AIS), doté de 115 M€ par an sur la période 2019-2021 (non consommés en 2018) ;
- l'ouverture de 50 M€ d'AE supplémentaires à destination des collectivités territoriales touchées par des événements climatiques, pour le département de l'Aude suite aux inondations du mois d'octobre 2018, venant s'ajouter aux 30 M€ d'AE mobilisées sur la gestion 2018 afin de garantir les 80 M€ annoncés par le Président de la République.

B. Une consommation des PSR en progression et une TVA versée aux régions très dynamique

Les prélèvements sur recettes (PSR), hors TVA des régions⁴, s'élèvent à **40,3 M€ en 2018**, soit **+ 479 M€ par rapport à 2017**, du fait des principaux mouvements suivants :

- une progression de la dépense du FCTVA à hauteur de + 510 M€ ;
- une hausse des compensations fiscales à hauteur de + 56 M€ pour les pertes de bases de la TP, de redevance des mines et pour les exonérations relatives à la fiscalité locale ;
- un dynamisme du PSR au profit de la Corse de + 9 M€, entraîné par la hausse du produit de TICPE mis en consommation sur ce territoire.

La **TVA des régions** atteint **4 200 M€** en 2018, soit une progression de **+ 4 % par rapport au montant de l'ancienne DGF des régions et de la DGD Corse, représentant + 175 M€ depuis 2017**.

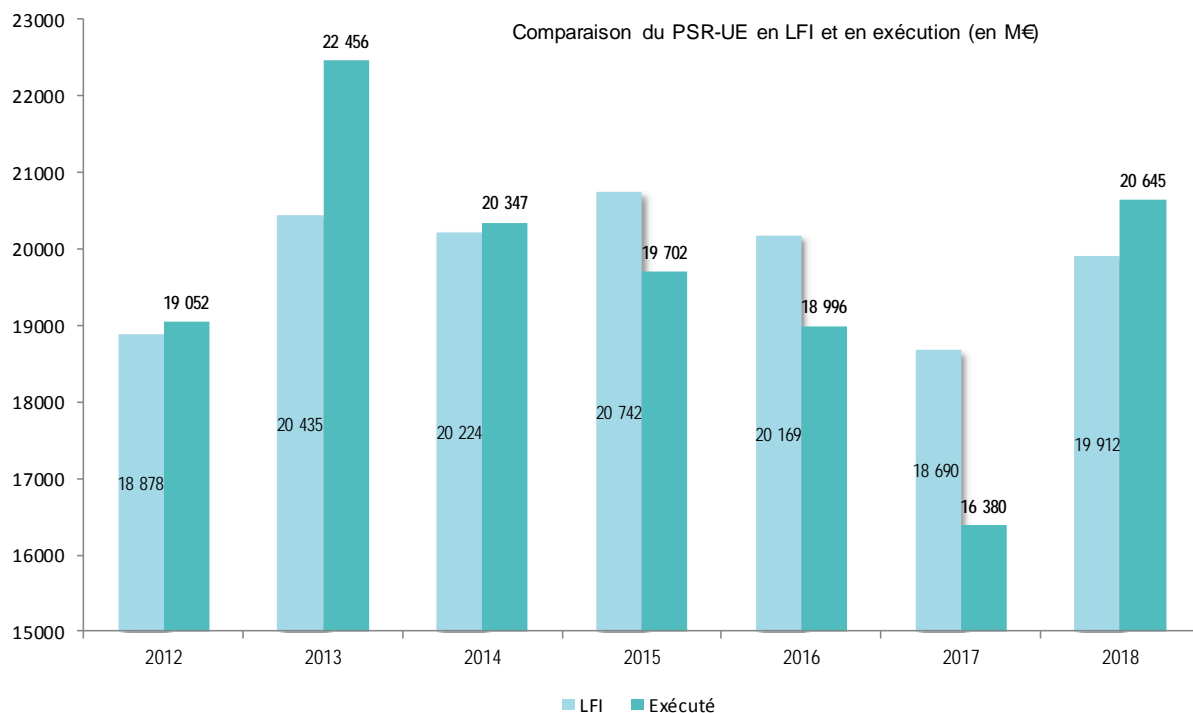
⁴ Il s'agit de neutraliser l'effet de périmètre résultant de l'article 149 de la LFI 2017 et de raisonner à périmètre constant. Cet article prévoit l'affectation d'une fraction du produit net de la TVA aux régions, au département de Mayotte et à la collectivité de Corse, en substitution de la DGF du bloc régional et de la DGD Corse. Ainsi l'exécution 2018 de la DGF se voit mécaniquement minoré par rapport à 2017.

Évolution des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales

Prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales - Exécution (en M€)	Exécution 2017	Exécution 2018	Ecart exécution 2018-2017
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement (hors effet de périmètre - DGF des régions)	26 942	26 974	31
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	12	9	-2
Dotation de compensation des pertes de bases de contribution économique territoriale et de redevance des mines	44	20	-24
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du Fonds de compensation pour la TVA	5 009	5 519	510
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 981	2 061	80
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	533	525	-8
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la DUCSTP	50		-50
Dotation particulière élu local	65	65	0
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la collectivité territoriale de Corse	47	56	9
Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion	500	500	0
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	326	0
Dotation régionale d'équipement scolaire	661	661	0
Dotation globale de construction et d'équipement scolaire	3	3	0
Dotation de compensation des nuisances aéroportuaires	7	7	0
Dotation de compensation de la réforme de la taxe sur les logements vacants	3	3	0
Dotation de compensation liée au processus de départementalisation de Mayotte	83	99	16
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	82	87	5
Prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la collectivité territoriale de Guyane	9	18	9
Prélèvements sur les recettes de l'Etat issus de la réforme de la fiscalité locale	3 489	3 390	-98
<i>dont dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle</i>	3 099	3 057	-42
<i>dont dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle</i>	389	333	-56
Total prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales	39 846	40 325	479

4.9. A l'inverse des années précédentes, une exécution en hausse de la contribution au budget européen par rapport à la prévision initiale

La contribution de la France au budget européen est principalement retracée sous la forme d'un **prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR-UE)**. Le niveau du PSR-UE est estimé en loi de finances initiale sur la base du montant de crédits de paiement du budget européen voté. Toutefois, le PSR-UE peut varier fortement en cours d'année, notamment en fonction du niveau réel d'exécution des crédits européens.



Le montant du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (PSR UE) pour 2018 s'élève à **20,6 Md€** alors que la loi de finances initiale pour 2018 retenait une estimation de **19,9 Md€**. La contribution française au budget européen en 2018 a donc été **supérieure de 0,7 Md€ aux prévisions**.

Cette sur-exécution est essentiellement expliquée par la révision à la baisse, en cours d'année, des prévisions de droits de douane faites par la Commission. Or toute diminution des droits de douane entraîne une augmentation à due concurrence des contributions nationales.

DISPOSITIONS DE LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES DU 1^{ER} AOÛT 2001

La loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques et la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ont modifié les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 concernant la loi de règlement dans ses articles 37 et 54.

Articles du projet de loi :

Conformément à l'article 37 modifié de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001, la loi de règlement :

I A. – comprend l'**article liminaire** mentionné à l'article 8 de la loi organique 2012-1403 du 17 décembre 2012 précitée.

I – [...] arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget auquel elle se rapporte, ainsi que le résultat budgétaire qui en découle : **article 1^{er}**.

II – [...] arrête le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année correspondante, présenté dans un tableau de financement : **article 2**.

III – [...] approuve le compte de résultat de l'exercice, établi à partir des ressources et des charges constatées dans les conditions prévues par l'article 30. Elle affecte au bilan le résultat comptable de l'exercice et approuve le bilan après affectation ainsi que ses annexes : **article 3**.

IV – Le cas échéant, la loi de règlement :

1° Ratifie les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances afférente à cette année : **sans objet cette année** ;

2° Ouvre, pour chaque programme ou dotation concerné, les crédits nécessaires pour régulariser les dépassements constatés résultant de circonstances de force majeure dûment justifiées et procède à l'annulation des crédits n'ayant été ni consommés ni reportés : **articles 4 (budget général), 5 (budgets annexes), 6 (comptes spéciaux - comptes à crédits)** ;

3° Majore, pour chaque compte spécial concerné, le montant du découvert autorisé au niveau du découvert constaté : **article 6 (comptes spéciaux non dotés de crédits – comptes à découverts)** ;

4° Arrête les soldes des comptes spéciaux non reportés sur l'exercice suivant : **sans objet cette année** ;

5° Apure les profits et pertes survenus sur chaque compte spécial : **cf. article 6 – IV** ;

V – [...] peut également comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, ainsi qu'à la comptabilité de l'État et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics : **article 7 « Ratification du décret n°2018-1073 du 3 décembre 2018 relatif à la rémunération de services rendus par le ministère de la défense et par les formations musicales de la gendarmerie nationale et du décret 2018-1274 du 26 décembre 2018 relatif aux redevances des services de navigation aérienne »**.

Annexes au projet de loi :

L'article 54 de la LOLF modifié établit la liste des annexes au projet de loi de règlement :

1^{er} – Le développement **des recettes du budget général et le montant des dépenses fiscales** ;

2 – Des annexes explicatives, développant, par programme ou par dotation, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées, en indiquant les écarts avec la présentation par titre des crédits ouverts, et les modifications de crédits demandées. Elles présentent également l'écart entre les estimations et les réalisations au titre des fonds de concours : **développement des crédits ouverts et des dépenses constatées au budget général** ;

3 – Une annexe explicative présentant les recettes et les dépenses effectives du budget de l'État selon les conventions prévues au 3° de l'article 51 et comportant pour chaque programme, les justifications des circonstances ayant conduit à ne pas engager les dépenses correspondant aux crédits destinés à financer les dépenses visées au 5° du I de l'article 5 : **recettes et dépenses du budget de l'État par section** ;

4 – Les rapports annuels de performances, faisant connaître, par programme, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement :

a) les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés ;

b) la justification, pour chaque titre, des mouvements de crédits et des dépenses constatées, en précisant, le cas échéant, l'origine des dépassements de crédits exceptionnellement constatés pour cause de force majeure ;

c) la gestion des autorisations d'emplois, en précisant, d'une part, la répartition des emplois effectifs selon les modalités prévues au e du 5° de l'article 51, ainsi que les coûts correspondants et, d'autre part, les mesures justifiant la variation du nombre des emplois présentés selon les mêmes modalités ainsi que les coûts associés à ces mesures ;

d) La présentation des emplois effectivement rémunérés par les organismes bénéficiaires d'une subvention pour charges de service public prévue au II de l'article 5 ;

e) Le montant des dépenses fiscales ;

5 – Des annexes explicatives développant, par programme ou par dotation, pour chaque **budget annexe et chaque compte spécial**, le montant définitif des recettes et des dépenses constatées, des crédits ouverts ou du découvert autorisé, ainsi que les modifications de crédits ou de découvert demandées. Ces annexes sont accompagnées du rapport annuel de performances de chacun d'entre eux, dans les conditions prévues au 4° ;

6 – Des annexes explicatives présentant les résultats de la comptabilité selon les dispositions prévues au deuxième alinéa de l'article 27 : rapports annuels de performances ;

7 – **Le compte général de l'État**, qui comprend la balance générale des comptes, le compte de résultat, le bilan et ses annexes, parmi lesquelles la présentation du traitement comptable des opérations mentionnées au deuxième alinéa de l'article 8, une évaluation des engagements hors bilan de l'État ainsi que la liste des contrats de partenariat et des baux emphytéotiques avec leurs montants et leurs dates d'échéance. Il est accompagné d'un rapport de présentation, qui indique notamment les changements des méthodes et des règles comptables appliqués au cours de l'exercice ;

8 – **L'avis du Haut Conseil des finances publiques** mentionné au I de l'article 23 de la loi organique 2012-1403 du 17 décembre 2012 précitée ;

9 – La liste des subventions versées sur proposition du Parlement au moyen de crédits ouverts dans les lois de finances afférentes à l'année concernée. Conformément à l'article 11 de la loi organique 2013-906 du 11 octobre 2013 précitée relative à la transparence de la vie publique, cette liste présente, pour chaque département, collectivité d'outre-mer et pour la Nouvelle-Calédonie :

a) l'ensemble des subventions pour travaux divers d'intérêt local versées à partir de programmes relevant du ministère de l'Intérieur ;

b) l'ensemble des subventions versées à des associations.

Elle indique, pour chaque subvention, le nom du bénéficiaire, le montant versé, la nature du projet financé, le programme concerné et le nom du membre du Parlement, du groupe politique ou de la présidence de l'assemblée qui a proposé la subvention.

ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLE

PROJET DE LOI

DE RÈGLEMENT DU BUDGET

ET D'APPROBATION DES COMPTES

DE L'ANNÉE 2018

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'action et des comptes publics,

Vu l'article 39 de la Constitution ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances ;

Décète :

Le présent projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018, délibéré en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'action et des comptes publics qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article liminaire

Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2018

- ① Le solde structurel et le solde effectif de l'ensemble des administrations publiques résultant de l'exécution de l'année 2018 s'établissent comme suit :

(en points de produit intérieur brut - PIB)

	Exécution 2018	LFI 2018		LPFP 2018-2022	
		Soldes prévus	Écart	Soldes prévus pour 2018	Écart
Solde structurel (1)	- 2,1	- 2,1	0,0	- 2,1	0,0
Solde conjoncturel (2)	- 0,2	- 0,4	0,2	- 0,4	0,2
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	- 0,2	- 0,2	0,0	- 0,2	0,0
Solde effectif (1 + 2 + 3)	- 2,5	- 2,8	0,2	- 2,8	0,2

Exposé des motifs :

Le présent article met en œuvre la disposition prévue dans l'article 8 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, en comparant les soldes publics effectif, conjoncturel et structurel réalisés en 2018, fondés sur les conventions de la comptabilité nationale, à ceux prévus par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (ci-après « LFI 2018 »), d'une part, et à ceux prévus par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (ci-après « LPFP 2018-2022 ») d'autre part. En l'espèce, les deux textes ayant été construits et adoptés en cohérence, ils présentent des soldes identiques pour 2018. Le solde structurel réalisé pour 2018 est calculé sur la base des hypothèses de croissance potentielle retenues dans la LPFP 2018-2022, à savoir 1,25 % pour l'année 2018.

En 2018, le déficit public s'est réduit de ¼ point de PIB pour atteindre 2,5 %, après 2,8 % du PIB en 2017. Cette évolution est le résultat d'un ajustement structurel de 0,2 point de PIB, porté notamment par un effort en dépense substantiel (0,4 point de PIB potentiel). En effet, la croissance en volume de la dépense publique (hors crédits d'impôt) a été négative en 2018 pour la première fois depuis des décennies (- 0,3 %) alors que la LFI 2018 prévoyait une légère progression (+ 0,6 %). Hors crédits d'impôts, le poids de la dépense publique dans le PIB est passé de 55,0 % à 54,4 %. La croissance en valeur de la dépense publique (hors mesures exceptionnelles en dépenses, avec notamment l'impact en dépenses dû au contentieux 3 % dividendes) a été de 1,4 % alors que la croissance potentielle nominale est estimée à 2,2 %. Cet effort en dépense a permis d'assurer un ajustement structurel significatif tout en mettant en œuvre des mesures nouvelles de baisse de prélèvements obligatoires (- 0,2 point, leur poids passant de 45,2 % du PIB à 45,0 %).

Ainsi, l'amélioration du solde nominal (- 2,5 % du PIB), par rapport à la prévision faite en LFI 2018 et en LPFP 2018-2022 (- 2,8 % du PIB), est due d'une part à la capacité du gouvernement à tenir ses objectifs en termes structurels notamment grâce à un important effort en dépense, et d'autre part à une activité plus soutenue qu'attendu, la croissance en 2017 ayant contribué à une réduction de l'écart de production plus importante qu'anticipé. Ainsi, le solde conjoncturel s'élèverait en 2018 à - 0,2 % du PIB potentiel contre - 0,4 % prévu dans la LFI 2018 et la LPFP 2018-2022. Le niveau de solde structurel ainsi que les mesures exceptionnelles et temporaires sont restés identiques aux prévisions établies par la LPFP 2018-2022.

Les écarts éventuels entre le solde effectif et la somme de ses composantes s'expliquent par l'arrondi au dixième des différentes valeurs.

Enfin, afin de donner plus de temps à l'évaluation parlementaire, le calendrier de dépôt du projet de loi de règlement de l'année 2018 est avancé. En conséquence, les données du présent article relatives à 2018 s'appuient sur les comptes nationaux trimestriels de l'INSEE, la première estimation des comptes nationaux annuels étant rendue publique le 17 mai 2019.

Article 1^{er} Résultats du budget de l'année 2018

- ① I – Le résultat budgétaire de l'État en 2018, hors opérations avec le Fonds monétaire international, est arrêté à la somme de - 76 001 599 014,97 €
- ② II – Le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'année 2018 est arrêté aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après :

(en euros)

	Dépenses	Recettes	Soldes
Budget général			
Recettes			
Recettes fiscales brutes		421 118 983 586,55	
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts		25 727 052 623,00	
Recettes fiscales nettes (a)		295 391 930 963,55	
Recettes non fiscales (b)		13 885 666 029,88	
Montant net des recettes hors fonds de concours (c) = (a) + (b)		309 277 596 993,43	
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne (d)		60 969 872 183,40	
Total net des recettes hors prélèvements sur recettes (e) = (c) – (d)		248 307 724 810,03	
Fonds de concours (f)		4 508 478 062,82	
Montant net des recettes y compris fonds de concours (g) = (e) + (f)		252 816 202 872,85	
Dépenses			
Dépenses brutes hors fonds de concours	450 940 555 141,51		
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts	25 727 052 623,00		
Montant net des dépenses (h)	325 213 502 518,51		
Fonds de concours (i)	4 508 478 062,82		
Montant net des dépenses y compris fonds de concours (j) = (h) + (i)	329 721 980 581,33		
Total du budget général y compris fonds de concours	329 721 980 581,33	252 816 202 872,85	-76 905 777 708,48
Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens	2 125 744 487,28	2 157 398 571,96	
Publications officielles et information administrative	146 554 721,03	196 428 182,59	
Fonds de concours	48 473 017,98	48 473 017,98	
Total des budgets annexes y compris fonds de concours	2 320 772 226,29	2 402 299 772,53	81 527 546,24
Comptes spéciaux			
Comptes d'affectation spéciale	74 444 667 330,98	74 609 200 835,03	164 533 504,05
Comptes de concours financiers	124 104 453 571,60	124 722 496 108,94	618 042 537,34
Comptes de commerce (solde)	18 972 204,31		-18 972 204,31
Comptes d'opérations monétaires hors opérations avec le Fonds monétaire international (solde)	-59 047 310,19		59 047 310,19
Total des comptes spéciaux hors opérations avec le Fonds monétaire international	198 509 045 796,70	199 331 696 943,97	822 651 147,27
Résultat budgétaire de l'État hors opérations avec le Fonds monétaire international			-76 001 599 014,97

Exposé des motifs :

Le solde budgétaire de l'exercice budgétaire 2018 s'établit à - 76,0 Md€, en amélioration de 4,0 Md€ par rapport à celui prévu par la loi de finances rectificative votée en décembre 2018 (- 80,0 Md€) et de 9,7 Md€ à la prévision établie par la LFI 2018.

(en Md€)	Exécution 2017	LFI 2018	LFR 2018	Exécution 2018
Recettes du budget général	253,4	242,9	249,7	252,8
Dépenses du budget général	326,8	329,6	329,9	329,7
Solde des comptes spéciaux (hors FMI)	5,5	1,0	0,2	0,8
Solde des budgets annexes	0,1	0	0	0,1
Solde budgétaire (hors FMI)	-67,7	-85,7	-80,0	-76,0

Cette amélioration est principalement due à :

- **un rendement meilleur qu'espéré des recettes de l'État**, notamment des recettes fiscales nettes qui s'améliorent de 2,1 Md€ par rapport à la prévision de la loi de finances rectificative, sous l'effet du dynamisme des encaissements constatés en fin d'année, notamment au titre du dernier acompte d'IS tiré par une croissance qui demeure robuste (+ 1,7 Md€), ainsi que du fait d'un effort marqué de rattrapage des recettes de droits de mutation à titre gratuit (donations et successions) pour 0,7 Md€ ; l'amélioration des recettes fiscales nettes par rapport à la loi de finances initiale, de + 8,8 Md€ traduit de même le dynamisme de l'activité plus fort qu'anticipé, qui s'exprime dans un rendement supérieur à la prévision de la TVA nette de + 2,2 Md€ et de l'IS net de + 1,5 Md€ ;

- **une maîtrise des dépenses**, qui se caractérise par un strict respect de l'objectif de dépenses totales de l'État (ODETE) fixé en loi de finances initiale (425,4 Md€), malgré une révision à la hausse de la charge de la dette ainsi que de la contribution au budget de l'Union européenne en cours d'exercice. Ce bon résultat témoigne de la sincérité et de la qualité de la construction de la budgétisation initiale, ainsi que de son exécution. Ainsi, l'autorisation parlementaire a été pleinement respectée en 2018, le Gouvernement n'ayant de surcroît procédé à aucune ouverture ou annulation de crédits en cours d'exercice, en rupture avec les pratiques précédentes ;

- **une contribution positive des comptes spéciaux**, qui achèvent l'exécution de l'exercice 2018 avec un solde excédentaire de 0,8 Md€ du fait, principalement, du solde des comptes de concours financiers.

L'intégration des budgets annexes dans le solde majore celui-ci de 0,1 Md€.

Le solde budgétaire de l'exercice 2018 permet ainsi à la France de se maintenir en-dessous de la barre des 3 % de déficit public, en cohérence avec ses engagements européens.

Article 2 Tableau de financement de l'année 2018

① Le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année 2018 est arrêté aux sommes présentées dans le tableau de financement ci-après :

②

	Exécution 2018 (en milliards €)
Besoin de financement	
Amortissement de la dette à moyen et long termes	116,6
<i>dont remboursement du nominal à valeur faciale</i>	115,9
<i>dont suppléments d'indexation versés à l'échéance (titres indexés)</i>	0,7
Amortissement des autres dettes	0,0
Déficit à financer	76,0
Autres besoins de trésorerie	- 0,6
Total du besoin de financement	191,9
Ressources de financement	
Émission de dette à moyen et long termes, nettes des rachats	195,0
Ressources affectées à la Caisse de la dette publique et consacrées au désendettement	0,0
Variation nette de l'encours des titres d'État à court terme	- 13,6
Variation des dépôts des correspondants	9,8
Variation des disponibilités du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l'État	- 11,1
Autres ressources de trésorerie	11,8
Total des ressources de financement	191,9

Exposé des motifs :

Le tableau de financement évalue le besoin de financement de l'État et les ressources mobilisées pour y répondre. Il retrace les flux de trésorerie ayant concouru à l'équilibre financier de l'État et non son équilibre comptable tel qu'il ressort de la comptabilité générale et budgétaire de l'État.

Le besoin de financement de l'État s'établit *in fine* à 191,9 Md€ en 2018. Il est inférieur de 10,7 Md€ à celui projeté en loi de finances initiale pour 2018 (LFI), en raison d'un déficit budgétaire moins élevé que prévu. Le déficit à financer a atteint 76,0 Md€, soit une amélioration de 9,7 Md€ par rapport à la LFI. Les amortissements de titres d'État à moyen et long terme s'établissent à 116,6 Md€, comme anticipé en LFI.

Les autres besoins de financement sont de - 0,6 Md€, contre + 0,3 Md€ en LFI. Ils incluent la neutralisation de la provision annuelle pour indexation du capital des titres indexés, inscrite en dépense dans le déficit budgétaire alors qu'elle ne génère pas de besoin en trésorerie. Cette dépense s'est élevée à 3,3 Md€ en 2018, contre 2,4 Md€ anticipé en LFI, contribuant ainsi à un moindre besoin de financement à hauteur de - 0,9 Md€ par rapport à la LFI.

Les ressources de financement comprennent en premier lieu 195,0 Md€ d'émissions de titres à moyen et long terme, nettes des rachats, dans le respect du programme d'émission prévu en LFI.

Les autres ressources de trésorerie s'élèvent au total à 11,8 Md€, en hausse de 8,3 Md€ par rapport à la LFI.

Les autres ressources de trésorerie correspondent essentiellement aux primes, nettes des décotes, enregistrées à l'émission des titres à moyen-long terme. En effet, afin de répondre à la demande de marché et de minimiser ainsi le coût de financement, l'État réémet régulièrement des titres à partir de souches obligataires créées antérieurement, dont les caractéristiques ne changent pas. En particulier, les taux de coupons des titres sont fixés avant leur émission, tandis que les taux d'intérêt fluctuent en permanence sur les marchés. Les primes et décotes à l'émission des titres compensent la différence, sur la durée de vie des titres, entre le montant des coupons qui seront versés et le taux de marché à l'émission. Si le coupon servi par un titre est supérieur au taux de marché à l'émission de ce titre, les souscripteurs paient à l'émission un prix d'achat supérieur à la somme qui sera remboursée à échéance (la valeur faciale du titre ou « pair ») : une « prime à l'émission » est alors enregistrée en trésorerie. Dans le cas contraire, une « décote à l'émission » apparaît (l'État reçoit moins que la valeur faciale du titre).

En 2018, le maintien des taux de moyen-long terme à des niveaux très faibles, en moyenne inférieurs aux taux de coupons des titres réémis, a de nouveau occasionné la réception en trésorerie d'un volume important de primes à l'émission, à hauteur de 11,3 Md€ après 10,5 Md€ en 2017. Les primes et décotes impactent la trésorerie de l'État mais sont en revanche neutres sur le budget de l'État.

Par ailleurs, les fonds déposés au Trésor par les correspondants ont augmenté de 9,8 Md€ par rapport à fin 2017, contre une hausse de 1,0 Md€ anticipée en LFI. Ces dépôts incluent notamment l'essentiel des trésoreries des collectivités locales et des établissements publics, centralisées au Trésor. Les entités déposantes étant nombreuses et autonomes, il n'est généralement pas possible d'anticiper avec précision les variations de cette ressource en trésorerie. Par conséquent, en loi de finances initiale les dépôts des correspondants sont conventionnellement positionnés en variation nulle, sauf à disposer d'information sur des mesures affectant le périmètre des déposants au Trésor. La hausse qui était anticipée en 2018 correspond ainsi au rapatriement de la trésorerie d'établissements publics, qui dérogeaient jusqu'alors au principe de centralisation des dépôts au Trésor.

En exécution, la trésorerie déposée par les collectivités locales (+ 3,8 Md€), par les banques centrales de la Zone franc (+ 3,2 Md€) et par les établissements publics nationaux (+ 2,3 Md€) a contribué à accroître les ressources en 2018.

Ces ressources additionnelles et les moindres besoins de financement ont permis en conséquence, d'une part, de diminuer l'endettement à court terme à hauteur de - 13,6 Md€, contre une variation nulle retenue en LFI. Elles ont contribué, d'autre part à augmenter de 11,1 Md€ la trésorerie disponible en fin d'année, contre une baisse anticipée de 2,1 Md€ en LFI. Les mouvements de trésorerie des correspondants étant incertains, jusqu'aux derniers jours de l'année, l'État ne prend pas le risque d'ajuster immédiatement à la baisse ses émissions de dette, donc sa trésorerie disponible, en cas de hausse des dépôts correspondants, car ces hausses sont parfois temporaires.

La variation nette de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an s'établit à 79,1 Md€ en valeur faciale sur l'année 2018, soit un niveau conforme au plafond fixé par la loi de finances initiale et maintenu inchangé dans la loi de finances rectificative du 10 décembre 2018.

Besoin de financement de l'État depuis 2010 (au format du tableau de financement en vigueur depuis 2014) :

en Md€	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Besoin de financement de l'État	196,8	185,6	187	185,5	179,1	189,1	194,1	183,1	191,9
Déficit budgétaire à financer (*)	110,1	90,7	87,2	74,9	73,6	70,5	69,1	67,7	76,0
Amortissements de dette	82,9	94,9	97,9	106,7	103,8	116,4	124,9	115,2	116,6

(*) Hors dotations aux PIA, celles-ci donnant lieu à un besoin de financement étalé dans le temps

Article 3
Résultat de l'exercice 2018
Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe

① I. – Le compte de résultat de l'exercice 2018 est approuvé tel que présenté dans le tableau ci-après. Le résultat comptable de l'exercice 2018 s'établit à - 51 873 259 751,09 € :

② Tableau des charges nettes :

<i>En millions €</i>		2018
CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES	Charges de personnel	145 914
	Achats, variations de stocks et prestations externes	23 044
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	55 483
	Autres charges de fonctionnement	7 833
	Total des charges de fonctionnement direct (I)	232 275
	Subventions pour charges de service public	30 648
	Autres charges de fonctionnement indirect	3 037
	Total des charges de fonctionnement indirect (II)	33 685
	Total des charges de fonctionnement (III = I + II)	265 960
	Ventes de produits et prestations de service	3 470
Production stockée et immobilisée	180	
Reprises sur provisions et sur dépréciations	50 627	
Autres produits de fonctionnement	22 795	
Total des produits de fonctionnement (IV)	77 072	
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES (V = III - IV)	188 888	
CHARGES D'INTERVENTION NETTES	Transferts aux ménages	48 144
	Transferts aux entreprises	18 051
	Transferts aux collectivités territoriales	67 207
	Transferts aux autres collectivités	23 033
	Charges résultant de la mise en jeu de garanties	173
	Dotations aux provisions et aux dépréciations	36 456
	Total des charges d'intervention (VI)	193 064
Contributions reçues de tiers	2 940	
Reprises sur provisions et sur dépréciations	35 414	
Total des produits d'intervention (VII)	38 353	
TOTAL DES CHARGES D'INTERVENTION NETTES (VIII = VI - VII)	154 711	
CHARGES FINANCIÈRES NETTES	Intérêts	39 072
	Pertes de change liées aux opérations financières	177
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	3 899
	Autres charges financières	14 159
	Total des charges financières (IX)	57 308
	Produits des immobilisations financières	16 911
	Gains de change liés aux opérations financières	186
	Reprises sur provisions et sur dépréciations	10 954
	Autres intérêts et produits assimilés	6 715
Total des produits financiers (X)	34 766	
TOTAL DES CHARGES FINANCIÈRES NETTES (XI = IX - X)	22 542	
TOTAL DES CHARGES NETTES (XII = V + VIII + XI)	366 140	

Tableau des produits régaliens nets

<i>En millions €</i>	2018
Impôt sur le revenu	78 030
Impôt sur les sociétés	27 353
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	18 623
Taxe sur la valeur ajoutée	156 977
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	30 808
Autres produits de nature fiscale et assimilés	13 598
TOTAL DES PRODUITS FISCAUX NETS (XIII)	325 390
Amendes, prélèvements divers et autres pénalités	9 519
TOTAL DES AUTRES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XIV)	9 519
Ressource propre de l'Union européenne basée sur le revenu national brut	-16 124
Ressource propre de l'Union européenne basée sur la taxe sur la valeur ajoutée	-4 518
TOTAL RESSOURCES PROPRES DU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE BASÉES SUR LE REVENU NATIONAL BRUT ET LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (XV)	-20 642
TOTAL DES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI = XIII + XIV - XV)	314 267

Tableau de détermination du solde des opérations de l'exercice

<i>En millions €</i>	2018
Charges de fonctionnement nettes (V)	188 888
Charges d'intervention nettes (VIII)	154 711
Charges financières nettes (XI)	22 542
CHARGES NETTES (XII)	366 140
Produits fiscaux nets (XIII)	325 390
Autres produits régaliens nets (XIV)	9 519
Ressources propres de l'Union européenne basées sur le revenu national brut et la taxe sur la valeur ajoutée (XV)	-20 642
PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI)	314 267
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII)	-51 873

- ③ II. – Le résultat comptable de l'exercice 2018 est affecté au bilan à la ligne « report des exercices antérieurs ».

④ III - Le bilan, après affectation du résultat comptable, s'établit comme suit :

⑤ En millions €	31/12/2018		
	Brut	Amortissements Dépréciations	Net
ACTIF IMMOBILISÉ			
Immobilisations incorporelles	50 770	21 992	28 779
Immobilisations corporelles	572 358	75 497	496 861
Immobilisations financières	381 402	28 130	353 273
Total actif immobilisé	1 004 531	125 618	878 913
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)			
Stocks	37 536	8 053	29 483
Créances	122 688	34 582	88 106
<i>Recevables</i>	<i>102 804</i>	<i>33 450</i>	<i>69 354</i>
<i>Clients</i>	<i>2 716</i>	<i>952</i>	<i>1 764</i>
<i>Autres créances</i>	<i>17 169</i>	<i>180</i>	<i>16 989</i>
Charges constatées d'avance	9 249	0	9 249
Total actif circulant (hors trésorerie)	169 474	42 635	126 839
TRÉSORERIE			
Fonds bancaires et fonds en caisse	31 464		31 464
Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement	8		8
Autres composantes de trésorerie	9 900		9 900
Valeurs mobilières de placement	4 600	1	4 599
Total trésorerie	45 971	1	45 971
COMPTES DE RÉGULARISATION	164		164
TOTAL ACTIF (I)	1 220 140	168 254	1 051 886
DETTES FINANCIÈRES			
Titres négociables			1 773 621
Titres non négociables			0
Dettes financières et autres emprunts			7 039
Total dettes financières			1 780 660
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie)			
Dettes de fonctionnement			7 552
Dettes d'intervention			13 195
Produits constatés d'avance			85 728
Autres dettes non financières			138 759
Total dettes non financières			245 234
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES			
Provisions pour risques			28 800
Provisions pour charges			117 208
Total provisions pour risques et charges			146 008
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie)			36 218
TRÉSORERIE			
Correspondants du Trésor et personnes habilitées			116 914
Autres			1
Total trésorerie			116 915
COMPTES DE RÉGULARISATION			22 477
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II)			2 347 514
Report des exercices antérieurs			-1 663 382
Écarts de réévaluation et d'intégration			367 754
Solde des opérations de l'exercice			
SITUATION NETTE (III = I - II)			-1 295 628

⑥ IV – L'annexe du compte général de l'État de l'exercice 2018 est approuvée.

Exposé des motifs :

La loi de règlement approuve le compte de résultat de l'exercice établi à partir des ressources et des charges.

Elle affecte au bilan le résultat comptable de l'exercice et approuve le bilan après affectation ainsi que l'annexe.

Le compte de résultat et le bilan font l'objet d'analyses détaillées dans le compte général de l'État annexé au projet de loi de règlement, et dans le rapport de présentation qui l'accompagne.

Le compte général de l'État est soumis à une procédure de certification par la Cour des comptes.

Les comptes 2018 sont marqués par une nette amélioration du résultat patrimonial, qui s'établit à - 51,9 Md€ contre - 61,1 Md€ en 2017, soit une progression de + 9,2 Md€.

En effet, l'activité 2018 de l'État est marquée par une progression importante du rendement des produits régaliens (+ 11,5 Md€), tirés par la croissance, ce qui permet d'améliorer le résultat, tout mettant en œuvre la politique de soutien des investissements stratégiques et du pouvoir d'achat.

Au bilan, l'évolution de l'actif, qui s'établit en 2018 en hausse de 39,3 Md€ traduit le dynamisme de la politique d'investissement de l'État :

- les immobilisations corporelles augmentent de 21,3 Md€ sous l'effet de la politique d'investissement du Gouvernement, permettant non seulement le maintien en l'état de l'actif corporel de l'État mais aussi la mise en service d'équipements nouveaux ou rénovés, notamment routiers, militaires et pénitentiaires ;

- les immobilisations financières, qui augmentent de 6,2 Md€, reflètent l'investissement de l'État dans les secteurs stratégiques (création du Fonds pour l'innovation et l'industrie doté de 10,6 Md€) et l'appréciation de la valeur des participations contrôlées par l'État (+ 2,0 Md€).

Le passif de l'État augmente de 73,0 Md€ par rapport à 2017, en quasi-totalité sous l'effet du poids de la dette, qui représente 75 % du passif total. Hors dettes financières, l'État parvient en revanche à apurer certains passifs. Ainsi, pour la première fois depuis 2011, le passif de l'État hors dette financière et hors trésorerie passive est en diminution.

Au total, il résulte de ces évolutions de l'actif et du passif une nouvelle dégradation de la situation nette de l'État, qui s'établit à - 1 296 Md€, soit une baisse de 33,7 Md€ en 2018, toutefois en net ralentissement par rapport aux années précédentes.

Article 4

Budget général – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement

① I. Le montant des autorisations d'engagement consommées sur le budget général au titre de l'année 2018 est arrêté par mission et programme aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

Désignation des missions et des programmes	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Action et transformation publiques	25 766 955,04		0,99
- Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants	5 620 958,68		0,35
- Fonds pour la transformation de l'action publique	20 145 996,36		0,64
Action extérieure de l'État	2 962 743 297,83		4 079 433,15
- Action de la France en Europe et dans le monde	1 880 001 658,90		1 733 983,77
- Diplomatie culturelle et d'influence	719 760 504,47		535 084,71
- Français à l'étranger et affaires consulaires	362 801 036,25		181 036,88
- Présidence française du G7	180 098,21		0,79
Administration générale et territoriale de l'État	2 756 420 977,20		37 818 782,45
- Administration territoriale	1 726 910 401,89		29 122 009,79
- Vie politique, culturelle et associative	171 395 185,28		5 001 090,37
- Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	858 115 390,03		3 695 682,29
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	2 755 782 332,51		530 331 900,47
- Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agro alimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	1 565 396 122,98		507 693 657,38
- Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	550 763 143,68		9 414 343,68
- Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	639 623 065,85		13 223 899,41
Aide publique au développement	2 901 310 644,80		171 855 289,45
- Aide économique et financière au développement	1 100 024 509,50		160 853 822,50
- Solidarité à l'égard des pays en développement	1 801 286 135,30		110 014 666,95
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	2 432 434 811,18		1 063 452,72
- Liens entre la Nation et son armée	40 901 570,00		717 885,38
- Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2 295 685 751,15		166 304,37
- Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale	95 847 490,03		179 262,97

Désignation des missions et des programmes	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Cohésion des territoires	17 716 960 790,42		454 669 192,36
- Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	2 075 213 819,06		76 736,94
- Aide à l'accès au logement	14 346 210 000,00		
- Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	694 009 064,71		412 459 919,07
- Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	152 174 369,58		39 872 134,42
- Interventions territoriales de l'État	49 191 525,38		1 400 475,62
- Politique de la ville	400 162 011,69		859 926,31
Conseil et contrôle de l'État	664 267 068,32		13 615 149,47
- Conseil d'État et autres juridictions administratives	406 096 402,96		8 078 045,19
- Conseil économique, social et environnemental	42 456 458,16		18 574,00
- Cour des comptes et autres juridictions financières	215 368 668,03		5 409 564,45
- Haut Conseil des finances publiques	345 539,17		108 965,83
Crédits non répartis			310 651 620,00
- Provision relative aux rémunérations publiques			
- Dépenses accidentelles et imprévisibles			310 651 620,00
Culture	2 975 513 672,70		35 718 775,77
- Patrimoines	899 760 960,82		27 353 645,00
- Création	850 313 075,37		5 031 684,72
- Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 225 439 636,51		3 333 446,05
Défense	45 681 011 826,84		1 243 622 329,28
- Environnement et prospective de la politique de défense	1 435 018 485,11		6 940 042,26
- Préparation et emploi des forces	8 728 665 882,34		855 809 293,70
- Soutien de la politique de la défense	23 034 105 871,44		166 206 996,54
- Équipement des forces	12 483 221 587,95		214 665 996,78
Direction de l'action du Gouvernement	1 337 214 184,38		192 017 642,08
- Coordination du travail gouvernemental	615 198 828,62		7 942 649,06
- Protection des droits et libertés	91 873 370,02		3 160 671,98
- Moyens mutualisés des administrations déconcentrées	630 141 985,74		180 914 321,04
Écologie, développement et mobilité durables	13 086 007 958,86		73 334 428,73
- Infrastructures et services de transports	4 950 103 697,74		13 824 771,77
- Affaires maritimes	160 420 326,04		1 506 634,16
- Paysages, eau et biodiversité	150 114 687,98		3 661 462,81
- Expertise, information géographique et météorologie	512 194 748,51		457 208,39
- Prévention des risques	794 606 775,53		10 920 679,65
- Énergie, climat et après-mines	442 793 339,36		384 800,20
- Service public de l'énergie	3 096 139 628,93		0,07
- Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	2 979 634 754,77		42 578 871,68
Économie	2 021 988 669,72		44 090 477,96
- Développement des entreprises et régulations	981 177 061,52		6 947 240,01
- Plan "France Très haut débit"	158 518 734,49		18 692 208,51
- Statistiques et études économiques	456 994 047,18		12 823 296,86
- Stratégie économique et fiscale	425 298 826,53		5 627 732,58

Désignation des missions et des programmes	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Engagements financiers de l'État	41 679 418 390,81		429 684 332,19
- Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	41541283 308,97		108 716 691,03
- Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	44 631400,90		59 458 599,10
- Épargne	101003 931,78		22,22
- Majoration de rentes	142 478 768,56		0,44
- Dotation en capital du Mécanisme européen de stabilité	100 000 000,00		
- Augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement			
- Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque	-249 979 019,40		261509 019,40
Enseignement scolaire	71 657 515 239,53		94 144 367,12
- Enseignement scolaire public du premier degré	22 001026 280,96		34 599 868,04
- Enseignement scolaire public du second degré	32 916 385 644,36		4 181320,37
- Vie de l'élève	5 418 342 616,17		3 909 111,54
- Enseignement privé du premier et du second degrés	7 564 274 306,07		2 590 456,93
- Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 327 309 147,56		37 633 314,65
- Enseignement technique agricole	1430 177 244,41		11230 295,59
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	10 773 775 320,18		86 042 315,22
- Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	8 103 574 831,91		24 566 478,60
- Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	931283 641,93		52 467 739,55
- Facilitation et sécurisation des échanges	1535 883 261,77		8 051557,12
- Fonction publique	203 033 584,57		956 539,95
Immigration, asile et intégration	1 524 088 892,59		1 388 222,13
- Immigration et asile	1221097 287,94		1322 123,53
- Intégration et accès à la nationalité française	302 991604,65		66 098,60
Investissements d'avenir	4 003 500 000,00		
- Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche	650 000 000,00		
- Valorisation de la recherche	2 370 000 000,00		
- Accélération de la modernisation des entreprises	983 500 000,00		
Justice	8 453 362 478,39		167 336 907,70
- Justice judiciaire	3 354 018 618,95		40 202 276,32
- Administration pénitentiaire	3 405 322 667,72		81852 103,21
- Protection judiciaire de la jeunesse	835 870 515,66		11918 375,31
- Accès au droit et à la justice	430 142 747,79		5 200,25
- Conduite et pilotage de la politique de la justice	424 037 078,66		33 074 431,22
- Conseil supérieur de la magistrature	3 970 849,61		284 521,39
Médias, livre et industries culturelles	515 430 186,31		23 259 210,69
- Presse et médias	263 919 764,75		21 139 099,25
- Livre et industries culturelles	251510 421,56		2 120 111,44
Outre-mer	2 217 480 619,74		72 477 249,17
- Emploi outre-mer	1433 326 708,34		11797 070,51
- Conditions de vie outre-mer	784 153 911,40		60 680 178,66

Désignation des missions et des programmes	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Pouvoirs publics	991 742 491,00		
- Présidence de la République	103 000 000,00		
- Assemblée nationale	517 890 000,00		
- Sénat	323 584 600,00		
- La Chaîne parlementaire	34 687 162,00		
- Indemnités des représentants français au Parlement européen			
- Conseil constitutionnel	117 19 229,00		
- Haute Cour			
- Cour de justice de la République	861500,00		
Recherche et enseignement supérieur	27 474 149 973,30		45 195 139,00
- Formations supérieures et recherche universitaire	13 420 741617,19		11 164 249,61
- Vie étudiante	2 643 752 791,40		357 140,07
- Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	6 649 809 838,03		2 218 853,47
- Recherche spatiale	1597 664 579,00		
- Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables	1743 903 239,86		3 522 490,14
- Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	793 538 041,04		26 452 294,96
- Recherche duale (civile et militaire)	174 680 656,00		
- Recherche culturelle et culture scientifique	110 884 644,76		195 305,77
- Enseignement supérieur et recherche agricoles	339 174 566,02		1284 804,98
Régimes sociaux et de retraite	6 447 953 082,00		
- Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	4 246 823 343,00		
- Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	824 315 764,00		
- Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	1376 813 975,00		
Relations avec les collectivités territoriales	3 686 650 886,59		131 027 721,47
- Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	3 495 818 065,74		111220 917,26
- Concours spécifiques et administration	190 832 820,85		19 806 804,21
Remboursements et dégrèvements	125 727 456 764,26	1 372 307 056,41	259 928 292,15
- Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	110 022 385 056,41	1372 307 056,41	
- Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	15 705 071707,85		259 928 292,15
Santé	1 335 797 190,06		4 261 007,94
- Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	424 741508,27		4 260 897,73
- Protection maladie	911055 681,79		110,21
Sécurités	20 531 852 071,79		79 623 718,54
- Police nationale	10 808 820 224,38		12 312 945,29
- Gendarmerie nationale	8 916 238 066,40		61 109 460,90
- Sécurité et éducation routières	38 280 016,49		204 551,56
- Sécurité civile	768 513 764,52		5 996 760,79
Solidarité, insertion et égalité des chances	19 825 879 278,48		8 973 500,90
- Inclusion sociale et protection des personnes	6 987 302 040,40		40 828,60
- Handicap et dépendance	11332 190 741,28		0,72
- Égalité entre les femmes et les hommes	29 352 857,28		41313,72
- Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	1477 033 639,52		8 891357,86

Désignation des missions et des programmes	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Sport, jeunesse et vie associative	961 804 438,93		1 140 995,33
- Sport	343 003 057,50		1 117 126,84
- Jeunesse et vie associative	560 801 381,43		23 868,49
- Jeux olympiques et paralympiques 2024	58 000 000,00		
Travail et emploi	11 708 566 418,24		2 357 937 061,08
- Accès et retour à l'emploi	4 862 103 298,27		2 175 237 192,25
- Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	6 025 984 163,58		163 876 483,28
- Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	139 985 067,29		5 294 744,71
- Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	680 493 889,10		13 528 640,84
TOTAL	456 833 846 912,00	1 372 307 056,41	6 875 288 515,51

3 II. Le montant des dépenses relatives au budget général au titre de l'année 2018 est arrêté par mission et programme aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les crédits de paiement ouverts sont modifiés comme indiqué dans ce tableau.

Désignation des missions et des programmes	Dépenses (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Action et transformation publiques	1 844 467,66		0,34
- Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants	1 844 467,66		0,34
- Fonds pour la transformation de l'action publique			
Action extérieure de l'État	2 963 387 268,17		4 795 872,92
- Action de la France en Europe et dans le monde	1 880 055 527,33		2 554 608,45
- Diplomatie culturelle et d'influence	719 861 281,06		682 478,12
- Français à l'étranger et affaires consulaires	363 395 390,80		1 558 786,33
- Présidence française du G7	75 068,98		0,02
Administration générale et territoriale de l'État	2 821 617 457,44		33 646 201,95
- Administration territoriale	1 718 779 440,93		28 370 596,90
- Vie politique, culturelle et associative	175 507 216,17		3 933 928,83
- Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	927 330 800,34		1 341 676,22
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3 442 254 534,33		19 600 105,09
- Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	2 244 009 530,55		0,52
- Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	552 423 738,48		7 143 590,41
- Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	645 821 265,30		12 456 514,16
Aide publique au développement	2 632 804 604,11		31 587 809,14
- Aide économique et financière au développement	929 189 062,61		24 636 541,39
- Solidarité à l'égard des pays en développement	1 703 615 541,50		6 951 267,75

Désignation des missions et des programmes	Dépenses (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	2 432 817 081,56		1 065 101,34
- Liens entre la Nation et son armée	40 355 064,35		848 310,03
- Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2 296 562 590,46		89 465,06
- Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale	95 899 426,75		127 326,25
Cohésion des territoires	17 825 968 724,42		13 338 214,02
- Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	2 099 472 593,12		0,88
- Aide à l'accès au logement	14 346 216 500,00		
- Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	684 955 061,55		0,89
- Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	240 410 514,54		12 300 357,46
- Interventions territoriales de l'État	55 716 412,65		564 539,35
- Politique de la ville	399 197 642,56		473 315,44
Conseil et contrôle de l'État	665 041 280,97		5 549 411,89
- Conseil d'État et autres juridictions administratives	404 231819,25		3 841956,10
- Conseil économique, social et environnemental	42 456 458,16		18 574,00
- Cour des comptes et autres juridictions financières	218 021002,62		1566 377,73
- Haut Conseil des finances publiques	332 000,94		122 504,06
Crédits non répartis			10 651 620,00
- Provision relative aux rémunérations publiques			
- Dépenses accidentelles et imprévisibles			10 651620,00
Culture	2 912 996 780,07		1 159 724,23
- Patrimoines	898 248 281,73		21734,31
- Création	795 783 728,24		20 458,50
- Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1218 964 770,10		1117 531,42
Défense	43 286 557 871,65		102 054 970,91
- Environnement et prospective de la politique de défense	1394 974 329,66		0,69
- Préparation et emploi des forces	8 962 768 821,21		1,80
- Soutien de la politique de la défense	22 919 129 379,27		102 054 966,68
- Équipement des forces	10 009 685 341,51		1,74
Direction de l'action du Gouvernement	1 386 333 291,16		12 118 267,86
- Coordination du travail	635 356 023,65		6 564 616,87
- Protection des droits et libertés	92 798 036,18		3 060 891,82
- Moyens mutualisés des administrations déconcentrées	658 179 231,33		2 492 759,17
Écologie, développement et mobilité durables	13 517 423 802,50		33 505 557,40
- Infrastructures et services de transports	5 399 084 899,49		1,33
- Affaires maritimes	162 789 974,07		1,46
- Paysages, eau et biodiversité	150 834 333,33		1,69
- Expertise, information géographique et météorologie	507 415 549,74		1,16
- Prévention des risques	792 862 576,39		343 635,69
- Énergie, climat et après-mines	502 587 474,70		0,64
- Service public de l'énergie	2 976 675 074,55		0,45
- Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	3 025 173 920,23		33 16194,98

Désignation des missions et des programmes	Dépenses (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Économie	1 812 103 293,91		27 928 949,76
- Développement des entreprises et régulations	950 740 048,09		1352 994,08
- Plan " France Très haut débit "	-10 900 000,00		
- Statistiques et études économiques	449 172 278,64		18 720 189,75
- Stratégie économique et fiscale	423 090 967,18		7 855 765,93
Engagements financiers de l'État	42 119 295 393,49		168 175 792,51
- Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	41541283 308,97		108 716 691,03
- Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	44 631400,90		59 458 599,10
- Épargne	101003 453,05		500,95
- Majoration de rentes	142 478 768,56		0,44
- Dotation en capital du Mécanisme européen de stabilité	100 000 000,00		
- Augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement			
- Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque	189 898 462,01		0,99
Enseignement scolaire	71 661 103 530,67		89 962 989,50
- Enseignement scolaire public du premier degré	22 000 915 126,20		34 701 121,80
- Enseignement scolaire public du second degré	32 916 816 427,20		4 086 125,53
- Vie de l'élève	5 418 027 808,02		3 848 193,69
- Enseignement privé du premier et du second degrés	7 564 521046,74		2 589 903,26
- Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 331 142 225,40		33 516 291,33
- Enseignement technique agricole	1429 680 897,11		11221353,89
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	10 761 923 263,12		22 306 862,52
- Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	8 020 128 963,84		7 750 768,98
- Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	1009 387 181,52		955 148,75
- Facilitation et sécurisation des échanges	1530 785 037,40		8 584 088,40
- Fonction publique	201622 080,36		5 016 856,39
Immigration, asile et intégration	1 554 919 648,96		1 393 133,20
- Immigration et asile	1251875 912,73		1360 781,18
- Intégration et accès à la nationalité française	303 043 736,23		32 352,02
Investissements d'avenir	1 113 000 000,00		
- Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche	142 500 000,00		
- Valorisation de la recherche	227 000 000,00		
- Accélération de la modernisation des entreprises	743 500 000,00		
Justice	8 605 886 101,54		53 574 533,41
- Justice judiciaire	3 432 466 112,56		13 265 789,95
- Administration pénitentiaire	3 497 633 916,96		21793 224,42
- Protection judiciaire de la jeunesse	824 856 817,13		10 281958,71
- Accès au droit et à la justice	430 139 025,28		8 922,76
- Conduite et pilotage de la politique de la justice	416 689 735,09		7 709 144,09
- Conseil supérieur de la magistrature	4 100 494,52		515 493,48
Médias, livre et industries culturelles	547 398 275,57		1,43
- Presse et médias	279 597 573,05		0,95
- Livre et industries culturelles	267 800 702,52		0,48

Désignation des missions et des programmes	Dépenses (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Outre-mer	2 113 521 145,88		73 800 158,48
- Emploi outre-mer	1429 992 598,50		3 340 954,31
- Conditions de vie outre-mer	683 528 547,38		70 459 204,17
Pouvoirs publics	991 742 491,00		
- Présidence de la République	103 000 000,00		
- Assemblée nationale	517 890 000,00		
- Sénat	323 584 600,00		
- La Chaîne parlementaire	34 687 162,00		
- Indemnités des représentants français au Parlement européen			
- Conseil constitutionnel	11719 229,00		
- Haute Cour			
- Cour de justice de la République	861500,00		
Recherche et enseignement supérieur	27 578 629 027,11		13 414 098,97
- Formations supérieures et recherche universitaire	13 404 384 946,08		10 193 657,69
- Vie étudiante	2 650 574 099,16		1,87
- Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	6 696 858 582,44		1,06
- Recherche spatiale	1597 664 579,00		
- Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la	1717 515 928,87		0,13
- Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	886 208 610,32		1899 416,68
- Recherche duale (civile et militaire)	174 680 656,00		
- Recherche culturelle et culture scientifique	110 889 356,24		36 017,54
- Enseignement supérieur et recherche agricoles	339 852 269,00		1285 004,00
Régimes sociaux et de retraite	6 447 953 082,00		
- Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	4 246 823 343,00		
- Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	824 315 764,00		
- Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	1376 813 975,00		
Relations avec les collectivités territoriales	3 571 858 637,10		103 242 136,36
- Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	3 304 833 372,62		102 573 909,38
- Concours spécifiques et administration	267 025 264,48		668 226,98
Remboursements et dégrèvements	125 727 052 623,00	1 371 423 097,15	259 448 474,15
- Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	110 021501097,15	1371423 097,15	
- Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	15 705 551525,85		259 448 474,15
Santé	1 337 776 879,34		2 480 950,66
- Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	426 721073,00		2 480 950,00
- Protection maladie	911055 806,34		0,66
Sécurité	19 884 464 273,56		27 244 961,71
- Police nationale	10 595 745 415,20		1896 169,08
- Gendarmerie nationale	8 734 983 503,98		20 482 738,06
- Sécurité et éducation routières	38 636 897,32		0,72
- Sécurité civile	515 098 457,06		4 866 053,85

Désignation des missions et des programmes	Dépenses (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Solidarité, insertion et égalité des chances	19 846 628 536,70		7 627 068,06
- Inclusion sociale et protection des personnes	6 985 811 323,48		0,52
- Handicap et dépendance	11 332 552 031,64		0,36
- Egalité entre les femmes et les hommes	29 076 721,28		0,72
- Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	14 991 888 460,30		7 627 066,46
Sport, jeunesse et vie associative	935 993 352,28		2 841 136,44
- Sport	327 747 893,21		2 841 134,59
- Jeunesse et vie associative	560 245 459,07		1,85
- Jeux olympiques et paralympiques 2024	48 000 000,00		
Travail et emploi	14 948 736 485,06		14 248 427,51
- Accès et retour à l'emploi	7 476 738 013,96		0,56
- Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	6 724 355 015,79		1,07
- Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	7 157 666,45		2 413 089,55
- Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	676 066 791,86		11 835 336,33
TOTAL	455 449 033 204,33	1 371 423 097,15	1 136 762 531,76

Exposé des motifs :

L'objectif de dépense fixé par la loi de finances initiale de 2018 a été tenu. En effet, les dépenses brutes du budget général ont atteint en exécution 455,4 Md€. La LFR a augmenté de 4,7 Md€ les crédits initiaux pour atteindre une prévision totale hors remboursements et dégrèvements d'impôts de 329,9 Md€, soit 0,2 Md€ au-dessus du montant des dépenses nettes exécutées (329,7Md€).

Ce résultat souligne la qualité de la construction du budget et de son exécution. La gestion budgétaire 2018 s'est déroulée sur une base rénovée plus respectueuse de l'autorisation parlementaire. Il n'a pas été fait recours au dispositif de décret d'avance au cours de l'exercice 2018, ce qui ne s'était pas produit depuis trente ans.

Dès lors, la seule ouverture de crédits complémentaire effectuée par la présente loi de règlement est celle à laquelle il est nécessairement procédé lors de chaque exercice en raison de sa nature, s'agissant de crédits évaluatifs ayant une nature de dépense fiscale. Cette ouverture est effectuée sur le programme « Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs) », à hauteur de 1 372 307 056,41 € en autorisations d'engagement et de 1 371 423 097,15 € en crédits de paiement.

Le projet de loi de règlement contient des données relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement consommés durant l'année qui peuvent différer à la marge avec celles contenues dans les rapports annuels de performances. Ces derniers, en raison du temps nécessaire à leur confection, se basent en effet sur des données d'exécution qui peuvent encore varier très faiblement en raison des derniers travaux techniques de bascule des engagements.

L'analyse de l'exécution 2018 montre que les principales missions portant les dépenses sont, dans l'ordre décroissant, les suivantes (contributions aux pensions comprises) :

- Enseignement scolaire : 71,7 Md€ ;
- Défense : 43,3 Md€ ;
- Engagements financiers de l'État : 42,1 Md€ ;
- Recherche et enseignement supérieur : 27,6 Md€ ;
- Sécurités : 19,9 Md€

Le résultat de l'exécution budgétaire 2018 par missions et programmes illustre le strict respect des priorités identifiées par la loi de finances initiale : dans un contexte général de maîtrise des dépenses des ministères, les augmentations de crédits par rapport à l'exécution 2017 décidées en LFI pour 2018 ont été respectées. Il s'agit en particulier de crédits de la mission « Enseignement scolaire » (+ 1,3 Md€), de la mission « Défense » (+ 1 Md€) pour respecter la trajectoire d'augmentation des crédits à horizon 2025, de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (+ 0,8 Md€) en raison des revalorisations de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

Article 5

Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement

① I. Le montant des autorisations d'engagement consommées sur les budgets annexes au titre de l'année 2018 est arrêté par mission et programme aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

②

Désignation des budgets annexes	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
Contrôle et exploitation aériens	2 178 813 742,59		10 504 449,80
- Soutien aux prestations de l'aviation civile	1521722 830,63		10 335 869,70
- Navigation aérienne	607 638 010,12		
- Transports aériens, surveillance et certification	49 452 901,84		168 580,10
Publications officielles et information administrative	149 154 604,57		17 024 285,79
- Edition et diffusion	37 622 206,86		12 313 436,50
- Pilotage et ressources humaines	111532 397,71		4 710 849,29

③ II. Les résultats relatifs aux budgets annexes au titre de l'année 2018 sont arrêtés par mission et programme aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme indiqué dans ce tableau.

④

Désignation des budgets annexes	Opérations de l'année (en euros)		Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
	Dépenses	Recettes	Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations des crédits non consommés et non reportés
Contrôle et exploitation aériens	2 174 217 505,26	2 205 871 589,94		14 428 032,72
- Soutien aux prestations de l'aviation civile	1517 373 616,08			14 293 844,84
- Navigation aérienne	606 826 189,40			0,33
- Transports aériens, surveillance et certification	50 017 699,78			134 187,55
Publications officielles et information administrative	146 554 721,03	196 428 182,59		11 805 484,97
- Edition et diffusion	35 596 102,28			4 094 736,72
- Pilotage et ressources humaines	110 958 618,75			7 710 748,25

Exposé des motifs :

L'article 18 de la LOLF prévoit que « des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu à paiement de redevance, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services ». Deux budgets annexes ont ainsi été créés au sein du budget de l'État : le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA), qui retrace les recettes et les dépenses de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), et le budget annexe « Publications officielles et information administrative » (BAPOIA), qui retrace les recettes et les dépenses de la direction de l'information légale et administrative (DILA).

Depuis l'an dernier, le solde des deux budgets annexes est pris en compte dans le solde budgétaire de la loi de règlement.

Le solde du BACEA ressort à 32 M€ en 2018, contre 115 M€ en 2017, pour une prévision quasi-nulle en LFI 2018. Cette diminution est essentiellement due à une baisse des recettes de la section en capital au titre du produit brut des emprunts nul en 2018 contre 103 M€ en 2017.

Le solde du BAPOIA ressort quant à lui à 50 M€ en 2018, soit une amélioration de 15 M€ par rapport à 2017 et de 21 M€ par rapport à la prévision révisée de 2018 qui s'explique principalement par une augmentation des ventes de produits (+ 9,1 M€ par rapport à la LFI 2018) et une diminution des dépenses de personnel (- 3,4 M€ par rapport à la LFI 2018) et des dépenses de fonctionnement (- 17,3 M€ par rapport à la LFI 2018).

Au total, les budgets annexes améliorent le solde budgétaire de l'État à hauteur de 0,1 Md€.

Article 6

Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes

① I. Le montant des autorisations d'engagement consommées sur les comptes spéciaux est arrêté, au 31 décembre 2018, par mission et programme aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

②

Désignation des comptes spéciaux	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Comptes d'affectation spéciale			
Aides à l'acquisition de véhicules propres	548 577 066,06		38 572 117,94
- Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres	183 577 066,06		38 572 117,94
- Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants	365 000 000,00		
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 494 159 223,78		20 975 160,69
- Structures et dispositifs de sécurité routière	292 175 225,55		20 975 159,92
- Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	26 200 000,00		
- Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières	689 213 985,23		0,77
- Désendettement de l'État	486 570 013,00		
Développement agricole et rural	131 655 785,03		4 061 538,97
- Développement et transfert en agriculture	63 030 122,43		2 008 985,57
- Recherche appliquée et innovation en agriculture	68 625 662,60		2 052 553,40
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	387 316 909,27		6 865 907,73
- Electrification rurale	387 517 667,74		5 734 224,26
- Opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées, déclarations d'utilité publique et intempéries	-200 758,47		1 131 683,47
Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage	1 689 905 029,09		32 802,91
- Répartition régionale de la ressource consacrée au développement de l'apprentissage	1 389 937 832,00		
- Correction financière des disparités régionales de taxe d'apprentissage et incitations au développement de l'apprentissage	299 967 197,09		32 802,91
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	362 550 704,54		206 603 960,56
- Contributions des cessions immobilières au désendettement de l'État			
- Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État	362 550 704,54		206 603 960,56
Participation de la France au désendettement de la Grèce			
- Versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet État des revenus perçus sur les titres grecs			
- Rétrocessions de trop-perçus à la Banque de France			
Participations financières de l'État	3 991 964 442,96		2 388 272 383,04
- Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	3 891 964 442,96		1 488 272 383,04
- Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État	100 000 000,00		900 000 000,00

Désignation des comptes spéciaux	Autorisations d'engagement consommées (en euros)	Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
		Ouvertures d'autorisations d'engagement complémentaires	Annulations d'autorisations d'engagement non consommées et non reportées
Pensions	58 505 162 561,87		4,13
- Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité	54 742 753 179,74		1,26
- Ouvriers des établissements industriels de l'État	1918 262 150,31		1,69
- Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions	1844 147 231,82		1,18
Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs	739 004 527,30		52 097,70
- Exploitation des services nationaux de transport conventionnés	576 404 527,30		52 097,70
- Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés	162 600 000,00		
Transition énergétique	6 571 405 139,52		0,48
- Soutien à la transition énergétique	4 943 413 136,00		
- Engagements financiers liés à la transition énergétique	1627 992 003,52		0,48
Total des comptes d'affectation spéciale	74 421 701 389,42		2 665 435 974,15
Comptes de concours financiers			
Accords monétaires internationaux			
- Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine			
- Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale			
- Relations avec l'Union des Comores			
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	14 150 190 991,66		2 318 349 646,34
- Avances à l'Agence de services et de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune	14 012 815 336,66		1987 184 663,34
- Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	143 375 655,00		222 924 345,00
- Avances à des services de l'État	- 6 000 000,00		93 240 638,00
- Avances à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) au titre de l'indemnisation des victimes du Benfluorex			15 000 000,00
Avances à l'audiovisuel public	3 894 620 069,00		
- France Télévisions	2 567 907 594,00		
- ARTE France	285 372 563,00		
- Radio France	608 791 670,00		
- France Médias Monde	263 162 750,00		
- Institut national de l'audiovisuel	90 411 142,00		
- TV5 Monde	78 974 350,00		
Avances aux collectivités territoriales	103 928 999 430,52		3 135 429 505,48
- Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie			6 000 000,00
- Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	103 928 999 430,52		3 129 429 505,48
Prêts à des États étrangers	545 072 550,42		403 577 449,58
- Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	120 072 550,42		279 927 449,58
- Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France			3 650 000,00
- Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers	425 000 000,00		120 000 000,00
- Prêts aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro			
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	1 792 623 359,00		162 641,00
- Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	87 359,00		162 641,00
- Prêts pour le développement économique et social	92 536 000,00		
- Prêts à Bpifrance pour le développement du crédit-export vers l'Iran			
- Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle	1700 000 000,00		
Total des comptes de concours financiers	124 311 506 400,60		5 857 519 242,40

3 II. Les résultats des comptes spéciaux sont arrêtés, au 31 décembre 2018, par mission et programme aux sommes mentionnées dans les tableaux ci-après. Les crédits de paiement ouverts et les découverts autorisés sont modifiés comme indiqué dans ces tableaux.

4

Désignation des comptes spéciaux	Opérations de l'année (en euros)		Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
	Dépenses	Recettes	Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Comptes d'affectation spéciale				
Aides à l'acquisition de véhicules propres	550 818 093,30	596 939 284,04		34 060 716,70
- Contribution au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres	185 818 093,30			34 060 716,70
- Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants	365 000 000,00			
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 466 396 141,06	1 462 852 893,58		0,94
- Structures et dispositifs de sécurité routière	263 750 624,74			0,26
- Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	26 200 000,00			
- Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières	689 875 503,32			0,68
- Désendettement de l'État	486 570 013,00			
Développement agricole et rural	131 220 394,26	136 532 959,84		0,74
- Développement et transfert en agriculture	62 209 683,58			0,42
- Recherche appliquée et innovation en agriculture	69 010 710,68			0,32
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	349 443 393,85	376 847 595,50		0,15
- Electrification rurale	348 443 454,88			0,12
- Opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées, déclarations d'utilité publique et intempéries	999 938,97			0,03
Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage	1 689 937 831,09	1 703 911 316,87		0,91
- Répartition régionale de la ressource consacrée au développement de l'apprentissage	1 389 937 832,00			
- Correction financière des disparités régionales de taxe d'apprentissage et incitations au développement de l'apprentissage	299 999 999,09			0,91
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	480 626 958,99	370 493 775,35		148 059 658,28
- Contributions des cessions immobilières au désendettement de l'État				
- Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État	480 626 958,99			148 059 658,28
Participation de la France au désendettement de la Grèce		148 000 000,00		
- Versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet État des revenus perçus sur les titres grecs				
- Rétrocessions de trop-perçus à la Banque de France				
Participations financières de l'État	3 991 964 442,96	2 611 727 617,23		2 388 272 383,04
- Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	3 891 964 442,96			1 488 272 383,04
- Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État	100 000 000,00			900 000 000,00

Désignation des comptes spéciaux	Opérations de l'année (en euros)		Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
	Dépenses	Recettes	Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Pensions	58 505 080 924,53	59 962 950 612,01		81 641,47
- Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité	54 742 682 389,14			70 791,86
- Ouvriers des établissements industriels de l'État	19 182 262 150,31			1,69
- Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions	1844 136 385,08			10 847,92
Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs	707 982 823,16	649 273 724,61		0,84
- Exploitation des services nationaux de transport conventionnés	545 382 823,16			0,84
- Matériel roulant des services nationaux de transport conventionnés	162 600 000,00			
Transition énergétique	6 571 196 327,78	6 589 671 056,00		1,22
- Soutien à la transition énergétique	4 943 204 324,26			0,74
- Engagements financiers liés à la transition énergétique	1627 992 003,52			0,48
Total des comptes d'affectation spéciale	74 444 667 330,98	74 609 200 835,03		2 570 474 404,29
Comptes de concours financiers				
Accords monétaires internationaux				
- Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine				
- Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale				
- Relations avec l'Union des Comores				
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	14 996 191 084,36	15 099 253 338,55		1 472 349 553,64
- Avances à l'Agence de services et de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune	14 859 091 083,36			1 140 908 916,64
- Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	137 100 001,00			229 199 999,00
- Avances à des services de l'État				87 240 638,00
- Avances à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) au titre de l'indemnisation des victimes du Benfluorex				15 000 000,00
Avances à l'audiovisuel public	3 894 620 069,00	3 894 677 204,25		
- France Télévisions	2 567 907 594,00			
- ARTE France	285 372 563,00			
- Radio France	608 791 670,00			
- France Médias Monde	263 162 750,00			
- Institut national de l'audiovisuel	90 411 142,00			
- TV5 Monde	78 974 350,00			
Avances aux collectivités territoriales	103 929 798 421,52	104 510 449 360,14		3 134 630 514,48
- Avances aux collectivités et établissements publics, et à la Nouvelle-Calédonie				6 000 000,00
- Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes	103 929 798 421,52			3 128 630 514,48

Désignation des comptes spéciaux	Opérations de l'année (en euros)		Ajustements de la loi de règlement (en euros)	
	Dépenses	Recettes	Ouvertures de crédits complémentaires	Annulations de crédits non consommés et non reportés
Prêts à des États étrangers	1 216 220 637,72	1 181 759 085,37		56 429 362,28
- Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	208 220 637,72			27 779 362,28
- Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France				3 650 000,00
- Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers	1 008 000 000,00			25 000 000,00
- Prêts aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro				
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	67 623 359,00	36 357 120,63		162 641,00
- Prêts et avances pour le logement des agents de l'État	87 359,00			162 641,00
- Prêts pour le développement économique et social	67 536 000,00			
- Prêts à Bpifrance pour le développement du crédit-export vers l'Iran				
- Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle				
Total des comptes de concours financiers	124 104 453 571,60	124 722 496 108,94		4 663 572 071,40

Désignation des comptes spéciaux	Opérations de l'année (en euros)		Ajustements de la loi de règlement (en euros)
	Dépenses	Recettes	Majorations du découvert
Comptes de commerce			
- Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers, biens et services complémentaires	702 825 123,29	660 050 247,62	
- Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	172 229 075,39	168 746 885,17	
- Couverture des risques financiers de l'État	1 341 265 426,34	1 341 265 426,34	
- Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État	603 861 544,03	570 794 544,00	
- Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État	43 298 123 253,62	43 322 943 472,50	
- Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes	6 122 689,00	9 676 891,89	
- Opérations commerciales des domaines	45 109 640,80	70 298 139,97	
- Régie industrielle des établissements pénitentiaires	25 707 155,47	26 852 419,74	
- Renouvellement des concessions hydroélectriques	30 132,97	29 168,34	
- Soutien financier au commerce extérieur	805 404 731,98	810 786 860,01	
Total des comptes de commerce	47 000 678 772,89	46 981 706 568,58	
Comptes d'opérations monétaires			
- Emission des monnaies métalliques	166 599 777,39	230 161 513,37	
- Opérations avec le Fonds monétaire international	978 205 953,23	3 271 439 070,47	20 092 731 791,95
- Pertes et bénéfices de change	25 081 762,70	20 567 336,91	
Total des comptes d'opérations monétaires	1 169 887 493,32	3 522 167 920,75	20 092 731 791,95

5 III. Les soldes des comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2019 sont arrêtés, à la date du 31 décembre 2018, aux sommes ci-après :

6 Désignation des comptes spéciaux	Soldes au 31 décembre 2018 (en euros)	
	Débiteurs	Créditeurs
Comptes d'affectation spéciale		11 592 889 948,68
Aide à l'acquisition de véhicules propres		46 121 190,74
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers		1 039 819 431,40
Développement agricole et rural		67 624 614,79
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale		339 194 017,79
Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage		30 183 837,11
Gestion du patrimoine immobilier de l'État		702 282 848,70
Participation de la France au désendettement de la Grèce		1 177 800 000,00
Participations financières de l'État		1543 618 500,78
Pensions		6 559 376 114,33
Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs		38 603 819,27
Transition énergétique		48 265 573,77
Comptes de concours financiers	23 202 093 096,62	443 941 664,23
Accords monétaires internationaux		
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	1 896 470 573,02	
Avances à l'audiovisuel public		3 883 714,38
Avances aux collectivités territoriales		440 057 949,85
Prêts à des États étrangers	18 759 210 395,31	
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	2 546 412 128,29	
Comptes de commerce	17 936 540,50	8 187 282 701,80
Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers, biens et services complémentaires		75 785 633,66
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	14 849 610,80	
Couverture des risques financiers de l'État	0,02	
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État		54 951 256,25
Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État		3 947 820 706,78
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes		98 595 451,19
Opérations commerciales des domaines		93 188 499,17
Régie industrielle des établissements pénitentiaires		34 062 181,35
Renouvellement des concessions hydroélectriques	3 086 929,68	
Soutien financier au commerce extérieur		3 882 878 973,40
Comptes d'opérations monétaires	20 097 246 217,74	63 561 735,98
Émission des monnaies métalliques		63 561 735,98
Opérations avec le Fonds monétaire international	20 092 731 791,95	
Pertes et bénéfices de change	4 514 425,79	
TOTAL GÉNÉRAL	43 317 275 854,86	20 287 676 050,69

7 IV. Les soldes arrêtés au III sont reportés à la gestion 2019 à l'exception :

- d'un solde débiteur de 14 984 382,40 € concernant le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » ;
- d'un solde créditeur de 63 561 735,98 € concernant le compte d'opérations monétaires « Émission des monnaies métalliques » ;
- d'un solde débiteur de 4 514 425,79 € concernant le compte d'opérations monétaires « Pertes et bénéfices de change ».

Exposé des motifs :

Après avoir été fortement excédentaire en 2016 et 2017, contribuant à l'amélioration du solde budgétaire de l'État en 2017, comme en 2016, le solde des comptes spéciaux hors FMI, enregistre un solde excédentaire de 0,8 Md€ pour 2018.

en Md€	2014	2015	2016	2017	2018
Comptes d'affectation spéciale	0,2	1,3	2,9	1,2	0,2
Comptes de concours financiers	-0,3	0,1	3,6	0,3	0,6
Comptes de commerce	0,2	0,2	0,2	3,9	0,0
Comptes d'opérations monétaires (hors FMI)	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Solde des comptes spéciaux (hors FMI)	0,2	1,6	6,8	5,5	0,8

Le solde excédentaire des comptes spéciaux en 2018 (+ 0,8 Md€) est inférieur à celui constaté en 2017, exercice marqué par plusieurs faits exceptionnels, non réitérés en 2018 :

- la diminution du solde des comptes de commerce de 3,9 Md€ en 2018 est essentiellement due à l'évolution du compte « Soutien financier au commerce extérieur », qui avait enregistré en 2017 une recette exceptionnelle soit la reprise du solde des fonds déposés par l'État auprès de la Coface, à la suite du transfert à l'État de son activité d'aide au commerce extérieur ;

- la baisse du solde des comptes d'affectation spéciale à hauteur de 1 Md€, notamment imputable à l'évolution du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », du fait de moindres cessions de titres en 2018 qu'en 2017 (soit 1,4 Md€ de recettes en 2018 contre 3,9 Md€ en 2017).

Par ailleurs, le compte d'opérations monétaires « **Opérations avec le FMI** » retrace la variation annuelle du montant de la créance de la France sur le FMI. Conformément à l'article 23 de la LOLF, les opérations du compte d'opérations monétaires « Opérations avec le FMI » ont un caractère indicatif. Voté sans découvert autorisé en loi de finances initiale, celui-ci est ajusté, en loi de règlement, au montant du découvert effectivement constaté pendant l'année.

Ainsi, en 2018, la balance d'entrée du compte est débitrice de 22,39 Md€, correspondant à la quote-part de la France au capital du FMI et des prêts effectués dans le cadre de cet organisme. Elle est impactée par les opérations de l'année, créditrices à hauteur de 2,29 Md€, dont 1,35 Md€ au titre de prêts octroyés à l'Argentine sur la quote-part française au FMI et 1,15 Md€ au titre de l'ajustement annuel de la quote-part de participation au FMI exprimée en euros afin de maintenir sa contrevaletur en droits de tirages spéciaux (DTS). Au total, le découvert complémentaire constaté en LFR correspond à la balance de sortie du compte, débitrice à hauteur de 20,09 Md€. Les montants sont détaillés ci-dessous :

N° des compte	Comptes spéciaux	Découverts complémentaires demandés	Explications
952	Opérations avec le Fonds monétaire international	20 092 731 791,95	Ce compte est doté pour mémoire. Il s'agit d'inscrire une autorisation de découvert correspondant au solde débiteur de 22 385 964 909,19 € repris au 1er janvier 2018 diminué du solde créditeur des opérations de l'année 2018 de 2 293 233 117,24 €.

La loi de règlement procède au report du solde des comptes spéciaux, à l'exception des comptes mentionnés ci-dessous :

Sur le compte de concours financiers « **Prêts à des États étrangers** », un solde débiteur de 14 984 382,40 € n'est pas reporté. Il correspond au montant des échéances en capital de l'année 2018 au titre des remises de dettes aux pays étrangers. Le développement desdites remises de dettes, détaillées par pays, en capital, intérêts capitalisés et intérêts, fait l'objet de l'annexe jointe au présent projet de loi et retracée dans le développement des opérations constatées aux comptes spéciaux.

Sur le compte d'opérations monétaires « **Émission des monnaies métalliques** », il est proposé de ne pas reprendre le solde créditeur de 63 561 735,98 € en balance d'entrée 2019 dans la mesure où ce solde n'a guère de signification puisqu'il mêle des opérations budgétaires classiques (droits de seigneurage en recettes, frais de fabrication en dépenses) et des opérations de bilan (variation de la circulation monétaire).

Sur le compte d'opérations monétaires « **Pertes et bénéfiques de change** », le solde débiteur de 4 514 425,79 € n'est pas repris en balance d'entrée 2019. Il est soldé au 31 décembre de chaque année en application de l'article 20 de la loi n° 49-310 du 8 mars 1949 relative aux comptes spéciaux du Trésor.

Par ailleurs, s'agissant des comptes spéciaux et conformément au 5° de l'article 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, « le montant définitif des recettes et des dépenses constatées, des crédits ouverts, ainsi que les modifications de crédits demandés » font l'objet de l'annexe explicative jointe à la présente loi.

Article 7

Ratification du décret n° 2018-1073 du 3 décembre 2018 relatif à la rémunération de services rendus par le ministère de la défense et par les formations musicales de la gendarmerie nationale et du décret n° 2018-1274 du 26 décembre 2018 relatif aux redevances des services de navigation aérienne

- ① Est autorisée, au-delà de l'entrée en vigueur de la présente loi, la perception des rémunérations de services instituées ou modifiées par les décrets suivants :
- ② 1° Décret n° 2018-1073 du 3 décembre 2018 relatif à la rémunération de services rendus par le ministère de la défense et par les formations musicales de la gendarmerie nationale ;
- ③ 2° Décret n° 2018-1274 du 26 décembre 2018 relatif aux redevances des services de navigation aérienne.

Exposé des motifs :

Le présent article vise à ratifier les décrets suivants :

1° - Le décret n° 2018-1073 du 3 décembre 2018, dont l'objectif est de simplifier et harmoniser le régime juridique applicable aux rémunérations des services rendus par le ministère des armées et par les formations musicales de la gendarmerie, qui relevaient auparavant de trois textes distincts :

- les prestations relevant des missions non spécifiques des armées étaient régies par le décret n° 83-927 du 21 octobre 1983 fixant les conditions de remboursement de certaines dépenses supportées par les armées ;
- les prestations relevant des missions spécifiques des armées étaient régies par le décret n° 86-366 du 11 mars 1986 relatif à la rémunération de certains services rendus par le ministère de la défense ;
- les prestations réalisées par les formations musicales des armées étaient soumises aux dispositions du décret n° 81-97 du 2 février 1981 autorisant la perception par le ministère de la défense de rémunérations pour services rendus par les formations musicales des armées

Le décret n° 2018-1073 prévoit une facturation des prestations assurées dans une logique de coût complet, calculée en fonction de toutes les charges, directes et indirectes, supportées pour la préparation et l'exécution de la prestation et pouvant tenir compte des avantages de toute nature procurés au bénéficiaire.

Il maintient la possibilité, à titre exceptionnel, d'une gratuité partielle ou totale des prestations lorsqu'elles poursuivent un objectif d'intérêt général.

Il prévoit également que le bénéficiaire de la prestation doit justifier d'une assurance couvrant les risques afférents à la prestation, « au regard notamment du nombre d'agents concernés, de la valeur du matériel utilisé, de la dangerosité de ce dernier, des caractéristiques et du contexte de la prestation ».

2° - Le décret n° 2018-1274 du 26 décembre 2018 qui crée notamment des redevances pour services terminaux de la circulation aérienne en métropole (RSTCA-M) et outre-mer (RSTCA-OM) au II de l'article R.134-1 du code de l'aviation civile et au II de l'article R.134-9 du même code, conformément à l'article 4 de la loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Suivant l'avis du Conseil d'État, ces deux redevances sont le fruit de la distinction opérée entre les aspects métropolitains et ultramarins de la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA), pour notamment faciliter leur codification ultérieure. Il faut toutefois noter que la RSTCA existait déjà préalablement au décret du 26 décembre 2018, avec des tarifs différents fonction du lieu de circulation (métropole ou outre-mer).

En outre, le décret modernise les régimes relatifs à la redevance de route (RR) et à la redevance océanique de navigation aérienne (ROC). Ces deux redevances existaient aussi préalablement au décret du 26 décembre 2018.

Afin de prévenir la caducité de ces décrets, il est nécessaire de les ratifier dans la loi de règlement et d'approbation des comptes 2018.

Fait à Paris, le xxx mai 2019

M. Édouard PHILIPPE

Par le Premier ministre :

Le Ministre de l'action et des comptes publics

M. Gérald DARMANIN