

N° 1094

Assemblée nationale

Constitution du 4 octobre 1958

Seizième législature

Enregistré à la Présidence

de l'Assemblée nationale

le 13 avril 2023

Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021

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 Mme Elisabeth BORNE
Première ministre

par M. Bruno LE MAIRE
Ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

et par M. Gabriel ATTAL
Ministre délégué chargé des comptes publics

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

5

Synthèse : Un budget 2021 en amélioration traduisant l'efficacité des mesures de protection des Français et de relance, qui ont permis de préserver l'économie et l'emploi.....7

1. Grâce à la vigueur de la reprise, qui a permis à la croissance de s'établir à + 6,8 %, le Gouvernement a amorcé la réduction du déficit public (de - 6,5 % en 2021 contre - 9 % en 2020) et de la dette publique.....11

- 1.1. Un environnement international marqué par une reprise inégale 11
- 1.2. La croissance française a connu un rebond historique en 2021 11
- 1.3. Le solde public et la dette publique s'améliorent en 2021..... 12

2. Une amélioration des déficits constatée dans les trois référentiels de comptabilité : budgétaire, générale et nationale13

- 2.1. Dans un contexte de poursuite des mesures d'ampleur mises en œuvre pour lutter contre les conséquences économiques de la crise sanitaire, le déficit budgétaire reste dégradé bien qu'en légère amélioration du fait d'une importante croissance des recettes 13
- 2.2. Après une dégradation sans précédent en 2020 pour répondre à la crise liée à la pandémie de Covid-19, le résultat patrimonial s'améliore en 2021 15
- 2.3. Un déficit en comptabilité nationale caractérisé par une amélioration plus forte, principalement du fait de la comptabilisation en droits constatés..... 22

3. Un fort dynamisme des recettes, principalement tiré par le fort rebond de l'activité économique25

- 3.1. Des recettes fiscales nettes en hausse de 37,9 Md€ par rapport à la prévision initiale en raison d'un meilleur rendement des impôts les plus sensibles à la conjoncture économique..... 25
- 3.2. Des recettes non fiscales en forte hausse par rapport à 2020, du fait des versements de l'Union européenne au titre du plan de relance..... 27
- 3.3. Le solde des comptes spéciaux porté à 0,8 Md€, proche du niveau d'équilibre..... 28

4. Une gestion 2021 à nouveau fortement affectée par la réponse à la crise sanitaire et marquée par l'effort de relance29

- 4.1. Une année 2021 caractérisée par le maintien d'une gestion saine en dépit de besoins d'adaptation au contexte économique et sanitaire..... 30
- 4.2. Une exécution du budget fortement marquée par la crise sanitaire et la relance 30
- 4.3. Un effort sans précédent en faveur de l'urgence et de la relance 31
- 4.4. Des reports qui démontrent une approche prudente et la volonté d'assurer la continuité des dispositifs de soutien 36
- 4.5. Des mouvements législatifs et réglementaires afin de répondre au besoin d'adaptation aux évolutions de la crise sanitaire 37
- 4.6. Une évolution des restes à payer, des charges à payer et des dettes fournisseurs impactée par la mise en œuvre volontariste du plan de relance 42
- 4.7. La masse salariale et les emplois : présentation pluriannuelle et encadré relatif aux plafonds d'emplois 49
- 4.8. La dette de l'État – Sécurité sociale 54
- 4.9. Évolution des transferts aux collectivités territoriales 55
- 4.10. Évolution de la contribution française au budget de l'Union européenne 59
- 4.11. Une performance de la dépense publique en amélioration..... 60
- 4.12. Présentation de l'exécution 2021 du budget de l'État cotée avec la méthodologie du « Budget vert » (champ de l'objectif total de dépenses de l'État - ODETE)..... 63

ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLE	67
Article liminaire Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2021	71
Article 1er Résultats du budget de l'année 2021	72
Article 2 Tableau de financement de l'année 2021	74
Article 3 Résultat de l'exercice 2021 Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe	76
Article 4 Budget général – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement.....	80
Article 5 Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement.....	91
Article 6 Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes	93

EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

Synthèse : Un budget 2021 en amélioration, traduisant l'efficacité des mesures de protection des Français et de relance, qui ont permis de préserver l'économie et l'emploi

La loi de règlement est l'occasion pour le Gouvernement de rendre compte de la gestion de l'exercice de manière transparente et fidèle

Prévue par l'article 37 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la loi de règlement du budget et d'approbation des comptes arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget auquel elle se rapporte, ainsi que le solde 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 ce bilan ainsi que le compte général de l'État.

Depuis la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de règlement comprend également un article liminaire retraçant le solde structurel et le solde effectif issus de la comptabilité nationale de l'ensemble des administrations publiques résultant de l'exécution de l'année à laquelle elle se rapporte.

Depuis 2018, le Gouvernement a posé des jalons essentiels pour donner un nouvel élan structurant à cet exercice démocratique en lien avec le « Printemps de l'évaluation » instauré par l'Assemblée nationale, dans une logique de responsabilisation sur les résultats budgétaires et comptables ainsi que sur la performance, conformément à la dynamique vertueuse prévue par la LOLF.

En premier lieu, le calendrier annuel du débat sur les résultats de l'exercice a été profondément remanié depuis 2018. Ainsi, le projet de loi de règlement pour 2020 a pu être déposé au 14 avril 2021, concomitamment avec le programme de stabilité. Malgré sa mise entre parenthèses en 2021 compte tenu des échéances électorales, cette évolution a vocation à être pérennisée, notamment à la suite de l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques réformant la LOLF, qui prévoit un dépôt du projet de loi « relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année » avant le 1^{er} mai de l'année suivante. Ainsi, grâce à la mise en œuvre de réformes structurantes des processus de production et de certification des comptes ainsi que de l'information financière sur l'exécution budgétaire et les comptes de l'État, le PLR, les rapports annuels de performance et les documents de comptabilité générale ont également été publiés à cette date, de manière anticipée. Cette évolution permet au Parlement et aux citoyens de bénéficier d'un temps de débat plus approfondi et plus long, exclusivement dédié aux résultats de l'exécution budgétaire et de la gestion, et d'un temps de débat sur la situation des finances publiques distinct du temps consacré à l'adoption de la loi de finances initiale.

En second lieu, un important effort d'enrichissement de l'information financière a été réalisé :

- la refonte et l'enrichissement des documents budgétaires et comptables liés au PLR : l'exposé général des motifs, le compte général de l'État, son rapport de présentation et la plaquette institutionnelle « 4 pages » relative au comptes de l'État ;
- la production de nouveaux documents comme la plaquette « 4 pages » relative à l'impact de la crise liée à l'épidémie de Covid-19 sur les comptes de l'État ;
- innovation majeure de la période, la publication d'un « budget vert » présentant l'impact environnemental du budget de l'État, depuis la LFI 2021. L'analyse détaillée de l'exécution 2021 sera présentée dans le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, publié en annexe du PLF 2023 (cf. paragraphe 4.12) ;
- la publication de données très riches en open *data* ainsi qu'une datavisualisation du compte général de l'État 2013-2021 présentant les comptes par missions sur le site budget.gouv.fr, le site « A quoi servent mes impôts ? ».

L'État a poursuivi l'effort financier majeur pour contrer les effets de la crise en soutenant les entreprises, l'activité et les ménages

L'exécution 2021 a été fortement marquée par la persistance des effets de la crise sanitaire, nécessitant la poursuite et l'adaptation des dispositifs économiques et budgétaires mis en place par le Gouvernement. Les effets sur l'activité et l'emploi des mesures administratives et de restriction d'activité ont été compensés par le maintien de dispositifs d'urgence adaptés aux secteurs et aux salariés impactés, alors qu'était organisée en parallèle la sortie progressive des dispositifs d'aide comme le fonds de solidarité et l'activité partielle, progressivement mis en extinction au fil de la réouverture des secteurs d'activité concernés ainsi que du déploiement de la vaccination et du passe sanitaire.

Ainsi, sur le budget de l'État, ce sont 34,4 Md€ de crédits qui ont été consommés en 2021 sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », pour financer notamment l'activité partielle d'urgence, le fonds de solidarité pour les entreprises, le renforcement des participations de l'État au capital d'entreprises publiques fragilisées par la crise (Air France - KLM notamment), la compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire et l'achat de matériels sanitaires pour faire face à la pandémie. La forte diminution des charges à payer et provisions au titre de ces dispositifs, notamment inscrites en comptabilités générale et nationale, traduit la poursuite de la réduction de ces dispositifs en 2022.

Autre pilier essentiel de l'intervention de l'État en réponse à l'urgence de la crise sanitaire, les prêts garantis aux entreprises (PGE), ont fait au 31 décembre 2021 l'objet d'un engagement de l'État à hauteur de 93,0 Md€, en légère baisse par rapport à fin 2020 (100,0 Md€) compte tenu des remboursements intervenus et la provision pour risque d'appel en garantie à ce titre a été diminuée à 4,0 Md€ compte tenu de la forte amélioration de la situation financière des entreprises.

Un effort résolu en faveur de la relance a été accompli afin de transformer l'économie française, ce qui a contribué à une sortie de crise et un rebond très marqué de la croissance à fin 2021

Face à la crise sanitaire, et dans la continuité des mesures d'urgence et de soutien aux entreprises et salariés que le Gouvernement a prises dès le début de la crise, le plan France Relance, doté d'une enveloppe de 100 Md€ a été mis en œuvre depuis l'été 2020. Il répond aux trois défis structurels de l'économie française : l'accélération de la transition écologique, l'amélioration de la compétitivité des entreprises et le renforcement de la cohésion sociale (compétences) et territoriale (développement de tous les territoires).

La mise en œuvre du plan France Relance a été très rapide : d'ores et déjà, il soutient l'activité et l'emploi, et il contribue aux transformations de notre économie pour la rendre plus verte, plus compétitive, plus solidaire.

Le déploiement rapide du plan de relance a permis d'atteindre un niveau d'engagement supérieur à la cible de 70 Md€ à fin 2021 avec plus de 72 Md€ engagés à fin 2021 et plus de 42 Md€ décaissés. Les dispositifs phares tels que la prime de rénovation énergétique, dite « MaPrimeRénov », sollicitée à fin 2021 par plus de 700 000 ménages, l'aide à l'achat de véhicules propres, qui a contribué à ce que fin 2021 plus de 600 000 ménages changent de véhicule en faveur de modèles électriques ou hybrides, et les investissements dans les filières industrielles, ont ainsi été déployés très efficacement, avec un ancrage territorial fort, de même que les mesures de soutien à l'insertion et à l'emploi, en particulier en direction des jeunes dans le cadre du dispositif « 1 jeune, 1 solution », qui ont bénéficié à plus de quatre millions de jeunes à fin 2021.

La réalisation effective des objectifs et jalons sur lesquels la France s'était engagée auprès de l'Union européenne dans le cadre de son Plan national pour la relance et la résilience (PNRR) lui a permis de bénéficier des cofinancements prévus au titre du Plan de relance européen, par le biais de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), soit, à fin 2021, 8,5 Md€ de produits (y compris produits à recevoir) et 4,1 Md€ de préfinancements reçus en caisse sur les 37,5 Md€ la Commission européenne s'est engagée à verser au total à la France sur la durée du plan.,

Des résultats macroéconomiques meilleurs qu'escomptés et une situation financière en amélioration, qui appelle une poursuite des efforts de maîtrise des finances publiques

L'action menée par le Gouvernement, dans le contexte de prolongation de la crise sanitaire, a contribué à en atténuer les impacts et a permis une reprise vigoureuse de l'activité économique, soutenue par un effort d'investissement majeur, notamment grâce au déploiement rapide du plan de relance.

En 2021, le déficit public s'est établi à 6,5 % du PIB, après 9 % du PIB en 2020. Cette amélioration s'explique principalement par le **rebond de l'activité économique, de + 6,8 % en volume, soit la plus forte progression de l'activité constatée depuis 1969.** Néanmoins, le solde public reste dégradé en raison d'un niveau encore élevé des mesures de soutien d'urgence, rendu nécessaire par la situation sanitaire encore difficile, et des mesures du plan France Relance.

La croissance, soutenue par une forte reprise de l'investissement et de la consommation, a également bénéficié au marché du travail, qui a été particulièrement dynamique en 2021, avec près de 650 000 emplois salariés créés en moyenne annuelle sur 2021 et une baisse du taux de chômage à 7,4 % au quatrième trimestre 2021, soit son plus bas niveau depuis 2008.

Le Gouvernement a répondu aux tensions inflationnistes apparues à la fin de l'année 2021 en élargissant la gamme des mesures de soutien au pouvoir d'achat mises en œuvre depuis 2017 (suppression progressive de la taxe d'habitation, revalorisation de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés, chèque énergie) grâce au déploiement d'une prime inflation de 100 € et du bouclier tarifaire.

La dette des administrations publiques au sens de Maastricht s'est établie à 112,9 % du PIB fin 2021 en France, en diminution par rapport à 2020 où elle s'établissait à 114,6 %, principalement en raison du rebond du PIB.

Chiffres clés

- 170,7

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

260

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

6,5 %

Le déficit public rapporté au PIB publié le 28 mars 2023 par l'Insee

1. Grâce à la vigueur de la reprise, qui a permis à la croissance de s'établir à + 6,8 %, le Gouvernement a amorcé la réduction du déficit public (de - 6,5 % en 2021 contre - 9 % en 2020) et de la dette publique.

1.1. Un environnement international marqué par une reprise inégale

Après le choc lié à la pandémie de Covid-19 en 2020 (- 3,0 %), l'économie mondiale a nettement rebondi en 2021 (+ 6,2 %), malgré les résurgences épidémiques et les goulets d'étranglement qui sont apparus dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. L'économie mondiale a bénéficié en 2021 du maintien de politiques budgétaires et monétaires accommodantes.

La reprise a été forte dans les économies avancées en 2021 (+ 5,4 %) mais inégale, le rattrapage n'ayant pas toujours suffi selon les pays à retrouver le niveau d'activité pré-crise de 2019. Les économies émergentes, dont le rythme de croissance est structurellement supérieur à celui des pays avancés et dont l'activité a été moins affectée par la crise sanitaire, ont pour la plupart retrouvé dès 2021 leur niveau d'activité d'avant-crise. L'inflation mondiale a progressivement augmenté courant 2021, reflétant un renchérissement des prix de l'énergie et une généralisation aux différents secteurs des tensions sur les prix.

Le commerce mondial en biens a été très dynamique en 2021 (+ 12,7 % après - 4,7 %), malgré des difficultés d'approvisionnements qui ont pesé sur la croissance en fin d'année. **La demande mondiale adressée à la France a fortement rebondi**, en ligne avec l'évolution du commerce mondial en 2021.

En 2021, l'activité en zone euro a fortement rebondi (+ 5,3 %), rattrapant au quatrième trimestre son niveau d'activité avant crise, après un recul inédit en 2020 (- 6,3 %). La reprise a cependant été hétérogène en fonction notamment des restrictions sanitaires, du soutien budgétaire et de l'exposition sectorielle des pays (exposition au tourisme en Espagne, importance de l'activité industrielle pénalisée par les tensions sur les approvisionnements en Allemagne).

1.2. La croissance française a connu un rebond historique en 2021

L'activité économique en France a fortement rebondi en 2021, avec une croissance qui s'est élevée à + 6,8 %, soit la plus forte progression de l'activité observée depuis 1969, selon les comptes annuels de l'Insee publiés le 31 mai 2022. La progression de l'activité a été particulièrement soutenue au second semestre, après un début d'année ralenti par les restrictions sanitaires. Le PIB a dépassé son niveau d'avant-crise dès l'été, en s'établissant à + 0,1 point en moyenne au troisième trimestre par rapport à son niveau au quatrième trimestre 2019.

La croissance a été soutenue par la très forte reprise de l'investissement, à la fois de la part des entreprises non financières (+ 11,6 %) et des ménages (+ 17,0 %). L'investissement des entreprises a dépassé son niveau d'avant-crise dès le dernier trimestre 2020, celui des ménages au deuxième 2021. La consommation des ménages a également été vigoureuse (+ 5,2 %), avec une progression très marquée au troisième trimestre, en lien avec la réouverture de la plupart des activités économiques à partir du printemps et l'amélioration sensible du marché de l'emploi.

Les échanges extérieurs sont repartis en nette hausse, sous l'effet de la réouverture de la plupart des économies et la reprise du tourisme au niveau international. Les exportations, même si elles n'ont pas

rattrapé leur niveau d'avant crise en 2021, ont progressé légèrement plus rapidement que les importations, se traduisant par une contribution positive du commerce extérieur à la croissance économique, de + 0,1 point.

Le marché du travail a été particulièrement dynamique. Près de 650 000 emplois salariés ont été créés en moyenne annuelle sur 2021, après la perte de 100 000 postes en 2020. Le taux d'emploi des 15-64 ans a augmenté pour atteindre un plus haut historique au quatrième trimestre, à 67,8 %. Le taux de chômage a baissé, atteignant 7,5 % au quatrième trimestre, son plus bas niveau depuis 2008.

L'inflation a progressé de + 1,6 % en moyenne sur l'année 2021, avec une progression tout au long de l'année (+ 2,8 % en décembre en glissement annuel) en conséquence de la très forte hausse des prix des matières premières par rapport à 2020.

Ce fort rebond de l'économie française a été permis par les mesures prises par le Gouvernement, notamment le plan France Relance et la poursuite des mesures d'urgence (activité partielle, fonds de solidarité ou exonérations de cotisations sociales notamment), qui ont permis de soutenir l'économie notamment au début de l'année où le contexte sanitaire restait dégradé et dont le retrait à partir du mois de juin a été différencié et progressif en fonction des secteurs et de l'évolution des contraintes sanitaires.

1.3. Le solde public et la dette publique s'améliorent en 2021

En 2021, le déficit public s'est établi à 6,5 % du PIB, après 9,0 % du PIB en 2020. Cette amélioration s'explique principalement par le rebond de l'activité économique (+6,8 % en volume). Néanmoins, le solde public reste dégradé en raison d'un niveau encore élevé des mesures de soutien d'urgence, rendu nécessaire par la situation sanitaire encore difficile, et des mesures du plan France Relance.

En 2021, le solde structurel se dégrade de -3,2 points de PIB et l'effort structurel serait de - 4,6 points. Cette dégradation est notamment due au fait que les dispositifs de soutien d'urgence pèsent fortement sur le solde public et sa composante structurelle en 2021, alors qu'ils étaient traités en mesures exceptionnelles et temporaires en 2020. Le solde structurel serait ainsi de - 4,4 points de PIB en 2021, soit un écart de - 3,2 points par rapport à la LPFP, notamment sous l'effet des mesures de soutien d'urgence et des mesures France Relance.

Conformément à l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance des finances publiques, les circonstances exceptionnelles ont été activées dans les conditions prévues à l'article 23 de la loi organique de 2012, comme relevé dans l'avis 2020-1 du 17 mars 2020 du Haut Conseil des Finances publiques (HCFP) sur le PLFR I 2020.

	2017	2018	2019	2020	2021
Solde des administrations publiques (Md€)					
Ensemble des administrations publiques	-68,0	-54,1	-74,7	-208,2	-162,0
Administrations publiques centrales	-74,5	-68,5	-88,1	-158,9	-144,0
<i>dont État</i>	-70,1	-66,0	-85,7	-179,9	-142,4
<i>dont Organismes divers d'administration centrale</i>	-4,4	-2,6	-2,4	21,0	-1,5
Administrations publiques locales	1,6	2,7	-1,1	-3,5	-0,8
Administrations de sécurité sociale	4,9	11,7	14,5	-45,8	-17,2
Solde des administrations publiques (% du PIB)					
Ensemble des administrations publiques	-3,0	-2,3	-3,1	-9,0	-6,5
Administrations publiques centrales	-3,2	-2,9	-3,6	-6,9	-5,8
<i>dont État</i>	-3,1	-2,8	-3,5	-7,8	-5,7
<i>dont Organismes divers d'administration centrale</i>	-0,2	-0,1	-0,1	0,9	-0,1
Administrations publiques locales	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,0
Administrations de sécurité sociale	0,2	0,5	0,6	-2,0	-0,7
Source : INSEE, 28 mars 2023. Données au sens de la comptabilité nationale.					

Le ratio de dette publique des administrations publiques au sens de Maastricht s'est établi à 112,9 % du PIB fin 2021, en diminution par rapport à 2020 où il s'établissait à 114,6 %. Cette diminution est principalement due à la vigueur de la reprise : en effet, du fait de la croissance nominale dynamique (+8,0 %), le déficit public est en deçà de son niveau stabilisant le ratio de dette.

2. Une amélioration des déficits constatée dans les trois référentiels de comptabilité : budgétaire, générale et nationale

2.1. Dans un contexte de poursuite des mesures d'ampleur mises en œuvre pour lutter contre les conséquences économiques de la crise sanitaire, le déficit budgétaire reste dégradé bien qu'en légère amélioration du fait d'une importante croissance des recettes

(en Md€)	2017	2018	2019	2020	2021			Écarts à l'exécution 2021		
	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	LFI	LFR 2 (dont reports urgence)	Exécution définitive	Exécution 2020	LFI 2021	LFR 2
DÉPENSES BG + PSR	382,8	386,2	392,2	443,4	455,5	499,8	488,5	45,1	33,0	-11,3
RECETTES FISCALES NETTES	295,6	295,4	281,3	256,0	257,9	277,6	295,7	39,8	37,9	18,2
RECETTES NON FISCALES	13,8	13,9	14,0	14,8	25,3	22,4	21,3	6,5	-4,1	-1,1
SOLDE COMPTES SPECIAUX - HORS FMI	5,5	0,8	4,1	-5,4	-0,9	-5,1	0,8	6,2	1,7	5,9
SOLDE BUDGETS ANNEXES	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
SOLDE ÉTAT - HORS FMI	-67,7	-76,0	-92,7	-178,1	-173,3	-205,1	-170,7	7,3	2,6	34,4

Le solde budgétaire s'établit à - 170,7 Md€ en 2021, en amélioration de + 2,6 Md€ par rapport à la LFI (- 173,3 Md€) et de + 7,3 Md€ par rapport à l'exercice 2020 (- 178,1 Md€).

Face au prolongement de la crise sanitaire et économique, les finances de l'État ont été, en 2021 comme en 2020, mobilisées de façon massive pour soutenir l'activité, préserver l'emploi et stimuler la croissance. Cet effort se traduit par un déficit budgétaire qui se maintient à un niveau élevé. La reprise rapide de l'activité, dès la fin du premier semestre, a cependant permis de limiter la dégradation des finances publiques.

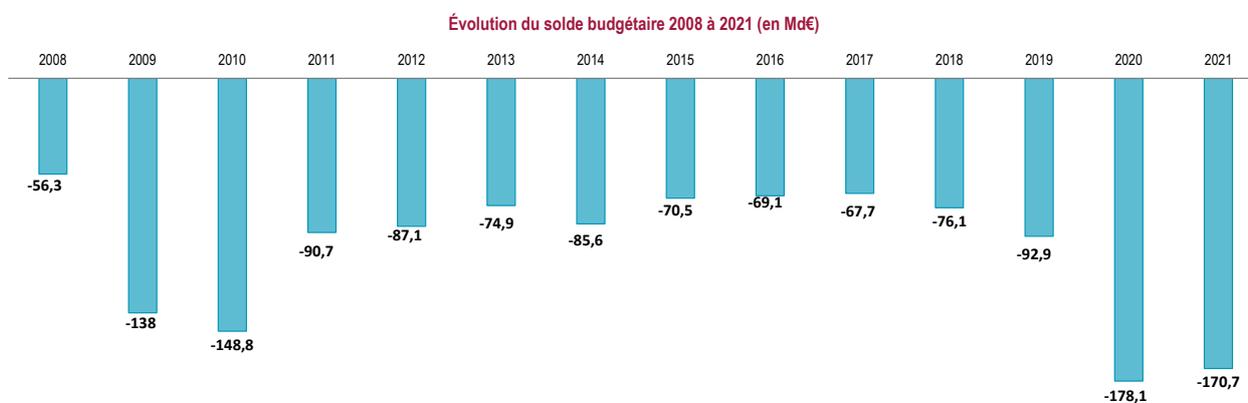
Le solde budgétaire s'établit ainsi à **un niveau proche de celui prévu en loi de finances initiale, en légère amélioration (+ 2,6 Md€)**. Cette amélioration s'explique par une hausse des recettes (+ 33,8 Md€) bien supérieure aux anticipations initiales, du fait du dynamisme de l'activité économique notamment en fin d'année, qui a compensé la hausse des dépenses du budget général (+ 33,8 Md€), essentiellement liée aux mesures prises pour faire face à l'urgence sanitaire et soutenir l'économie en début d'année. Enfin, l'amélioration du solde des comptes spéciaux (+ 1,7 Md€) et la baisse des prélèvements sur recettes (- 0,9 M€), principalement au profit de l'Union européenne contribuent à l'évolution du solde.

Le déficit budgétaire constaté est aussi meilleur que prévu par la seconde loi de finances rectificative (y compris reports) pour 2021 (205,1 Md€) de 34,4 Md€, notamment du fait de plus-values de recettes significatives par rapport aux prévisions actualisées en cours d'année. Ces plus-values, qui ont été affectées à la réduction du déficit, reflètent l'efficacité des mesures d'urgence et de relance mises en œuvre depuis 2020.

Comparé à l'exécution 2020, **le solde budgétaire ressort en amélioration de + 7,3 Md€**. En dépenses, la reconduite des dispositifs d'urgence en 2021 a donné lieu à 34,4 Md€ de décaissements sur la seule mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », à un niveau proche de 2020, dont 26,8 Md€ pour le fonds de solidarité et les dispositifs assimilés. Le plein déploiement du plan de relance sur l'année 2021 a en revanche engendré des décaissements bien supérieurs à 2020, à hauteur de près de 19 Md€ sur la mission « Plan de relance ». Par ailleurs, les dépenses sous norme pilotables se sont établies à 293,3 Md€, en augmentation de

+ 7,1 Md€ par rapport à la norme exécutée en 2020 : cette hausse est notamment due aux différents dispositifs de soutien exceptionnel mis en place par le Gouvernement (indemnité inflation, compensation des pertes de recettes à France compétences, crise agricole), qui ont été imputés sur les budgets des ministères.

Au regard de ces hausses de dépenses, la dynamique des recettes par rapport à 2020 a été plus forte, à + 46,3 Md€, dont +39,8 Md€ sur les seules recettes fiscales nettes, en lien avec le rebond de l'activité économique par rapport à 2020. Cette hausse est principalement portée par l'impôt sur les sociétés (+ 10 Md€) et par l'impôt sur le revenu (+ 4,6 Md€). La hausse de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques est également importante (+ 11,5 Md€), mais avec un effet de périmètre tenant à la rebudgétisation du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » (6,8 Md€). Les recettes non fiscales augmentent également de façon significative (+ 6,5 Md€), en raison des versements européens au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience et des primes encaissées par l'État dans le cadre du dispositif des prêts garantis par l'État. Le solde des comptes spéciaux connaît quant à lui une nette amélioration par rapport à l'exécution 2020 (+ 6,2 Md€), qui s'explique essentiellement par l'amélioration du compte d'avances aux collectivités territoriales.



2.2. Après une dégradation sans précédent en 2020 pour répondre à la crise liée à la pandémie de Covid-19, le résultat patrimonial s'améliore en 2021

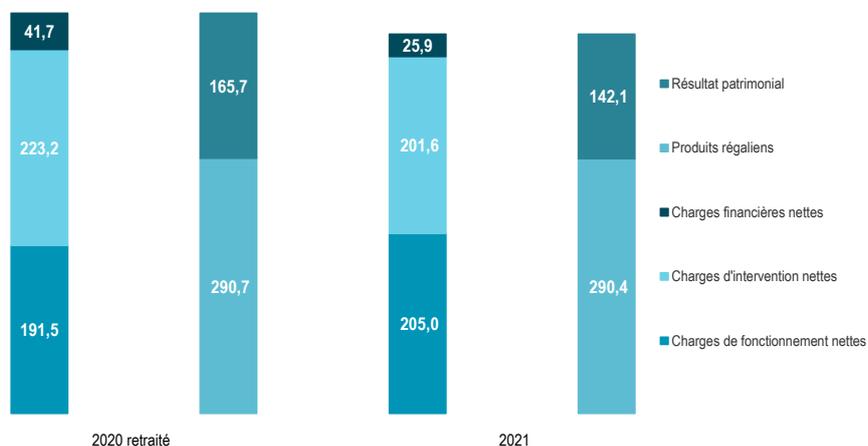
2.2.1. Une amélioration du résultat patrimonial essentiellement liée à une baisse significative des charges nettes

Le résultat patrimonial de l'exercice 2021 s'établit à - 142,1 Md€, en amélioration de 23,6 Md€ par rapport à l'exercice 2020. Cette évolution s'explique essentiellement par une baisse significative des charges nettes (- 23,9 Md€) qui résulte à la fois d'une baisse des charges nettes d'intervention (- 21,6 Md€) et d'une baisse des charges financières nettes (- 15,8 Md€) tandis que les produits régaliens nets demeurent relativement stables en 2021 (- 0,3 Md€).

Compte de résultat 2021

CHARGES (en M€)				PRODUITS (en M€)			
	2021	2020 retraité	Variations 2021/2020		2021	2020 retraité	Variations 2021/2020
- de fonctionnement	282 739	269 891	12 848	- de fonctionnement	77 751	78 413	- 662
- d'intervention	269 751	274 154	- 4 403	- d'intervention	68 171	50 938	17 233
- financières	50 066	71 221	- 21 155	- financiers	24 148	29 524	- 5 376
				- régaliens nets	290 398	290 660	- 262
TOTAL DES CHARGES (I)	602 556	615 266	- 12 710	TOTAL DES PRODUITS (II)	460 468	449 535	10 933
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (III = II - I)					- 142 088	- 165 731	23 642

Structure du compte de résultat 2020 - 2021 (en Md€)



2.2.1.1. Une diminution des charges d'intervention qui traduit la sortie progressive des dispositifs d'urgence mis en place en réponse à la crise

Les charges d'intervention nettes de l'État s'élèvent à 201,6 Md€ et affichent une diminution sensible par rapport à l'exercice 2020 (- 21,6 Md€).

Cette évolution s'explique notamment par une évolution de périmètre, soit la baisse de 12,1 Md€ des transferts aux collectivités territoriales en contrepartie de l'affectation d'une fraction de TVA liée à la poursuite des réformes de la fiscalité locale (suppression de la taxe d'habitation et baisse des impôts de production des entreprises dans le cadre du plan de relance). Si la comptabilité générale met en exergue l'effort financier majeur et la très forte montée en puissance des dispositifs en faveur de la relance, avec des charges d'intervention (y compris charges à payer et dotations aux provisions) de 17,8 Md€ en 2021, elle souligne également la sortie progressive et adaptée à chaque secteur des mesures d'urgence. La baisse des charges à ce titre entre 2020 et 2021 n'est que de 4,3 Md€ mais la comptabilité générale met en évidence la baisse très importante des décaissements futurs à ce titre : la très forte réduction des dotations nettes des reprises (- 21,0 Md€) résulte principalement de la reprise des provisions très élevées constituées en 2020 pour ces dispositifs.

Les produits d'intervention, hors reprises sur provisions et dépréciations, s'élèvent à 15,3 Md€ et comprennent la comptabilisation des fonds versés par l'Union européenne au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), qui représentent un produit d'intervention d'un montant de 8,5 Md€ correspondant aux objectifs et jalons atteints en 2021 (la comptabilité générale rattache à l'exercice la part pour 2021 du préfinancement de 5,1 Md€ encaissé en 2021, soit 1,1 Md€, et 7,4 Md€ au titre de la tranche 2021 perçue début 2022).

2.2.1.2. Une baisse marquée des charges financières nettes en lien avec la reprise de la dette SNCF Réseau en 2020

En 2021, les charges financières nettes s'établissent à 25,9 Md€. Elles connaissent une forte diminution de 15,8 Md€ par rapport à l'exercice 2020. Cette évolution s'explique principalement par la comptabilisation exceptionnelle en 2020 d'une charge financière de 25,0 Md€ au titre de la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État, sans équivalent en 2021.

2.2.1.3. Une hausse des charges de fonctionnement principalement liée à l'augmentation des subventions pour charges de service public et des achats de prévention et de protection pour faire face à l'épidémie de Covid-19

Les charges de fonctionnement nettes de l'État s'élèvent à 205,0 Md€ en 2021, en hausse de 13,5 Md€ par rapport à l'exercice 2020. Cette évolution résulte tout d'abord d'une forte progression des subventions pour charges de service public. Leur hausse de 4,1 Md€ s'explique par le versement en 2021 d'une subvention de 2,7 Md€ à l'établissement public France compétences dans le cadre de sa mise en place et des subventions allouées dans le cadre du plan de relance (1,4 Md€). Par ailleurs, les achats, variations de stocks et prestations externes sont en hausse de 3,1 Md€, notamment liée au renforcement des mesures de prévention et de protection dans le cadre de la crise sanitaire. Enfin, les charges de personnel augmentent de 2,0 Md€ en raison notamment de l'augmentation des rémunérations versées dans les secteurs prioritaires (enseignement, armées, police et gendarmerie nationales).

2.2.1.4. Des produits régaliens nets qui demeurent relativement stables malgré des variations structurelles significatives

Les produits régaliens nets s'élèvent à 290,4 Md€ en 2021, en baisse de 0,3 Md€ par rapport à 2020. Le produit net de TVA baisse de 19,3 Md€ en raison principalement de la fraction de TVA attribuée aux collectivités territoriales dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation. Cette diminution est atténuée par la progression du produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales (+ 5,5 Md€) en raison de son

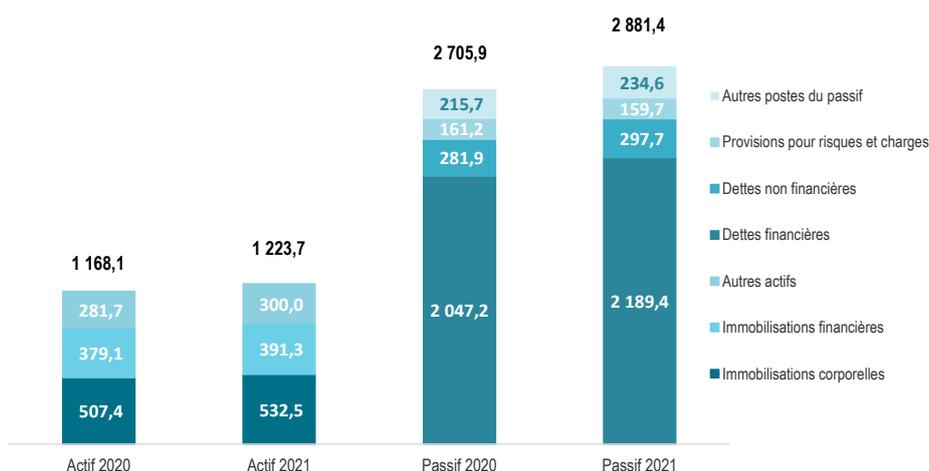
affectation temporaire aux comptes de l'État. La forte hausse de la contribution française au budget de l'Union européenne, de 2,7 Md€ en 2021, ressort en premier lieu de l'augmentation substantielle des moyens programmés pour le cadre financier pluriannuel pour 2021-2027 ainsi que du rehaussement de la contribution française à la suite de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

2.2.2. Un bilan marqué par une forte dégradation du passif atténuée par des actifs qui maintiennent leur croissance

BILAN 2021

ACTIF (en M€)	2021	2020 retraité	Variations 2021/2020
Immobilisations incorporelles et corporelles	567 052	540 263	26 788
Immobilisations financières	391 267	379 070	12 198
Stocks	29 940	29 353	587
Créances	107 872	98 016	9 856
Trésorerie active	117 617	113 184	4 433
Autres	10 002	8 197	1 804
TOTAL ACTIF (I)	1 223 749	1 168 084	55 666
PASSIF (en M€)			
Dettes financières	2 189 438	2 047 160	142 278
Dettes non financières	297 656	281 890	15 766
Provisions pour risques et charges	159 690	161 185	- 1 495
Trésorerie passive	174 862	156 230	18 632
Autres	59 730	59 449	281
TOTAL PASSIF HORS SITUATION NETTE (II)	2 881 375	2 705 914	175 461
SITUATION NETTE (III = I - II)	-1 657 626	-1 537 830	- 119 796

Structure du bilan 2020 - 2021 (en Md€)



En 2021, l'actif de l'État est en hausse de 55,7 Md€ par rapport à l'exercice 2020. Cette progression est notamment caractérisée par l'évolution des immobilisations corporelles (+ 25,1 Md€) et des immobilisations financières (+ 12,2 Md€).

Le passif de l'État augmente de 175,5 Md€ principalement en raison de la progression des dettes financières (+ 142,3 Md€).

De ces évolutions de l'actif et du passif résulte une dégradation de la situation nette de l'État de 119,8 Md€, qui s'établit à - 1 657,6 Md€ en 2021. Cette dégradation s'atténue par rapport à 2020 (- 165,0 Md€).

2.2.2.1. Une augmentation des immobilisations corporelles résultant principalement de la réévaluation positive des actifs routiers et de la progression des immobilisations en cours

La valeur nette des immobilisations corporelles a augmenté de 25,1 Md€ en 2021.

Cette augmentation est principalement due à la hausse de la valeur brute des actifs concédés (+ 13,4 Md€), en particulier + 8,9 Md€ au titre des actifs routiers concédés sur la base de la forte variation positive de l'indice des coûts à la construction (TP01) en 2021, après une baisse en 2020 (variations fortement liées à l'impact de la crise sanitaire), ainsi qu'à la progression de 5,1 Md€ des immobilisations corporelles en cours (essentiellement le matériel militaire et les constructions).

2.2.2.2. Une progression des immobilisations financières liée à la hausse de la valeur nette des participations de l'État

La valeur nette des immobilisations financières de l'État progresse de 12,2 Md€. Cette évolution concerne principalement les participations de l'État et s'explique notamment par :

- l'augmentation des valeurs d'équivalence d'entités contrôlées stratégiques telles qu'EDF (3,4 Md€), SNCF SA (2 Md€) et l'EPIC BPI France (1,4 Md€), en raison de leurs résultats bénéficiaires ;
- l'acquisition par l'État de 29,99 % du capital de la société Orano pour 1,8 Md€ ;
- de la dotation en capital au bénéfice de l'Agence française de développement (AFD) à hauteur de 1,4 Md€ dans le but de renforcer les fonds propres de l'entité ;
- des crédits versés aux établissements publics nationaux contrôlés dans le cadre du plan de relance (1,3 Md€), principalement pour la rénovation thermique des bâtiments publics (0,9 Md€) ;
- de la hausse des prêts et avances dans le cadre du soutien aux autorités organisatrices de la mobilité (1,4 Md€).

2.2.2.3. Une augmentation des dettes non financières qui reflète notamment certains impacts de la reprise économique

Les dettes non financières augmentent de 15,8 Md€, du fait notamment :

- d'une forte progression des acomptes reçus au titre de l'impôt sur les sociétés (+ 8,8 Md€) principalement sous l'effet de la reprise de l'activité économique ;
- de l'augmentation des produits constatés d'avance (+ 7,4 Md€), dont l'évolution reste caractérisée par la hausse des primes sur OAT restant à étaler ;
- du préfinancement reçu de l'Union européenne, dans le cadre de la FRR, du plan de relance européen et dont la quote-part restant à apurer est inscrite en autres dettes non financières (+ 4,0 Md€).

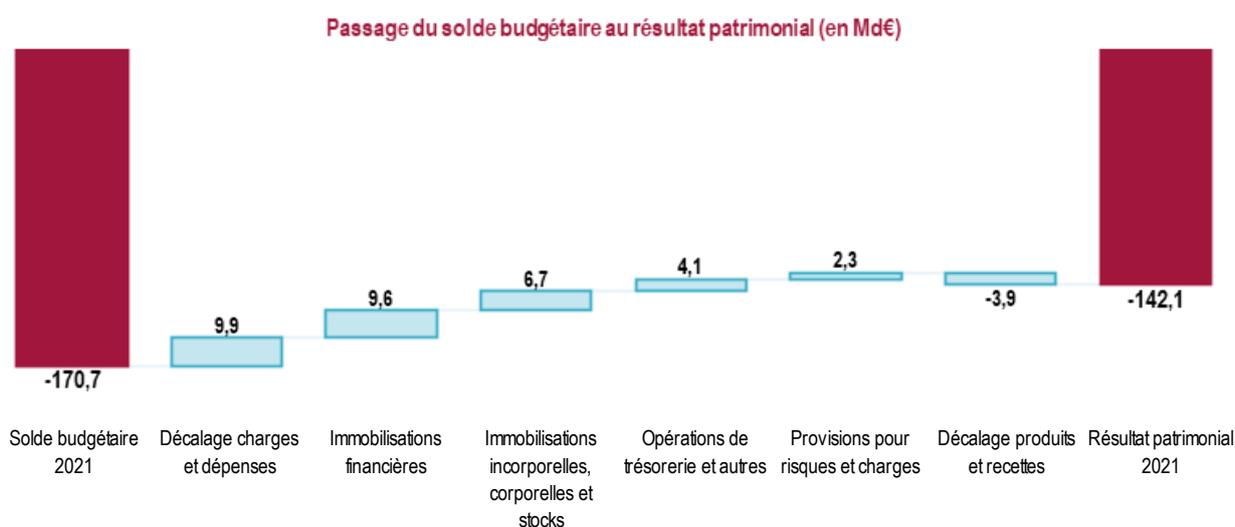
Ces effets sont en partie compensés par une forte diminution des charges à payer au titre du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) de 7,1 Md€ à la suite de sa transformation en exonérations de cotisations sociales et la sortie progressive des mesures d'urgence qui contribue à la baisse des dettes d'intervention (- 2,2 Md€).

La baisse des provisions pour risques et charges (- 1,5 Md€) s'explique notamment par une baisse des provisions pour engagements (- 2,2 Md€) due à la comptabilisation d'une reprise au titre des prêts garantis par l'État (PGE), les mesures de protection des entreprises ayant permis d'en limiter la sinistralité.

2.2.3. Un passage du solde budgétaire au résultat patrimonial fortement marqué par le contexte macroéconomique et la traduction des mesures d'urgence et de soutien à la croissance

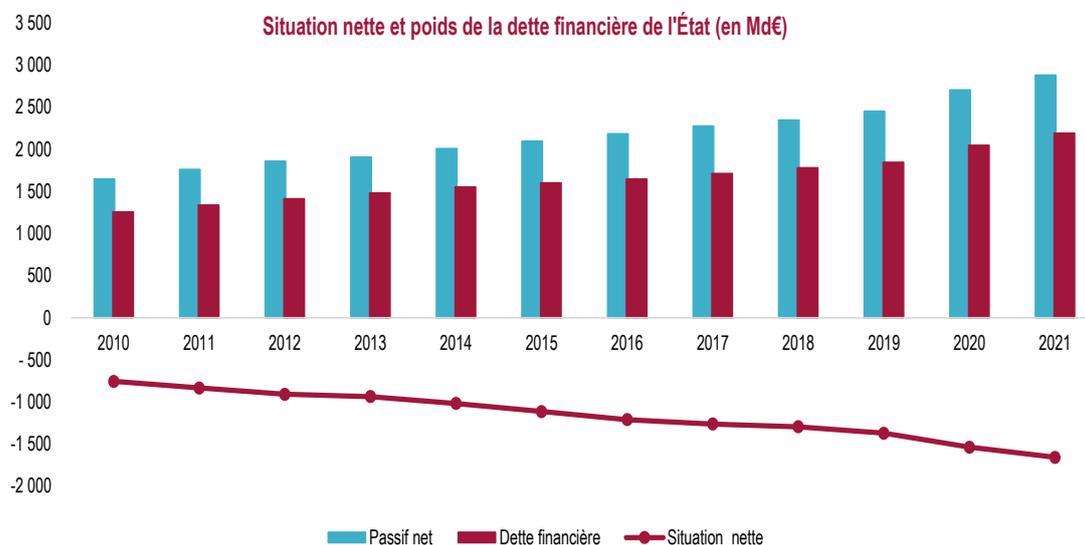
Pour l'exercice 2021, le passage du solde budgétaire au résultat patrimonial fait ressortir un écart positif de 28,6 Md€ qui s'explique principalement par :

- **des écarts entre charges et dépenses (+ 9,9 Md€)**, principalement en raison de la baisse des charges à payer en matière de produits fiscaux (+ 5,3Md€). Cette évolution résulte, d'une part, de la poursuite de la baisse des charges à payer au titre du CICE à la suite de sa suppression au 1^{er} janvier 2019 (+ 7,1 Md€) et, d'autre part, de la progression des charges à payer relatives à la TVA (- 2,3 Md€). Par ailleurs, la mise en extinction progressive des mesures d'urgence mises en place dès le début de la crise sanitaire se traduit par une diminution d'une part des charges à payer et des provisions pour risques et charges, ce qui génère un impact positif sur le passage du budgétaire au patrimonial ;
- **une amélioration de la valeur nette des immobilisations financières du fait d'efforts d'investissements en la matière (+ 9,6 Md€)**, en particulier dans le contexte de la réponse à la crise et du soutien de la relance. Il s'agit en particulier des dépenses budgétaires relatives à des participations pour 6,6 Md€, dont : l'acquisition de 29,99 % du capital de la société Orano (+ 1,8 Md€), une dotation en capital au bénéfice de l'Agence française de développement (+ 1,4 Md€), des crédits versés aux établissements publics nationaux contrôlés dans le cadre du plan de relance (+ 0,7 Md€) et la participation à l'augmentation de capital d'Air France-KLM (+ 0,6 Md€), ainsi que les avances versées au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », nettes des remboursements reçus, pour 0,9 Md€ et le versement d'une avance remboursable à Île-de-France Mobilités (0,8 Md€) ;
- **les immobilisations incorporelles et corporelles hors stocks (+ 6,7 Md€)** (différence entre l'enrichissement de l'actif et les amortissements et dépréciations), traduisent notamment les efforts d'investissement de l'État pour maintenir et renouveler ses actifs, au-delà de la seule dépense nécessaire pour leur maintien en état ;
- **les opérations comptables traitées en opérations de trésorerie (+ 6,6 Md€)**, principalement au titre de l'étalement des primes et décotes sur OAT 11,8 Md€) et, du fait de l'accélération du rythme d'inflation sur la seconde partie de l'année 2021, d'une charge d'indexation plus élevée en comptabilité générale (référence à l'inflation en fin d'exercice) qu'en comptabilité budgétaire (références d'inflation aux dates d'anniversaire, soit le 25 juillet en règle générale) pour - 5,0 Md€ ;
- **les provisions (+ 2,3 Md€)**, notamment du fait de la diminution de celles-ci compte tenu de la baisse du risque d'appels en garantie (2,2 Md€) et de litiges (0,3 Md€) ;
- **des décalages entre produits et recettes (- 3,9 Md€)**, traduisant principalement le risque lié à la consolidation des impôts versés par acomptes (- 9,1 Md€), en particulier au titre de l'impôt sur les sociétés ainsi que de la quote-part non apurée des sommes perçues au titre de la FRR (- 4,0 Md€).



2.2.4. Évolution de la situation nette et poids de la dette

Le graphique ci-dessous illustre le poids de la dette dans le passif de l'État et sa croissance continue entre 2010 et 2021. La **situation nette**, qui constitue la différence entre l'actif et le passif de l'État, se dégrade de 119,8 Md€ entre 2020 et 2021, soit une dégradation moins rapide qu'en 2020 qui constitue à ce titre une année record, en fort contraste avec un effort de stabilisation marqué (hors impact CICE) entre 2017 et 2019.



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 maastrichtienne, qui comprend également 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.

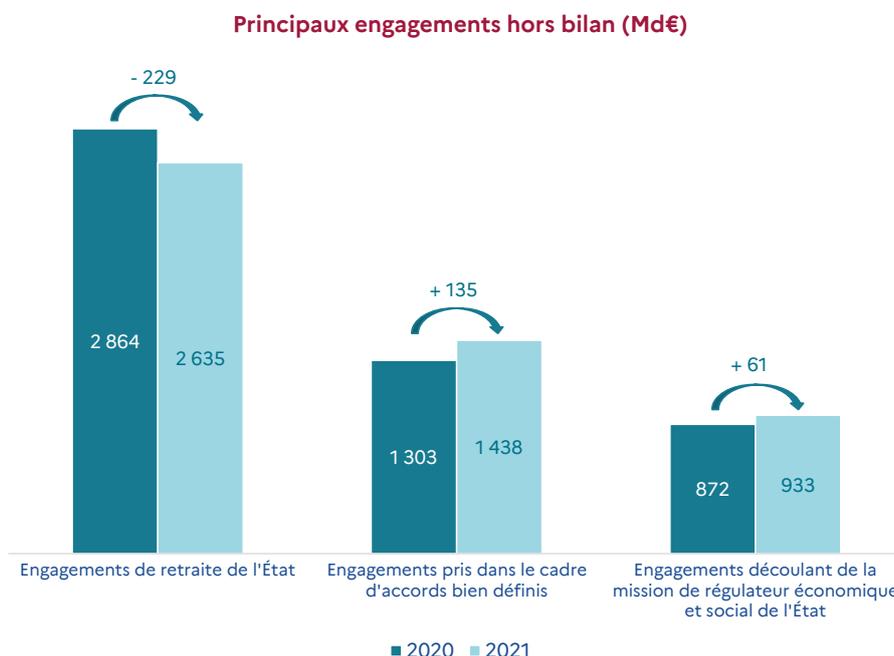
(en Md€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Situation nette	-757	-835	-910	-938	-1 018	-1 115	-1 210	-1 262	-1 296	-1 371	-1 538	-1 658
Passif net	1 648	1 763	1 859	1 907	2 007	2 097	2 184	2 275	2 348	2 450	2 706	2 881
Dette financière	1 255	1 339	1 412	1 481	1 551	1 602	1 647	1 711	1 781	1 846	2 047	2 189
Dette publique	1 632	1 754	1 868	1 953	2 038	2 101	2 189	2 259	2 315	2 380	2 650	2 813

2.2.5. Les engagements hors bilan

Le compte général de l'État recense les engagements hors bilan donnés par l'État, qui n'ont d'impact ni sur le bilan, ni sur le compte de résultat, mais sont des passifs éventuels, et partant, des dépenses futures potentielles qui correspondent à des obligations incombant à l'État. Ils peuvent être de plusieurs natures :

- des obligations certaines de l'État, qui n'entraîneront de sortie de ressources qu'en cas de réalisation de certains événements ou risques : ce sont par exemple les mécanismes assurantiels (par exemple les mécanismes de réassurance de la Caisse centrale de réassurance ou de BPI AE renforcés dans le cadre de la réponse à la crise) ou les garanties de dettes ou de passifs (également développés ou renforcés dans le cadre de la réponse à la crise, par exemple les prêts garantis par l'État (PGE) ou la garantie des emprunts de l'Unédic) ;
- des obligations de l'État à l'égard de tiers dans le cadre de la mise en œuvre de politiques publiques : l'engagement hors bilan évalue ainsi la charge potentielle, dont le montant est encore susceptible de varier, projetée sur un horizon pluriannuel long, en fonction d'hypothèses sur l'avenir (démographie des bénéficiaires du dispositif, taux d'actualisation des flux futurs, réformes des dispositifs, etc.). Ils retracent également l'impact potentiel de long terme de dispositifs d'intervention mis en place en réponse à la crise ou dans le cadre du plan de relance.

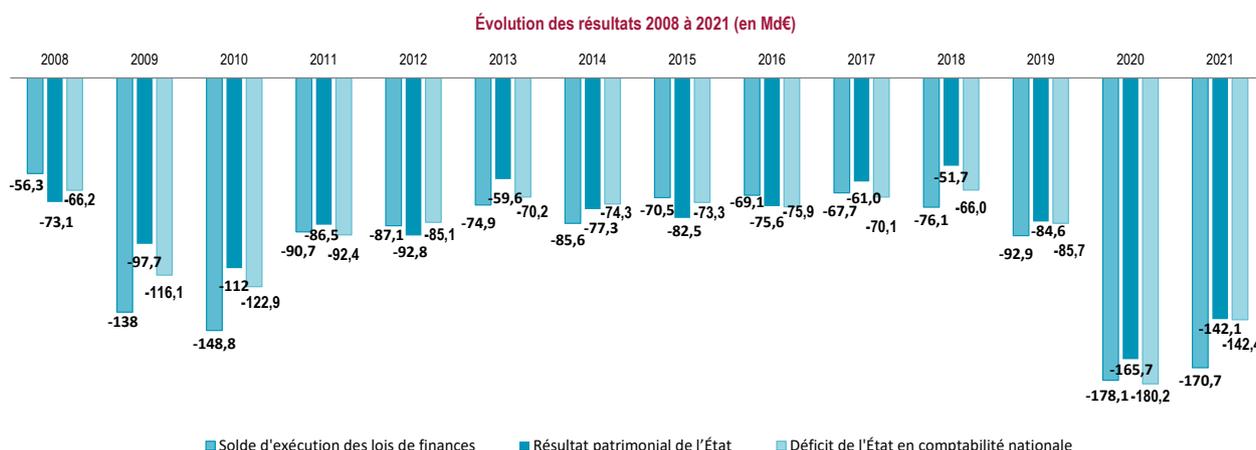
Le recensement des engagements hors bilan dans le compte général de l'État permet ainsi d'identifier des dépenses futures potentielles sur un horizon pluriannuel de moyen-long terme.



Au 31 décembre 2021, les principaux engagements hors bilan connaissant des variations significatives sont :

- les engagements de retraite de l'État, représentant le besoin de financement pluriannuel des régimes des fonctionnaires civils et militaires essentiellement, qui s'élèvent à 2 635,3 Md€, en baisse de 228,8 Md€ à fin 2021. Cette diminution est essentiellement imputable à une révision favorable des hypothèses démographiques ;
- les engagements pris dans le cadre d'accords bien définis (+ 135,4 Md€) notamment au titre des engagements financiers de l'État qui augmentent de 106,6 Md€ en 2021. L'encours de l'épargne garantie par l'État s'inscrit en hausse (+ 20,3 Md€ soit 508,2 Md€ en 2021) ;
- les engagements découlant de la mission de régulateur économique et social de l'État augmentent de 61,2 Md€ à fin 2021, principalement du fait de la hausse de l'engagement au titre de l'allocation aux adultes handicapés (+ 27,2 Md€) liée notamment à la montée en puissance du dispositif, et du service public de l'énergie (21,4 Md€ dont 21,0 Md€ au titre du soutien aux producteurs d'énergies renouvelables en métropole continentale et dans les zones non interconnectées).

L'État est également amené à recevoir des engagements représentatifs d'actifs futurs potentiels. Ces engagements reçus figurent également dans le compte général de l'État. En particulier, on note en 2021 l'inscription d'un engagement reçu de l'Union européenne au titre de la FRR de 26,9 Md€.



2.3. Un déficit en comptabilité nationale caractérisé par une amélioration plus forte, principalement du fait de la comptabilisation en droits constatés

En 2021, sur le seul périmètre État, le solde d'exécution du budget s'établit à - 170,7 Md€ contre un déficit en comptabilité nationale de - 142,4 Md€, soit un écart positif de 28,3 Md€ dû au traitement différent de certaines opérations dans les deux comptabilités.

Cette différence de 28,3 Md€ s'explique de la manière suivante :

- **le retraitement en opérations financières de certaines opérations budgétaires améliore fortement le solde de 7,3 Md€.**

En 2021, la plupart des prises de participations de l'État (3,0 Md€) ne jouent pas sur le besoin de financement de l'État en comptabilité nationale, mais contribuent à dégrader le solde budgétaire. Il s'agit des achats de titres Orano (1,8 Md€), de la participation à l'augmentation de capital d'Air France ouverte à des investisseurs privés (0,6 Md€), de l'injection en capital au bénéfice de l'Agence française de développement (0,5 Md€).

De même, les prêts accordés (4,0 Md€) ne sont pas comptabilisés en dépenses : prêt au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (1,1 Md€), avances accordées à Île-de-France Mobilités (0,8 Md€) ainsi qu'aux autorités organisatrices de la mobilité affectées par la pandémie (0,6 Md€) ;

- **les « corrections en droits constatés » améliorent très fortement le déficit de comptabilité nationale en comparaison du solde, pour 17,1 Md€.**

Cet écart important provient en premier lieu des recettes enregistrées au titre du financement européen du plan France Relance, évalué à 13,7 Md€ en comptabilité nationale, contre 5,1 Md€ en comptabilité budgétaire, soit un écart de 8,6 Md€. Les recettes de comptabilité nationale sont en effet comptabilisées au même moment que les dépenses faisant l'objet d'un financement. Ainsi les dépenses du plan de relance financées par l'Union européenne ne jouent pas sur le déficit de l'État, alors que la comptabilité budgétaire enregistre en recettes les versements effectifs de l'Union européenne.

L'enregistrement des dépenses de crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) au moment de la reconnaissance de la créance par l'administration, et non au moment de son utilisation par les entreprises, améliore par ailleurs le déficit de 6,3 Md€ en 2021 : les créances constatées sont en effet résiduelles du fait de l'extinction du dispositif alors que les dépenses fiscales au titre de créances passées restent élevées.

La comptabilisation des dépenses d'investissement en matériel militaire à la livraison conduit également à s'écarter de la comptabilité budgétaire qui retrace les décaissements. En 2021, les livraisons de matériels militaires sont inférieures de 2,2 Md€ aux dépenses.

À l'inverse, l'enregistrement des recettes d'impôts sur rôles à l'émission et l'estimation des impôts susceptibles de ne pas être collectés conduisent à une forte diminution des recettes en comptabilité nationale, de 2,3 Md€, du fait des mesures de reports sur les impôts fonciers décidés en fin d'année 2020, qui ont conduit à des recouvrements élevés par symétrie début 2021, annulés en comptabilité nationale (car le taux de recouvrement y est lissé sur plusieurs années).

Par ailleurs, l'application du principe de droits constatés conduit à comptabiliser les dépenses de subventions et autres transferts accordés par l'État à la date de leur fait générateur et non à leur date de décaissement qui peut intervenir sur une autre année. Les subventions de service public de l'énergie sont ainsi diminuées de 3,0 Md€ à ce titre. Ces corrections de droits constatés sont d'ampleur importante pour les mesures accordées dans le contexte de la pandémie. En 2021, les aides versées par le fonds de solidarité sont ainsi réduites de 3,2 Md€ en comparaison avec leur coût budgétaire,

les dépenses de compensation des exonérations de cotisations et aides au paiement de 1,1 Md€. À l'inverse, les dépenses d'allocation d'activité partielle sont rehaussées de 0,9 Md€. Les mesures de soutien au pouvoir d'achat décidées en fin d'année donnent également lieu à une correction de droit constaté : les dépenses budgétaires d'indemnité inflation sont augmentées de 0,4 Md€, pour un coût total de 3,8 Md€ en 2021 ; les subventions accordées via le bouclier tarifaire sur les prix du gaz sont estimées à 0,4 Md€, bien qu'elles ne donnent pas lieu à un décaissement budgétaire en 2021 ;

- **les autres opérations non budgétaires améliorent le déficit de 4,7 Md€.**

L'enregistrement des intérêts en droits constatés améliore le déficit de 7,1 Md€, principalement au titre des primes et décotes, qui sont enregistrées en comptabilité nationale respectivement en diminution et en augmentation des intérêts versés, et lissées sur la durée de vie des titres émis, alors qu'elles ne font pas partie du calcul du solde d'exécution budgétaire.

Par ailleurs, les comptes nationaux de l'État intègrent les résultats de fonds qui ne sont pas retracés en comptabilité budgétaire, à hauteur de -0,9 Md€, dont -0,8 Md€ pour les fonds Investissements d'Avenir gérés par la CDC.

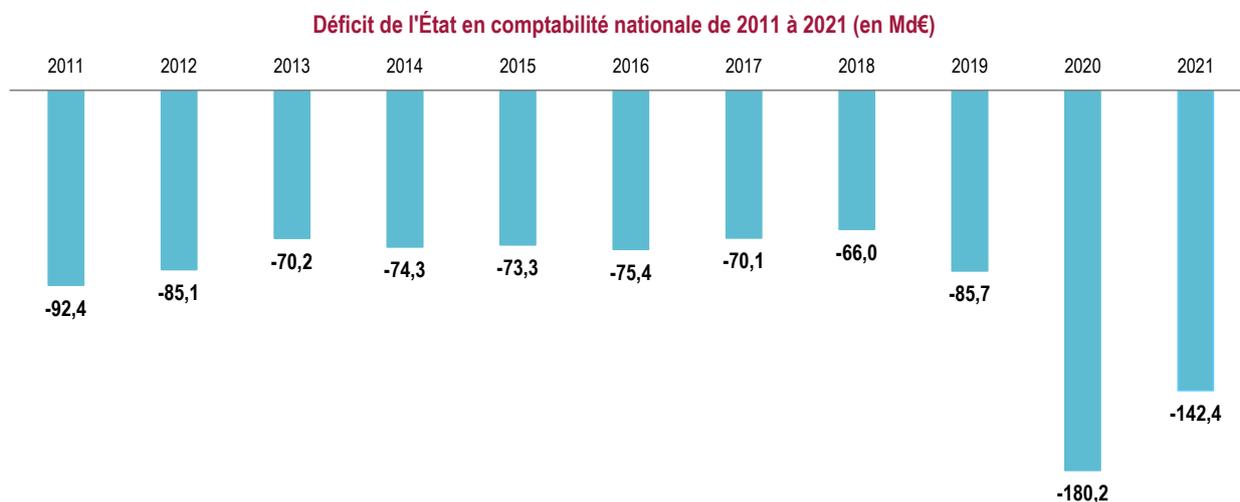
Enfin, divers retraitements (notamment ANV), contribuent à augmenter le besoin de financement de l'État d'environ 2,0 Md€.

- **le solde des budgets annexes dégrade le solde de 0,8 Md€.**

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de ces écarts entre comptabilité budgétaire et comptabilité nationale de 2018 à 2021 :

(en Md€)	2018	2019	2020	2021
Solde d'exécution des lois de finances	-76,1	-92,9	-178,1	-170,1
Opérations budgétaires traitées en opérations financières	2,1	-0,4	8,2	7,3
Corrections de droits constatés	2,9	-3,4	5,6	17,1
Opérations non budgétaires affectant le besoin de financement	4,9	10,6	-14,8	4,7
Déficit de l'État en comptabilité nationale	-66,0	-85,7	-180,2	-142,4
Résultat patrimonial de l'État	-51,7	-84,6	-165,7	-142,1

* Note : Le solde d'exécution des lois de finances est entendu hors BA dans le tableau *supra*



Chiffres clés (en Md€)

- 170,7

Solde budgétaire

- 142,1

Résultat patrimonial

- 142,4

Solde en comptabilité nationale

3. Un fort dynamisme des recettes, principalement tiré par le fort rebond de l'activité économique

3.1. Des recettes fiscales nettes en hausse de 37,9 Md€ par rapport à la prévision initiale en raison d'un meilleur rendement des impôts les plus sensibles à la conjoncture économique

(en Md€)	2017	2018	2019	2020	2021			Écarts à l'exécution 2021		
	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	LFI	LFR 2	Exécution définitive	Exécution 2020	LFI 2021	LFR 2
Recettes fiscales nettes	295,6	295,4	281,3	256,0	257,9	277,6	295,7	39,8	37,9	18,2
Impôt net sur le revenu	73,0	73,0	71,7	74,0	73,3	77,0	78,7	4,6	5,4	1,6
Impôt net sur les sociétés	35,7	27,4	33,5	36,3	31,0	36,4	46,3	10,0	15,3	9,9
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques*	10,1	12,1	11,3	6,9	17,1	17,5	18,3	11,5	1,3	0,9
Taxe sur la valeur ajoutée nette	152,4	156,7	129,0	113,8	85,5	92,0	95,5	-18,2	10,0	3,6
Autres recettes fiscales nettes	24,4	26,2	35,8	25,0	51,1	54,7	56,9	31,9	5,8	2,2

Tableau de passage par impôt entre l'exécution 2020 et l'exécution 2021 :

Exécution 2021 (en M€)	Montant 2020	Évolution spontanée	Mesures nouvelles de la LFI et antérieures	Mesures de périmètre et de transfert	Montant 2021
Recettes fiscales nettes	256,0	46,5	-5,4	-1,4	295,7
1. Impôt sur le revenu net	74,0	4,4	0,3	0,0	78,7
2. Impôt sur les sociétés net	36,3	13,6	-3,7	0,0	46,3
3. TICPE*	6,9	2,6	0,4	8,4	18,3
4. Taxe sur la valeur ajoutée nette	113,8	16,4	-0,1	-34,6	95,5
5. Autres recettes fiscales nettes*	25,0	9,5	-2,4	24,8	56,9

Les recettes fiscales nettes ressortent à 295,7 Md€ en 2021, en hausse de + 37,9 Md€ par rapport à la loi de finances initiale. Cette nette augmentation s'explique principalement par la reprise de l'activité économique, en fin de premier semestre, se manifestant par des plus-values enregistrées sur l'impôt sur les sociétés, sur la TVA et sur l'impôt sur le revenu.

Les recettes d'impôt sur les sociétés (IS) net sont supérieures de + 15,3 Md€ aux prévisions de la LFI. Cet écart à la prévision est dû au rendement très élevé de l'acompte de décembre qui s'explique par une situation des entreprises plus favorable que prévu, avec des bénéfices fiscaux meilleurs qu'escomptés dans un contexte de plus forte croissance.

Les recettes de la taxe sur la valeur ajoutée nette sont supérieures de 10,0 Md€ aux prévisions de la LFI 2021, du fait de la reprise de l'activité économique et de la vigueur de la consommation. L'État a par ailleurs transféré 53,8 Md€ à la sécurité sociale et 37,4 Md€ aux collectivités locales notamment dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation et des impôts de production. Ces montants transférés sont en hausse significative : en 2020, l'État avait transféré 45,4 Md€ de TVA à la sécurité sociale et 4,0 Md€ aux collectivités.

Les recettes d'impôt sur le revenu net sont en plus-value de 5,4 Md€ par rapport à la LFI du fait d'un fort dynamisme de la masse salariale, ainsi que de l'effet combiné de l'augmentation des dividendes et des taux d'intérêts.

Les autres recettes fiscales sont supérieures de + 5,8 Md€ aux prévisions de la LFI, en raison essentiellement de plus-values portant sur les lignes suivantes :

- + 3,4 Md€ sur les droits de mutations à titre gratuit qui s'expliqueraient pour partie (0,9 Md€) par un rattrapage sur les donations après une année 2020 en nette baisse ;
- + 1,6 Md€ sur le prélèvement de solidarité en raison du dynamisme des placements, notamment via les dividendes, et les plus-values immobilières ;
- + 1,2 Md€ sur les retenues à la source et prélèvements sur les revenus de capitaux mobiliers, en raison d'une opération exceptionnelle et du dynamisme des dividendes.

Par rapport à l'exécution 2020, les recettes fiscales nettes ressortent en amélioration de 39,8 Md€. Cette hausse s'explique principalement par l'évolution spontanée des recettes (+ 46,5 Md€) imputable en large partie aux effets du rebond de l'économie en 2021, principalement portée par la TVA (16,4 Md€) et l'impôt sur les sociétés (13,6 Md€). Les mesures nouvelles et transferts entraînent un effet négatif sur les recettes fiscales nettes en 2021 pour un total de - 6,8 Md€, l'effet baissier notamment des mesures massives de transfert entre l'État et les collectivités locales, à la suite de la réforme de la fiscalité locale, ou des mesures nouvelles affectant principalement le rendement de l'impôt sur les sociétés, n'étant que partiellement compensé, notamment par la rebudgétisation de la TICPE précédemment affectée au compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

Évolution des recettes fiscales nettes de 2014 à 2021 (en Md€)



3.2. Des recettes non fiscales en forte hausse par rapport à 2020, du fait des versements de l'Union européenne au titre du plan de relance

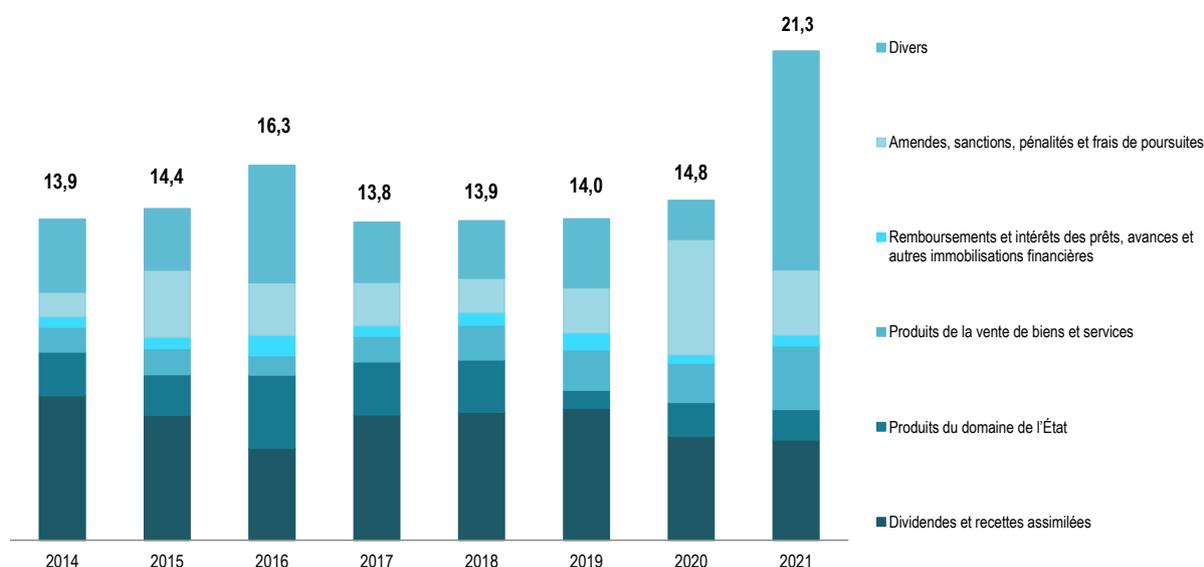
(en Md€)	2017	2018	2019	2020	2021			Écarts à l'exécution 2021		
	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	LFI	LFR 2	Exécution définitive	Exécution 2020	LFI 2021	LFR 2
Recettes non fiscales	13,8	13,9	14,0	14,8	25,3	22,4	21,3	6,5	-4,1	-1,1
Dividendes et recettes assimilées	5,4	5,6	5,7	4,5	4,8	4,5	4,4	-0,2	-0,4	-0,1
Produits du domaine de l'État	2,3	2,3	0,8	1,5	1,5	1,1	1,3	-0,1	-0,1	0,2
Produits de la vente de biens et de services	1,1	1,5	1,8	1,7	2,0	2,8	2,8	1,1	0,8	0,0
Remboursements et intérêts des prêts, avances et autres immobilisations financières	0,4	0,5	0,7	0,4	0,9	0,9	0,5	0,1	-0,4	-0,5
Amendes, sanctions, pénalités et frais de poursuite	1,9	1,5	2,0	5,0	1,7	2,8	2,8	-2,2	1,1	0,0
Divers	2,6	2,5	3,0	1,7	14,5	10,2	9,5	7,8	-5,0	-0,7

Les recettes non fiscales se sont établies à 21,3 Md€ à fin 2021, en baisse de - 4,1 Md€ par rapport à la LFI et en hausse de + 6,5 Md€ par rapport à l'exercice 2020.

Le niveau effectif des versements de l'Union européenne au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience (conformément au calendrier de versement prévu par notre Plan national de relance et de résilience, la France a reçu en août 2021 5,1 Md€ au titre du préfinancement contre une prévision initiale forfaitaire à 10 Md€) ainsi que les moins-values liées aux rémunérations de la garantie de l'État (- 0,9 Md€), compte tenu de l'actualisation des échéanciers de remboursement, expliquent majoritairement la baisse des recettes non fiscales par rapport aux prévisions en loi de finances initiale. En revanche, la hausse des prix des quotas carbone (+ 0,8 Md€), des amendes prononcées par l'autorité de la concurrence (+ 0,8 Md€) ainsi que la recentralisation de la trésorerie du fonds de prévention des risques naturels majeurs (« Fonds Barnier », + 0,6 Md€) ont permis de partiellement compenser cette diminution.

Si, sur moyenne période, les recettes non fiscales sont globalement stables, les années de crise sanitaire 2020 et 2021 ont confirmé le fait que le niveau des recettes non-fiscales est dépendant d'une part des dividendes, directement liés à la situation économique, et d'autre part, des recettes exceptionnelles telles que les amendes de la concurrence. Par ailleurs, l'annuité 2021 est caractérisée par un niveau exceptionnellement élevé tenant aux versements de l'Union européenne en lien avec le plan de relance.

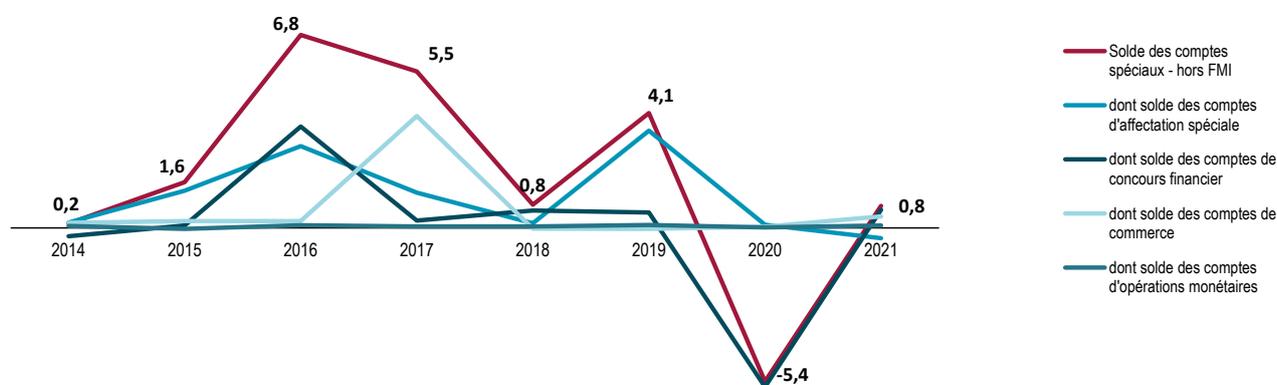
Évolution des recettes non fiscales de 2014 à 2021 (en Md€)



3.3. Le solde des comptes spéciaux porté à 0,8 Md€, proche du niveau d'équilibre

(en Md€)	2017	2018	2019	2020	2021			Écarts à l'exécution 2020		
	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	Exécution définitive	LFI	LFR 2	Exécution définitive	Exécution 2020	LFI 2021	LFR 2
Comptes spéciaux	5,5	0,8	4,1	-5,4	-0,9	-5,1	0,8	6,2	1,7	5,9
Comptes d'affectation spéciale	1,2	0,2	3,4	0,1	0,4	-1,9	-0,4	-0,5	-0,7	1,5
Comptes de concours financiers	0,3	0,6	0,6	-5,6	-1,3	-3,4	0,6	6,3	2,0	4,0
Comptes de commerce	4,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,4	0,4	0,4	0,3
Comptes d'opérations monétaire	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0

Évolution du solde des comptes spéciaux, par catégories, de 2014 à 2021 (en Md€)



Le solde des comptes spéciaux s'établit en 2021 à 0,8 Md€ en 2021, en forte amélioration par rapport à l'année 2020 (+ 6,2 Md€). L'exécution 2021 se situe par ailleurs 1,7 Md€ au-dessus de la prévision de la LFI 2021.

Cette amélioration par rapport à la prévision initiale s'explique par les mouvements constatés sur le solde du CCF « Avances aux collectivités territoriales », qui s'améliore de + 3,0 Md€ en lien avec le dynamisme des recettes locales.

Toutefois, ces excédents sont partiellement compensés par la consommation des avances consenties à Ile-de-France Mobilités (- 0,8 Md€) ainsi que la consommation quasi intégrale des reports 2020 d'avances aux autorités organisatrices de mobilité (- 0,7 Md€) qui dégradent le solde du CCF « Avances à divers services de l'État » (- 1,4 Md€).

4. Une gestion 2021 à nouveau fortement affectée par la réponse à la crise sanitaire et marquée par l'effort de relance

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 à 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 financiers) 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€)	Exécution 2021
DÉPENSES BG + PSR	496 295
(-) Prélèvements sur recettes	-74 393
Dépenses du budget général	421 902
(-) Charge de la dette	-38 496
(-) PIA 3	3 823
(-) Plan d'urgence face à la crise sanitaire	-34 351
(-) Plan de relance	-18 849
(-) Renforcement des fonds propres de l'AFD	-1 420
(-) Contributions au CAS Pensions (T2 CAS)	-58 855
Dépenses des ministères	273 753
(+) Taxes et recettes affectées	18 809
(+) Comptes spéciaux sous norme	4 609
(+) Budgets annexes sous norme	2 054
(+) Retraitement des flux internes au budget de l'État	-5 947
NORME DE DÉPENSES PILOTABLES	293 279

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.

4.1. Une année 2021 caractérisée par le maintien d'une gestion saine en dépit de besoins d'adaptation au contexte économique et sanitaire

La loi de finances initiale pour 2021 a poursuivi les efforts de budgétisation à leur juste niveau des dépenses obligatoires. Elle a par ailleurs prévu des provisionnements dédiés pour la couverture d'aléas spécifiques et récurrents (missions « Défense » et « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales »). Cet effort de sincérité a été associé à la poursuite du financement des priorités du quinquennat, tel que le réarmement des fonctions régaliennes, avec un renfort significatif des moyens des missions « Défense », « Justice » et « Intérieur ». Il s'est également appliqué au financement du soutien apporté aux entreprises en réponse à la crise, avec la budgétisation des appels en garantie, au titre des prêts garantis par l'État notamment (en hausse de +2,4 Md€). Au total, cela s'est traduit par l'augmentation du niveau de la norme de dépenses pilotables de 10,5 Md€ dans la LFI pour 2021 par rapport à la LFI pour 2020 (périmètre constant).

En gestion, le taux de mise en réserve a été maintenu à 0,5 % pour les crédits de masse salariale et en moyenne à 3 % pour les autorisations d'engagement et crédits de paiement ouverts sur les crédits hors masse salariale (4% pour les programmes dont les dépenses sont plus modulables pour compenser un taux réduit à 0,5% sur les programmes portant des prestations sociales peu modulables). La mise en réserve initiale a été stabilisée à 4,4 Md€ de CP en 2021, à mettre en regard des 9,8 Md€ de mise en réserve 2017. L'augmentation du niveau des crédits disponibles dès l'ouverture de l'exercice, par une mise en réserve réduite depuis 2017, a donné aux gestionnaires une visibilité suffisante pour faire face à leurs besoins et ainsi permettre de renforcer la qualité de la gestion.

L'année 2021 a toutefois été marquée par des ouvertures significatives de crédits pour faire face aux effets de la crise sanitaire et à ses conséquences économiques. Le Gouvernement a ainsi été amené à recourir à un décret d'avance sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » (7,2 Md€ d'ouvertures gagées par des annulations sur cette même mission), pleinement motivé et justifié par l'urgence de financer des dispositifs vitaux pour les entreprises et protecteurs pour les salariés. Deux lois de finances rectificatives portant près de 5,8 Md€ d'ouvertures nettes sur le champ de la norme de dépenses ont également été adoptées. Dans ce contexte particulier, l'adoption anticipée de la dernière LFR promulguée le 1^{er} décembre, comme la reconduction de la date de fin de gestion à mi-décembre, ont néanmoins permis aux gestionnaires de disposer d'une visibilité complète sur les crédits en fin d'année et de faciliter la consommation des crédits disponibles.

4.2. Une exécution du budget fortement marquée par la crise sanitaire et la relance

En conduisant à des ouvertures nettes de crédits significatives par deux LFR, la poursuite de la crise sanitaire en 2021 a modifié l'exécution du budget de l'État. Elle s'est notamment traduite par la révision des objectifs fixés en LFI, en cours de gestion, avec le choix d'une norme actualisée comme nouveau point de référence.

Tableau de passage LFI - LFR2 (Md€ hors FDC)	
Norme LFI	+290,3
LFR 1	+1,5
dont ouvertures LFR 1	+3,0
dont annulations	-1,5
LFR2	+4,4
dont ouvertures LFR 2	+8,5
dont annulations DDAI	-1,5
dont autres annulations	-2,7
Sous-exécutions	-2,9
Impact net CAS, TA, T3 CAS	-0,1
Norme exécutée	293,3

Sur le périmètre de la norme de dépenses :

- les **ouvertures de la LFR1 (+ 3 Md€)** ont porté sur ; la mission « Cohésion des territoires » (+ 0,7 Md€) pour assurer le maintien de 200 000 places d'hébergement d'urgence ouvertures jusqu'à la fin de l'année ; la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (+0,4 Md€) pour compenser les effets de l'épidémie de grippe aviaire et de l'épisode de gel ; la mission « Recherche et enseignement supérieur » (+ 0,2 Md€) pour sécuriser le paiement des bourses sur critères sociaux ; la mission « Sport, jeunesse et vie associative » (+ 0,1 Md€) pour assurer le déploiement du Pass Sport. Par ailleurs, la mission « Crédits non répartis » a été doté de + 1,5 Md€ pour faire face à d'éventuelles dépenses urgentes imprévisibles ;
- les **ouvertures de la LFR2 (+ 8,6 Md€)** se sont concentrées principalement sur les missions « Solidarité, insertion et égalité des chances (+ 3,5 Md€) et « Travail et emploi » (+ 2,6 Md€) afin de financer d'une part l'indemnité inflation décidée par le Gouvernement à l'automne, d'autre part les pertes de recettes subies notamment par France compétences du fait la crise sanitaire, ainsi que le plan de réduction des tensions de recrutement par la formation ; d'autres ouvertures ont été réalisées sur la mission « Ecologie, développement et mobilités durables » (+ 0,6 Md€) pour couvrir la revalorisation exceptionnelle du chèque énergie, sur la mission « Agriculture, alimentation forêt et affaires rurales » (+ 0,5 Md€) pour compléter le soutien apporté en réponse aux calamités sanitaires et climatiques, et sur la mission « Culture » (+ 0,3 Md€) pour compenser les pertes de billetterie des opérateurs.

In fine, l'exécution s'élève à 293,3 Md€, soit une sous-exécution, par rapport aux crédits ouverts, de - 2,9 Md€ sur la norme de dépenses pilotables qui porte principalement sur les crédits HT2 du budget général (- 2,6 Md€) et plus marginalement sur les dépenses de personnel (- 0,4 Md€).

Hors taxes affectées, budgets annexes et comptes spéciaux sous norme, l'exécution des seuls crédits budgétaires sous norme s'établit à 273,8 Md€, avec une sous-exécution de - 3 Md€ (tableau détaillé ci-dessous).

Si les conditions particulières de la gestion 2021 contribuent à justifier la récurrence des sous-consommations sur les différents champs ministériels, les sous-exécutions constatées portent en particulier sur la mission « Travail et emploi » (- 1 Md€), du fait de sous-exécutions sur le Plan d'investissement dans les compétences (PIC), sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (- 0,3 Md€), en raison du report partiel du versement de l'indemnité inflation sur 2022, sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (- 0,3 Md€) du fait de décalages de versements sur 2022 au titre des aides liées aux aléas climatiques et sanitaires, et sur la mission « Ecologie, développement et mobilité durables » (- 0,3 Md€) au titre du chèque énergie.

La très grande majorité de ces sous-consommations a donné lieu à des reports de crédits sur 2022, dès lors que Parlement a, conformément à la LOLF, autorisé à travers le vote de l'article 65 de la loi de finances initiale pour 2022 le report intégral des crédits sur un grand nombre de programme (cf. *infra*).

4.3. Un effort sans précédent pour l'urgence et à la relance

Sur le périmètre de l'objectif de dépenses totales de l'État (ODETE), l'exécution finale s'élève à 529,1 Md€, soit une sur-exécution de + 12,6 Md€ par rapport aux crédits ouverts. La majorité de l'écart s'explique, outre celui constaté sur la norme, par la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », qui a bénéficié à la fois de reports entrants significatifs entre 2020 et 2021 (+ 28,8 Md€) et de l'ouverture de 13,7 Md€ de crédits : la consommation s'établit à 34,4 Md€, soit un écart aux crédits ouverts, hors reports, de +21 Md€ (+28,8 Md€ par rapport à la LFI). Le resserrement ou l'extinction progressifs des mesures de soutien d'urgence se sont traduits in fine par une annulation en LFR2 (- 2,1 Md€) sur cette mission, avec le maintien de marges visant à pouvoir faire face aux imprévus compte tenu des incertitudes fortes pesant encore sur la fin de gestion, le solde des crédits non consommés en 2021 faisant l'objet d'un report sur 2022.

En 2021, le taux de consommation des crédits associés aux dispositifs du plan France Relance directement exécutés sur la mission « Plan de relance » s'établit à 82 % de la ressource disponible en autorisations d'engagements. Ce taux de consommation élevé a permis d'assurer un déploiement du plan France Relance conciliant les impératifs de rapidité de mise en œuvre et d'efficacité de l'action publique, conformément à

l'objectif fixé par le Premier ministre, sur le périmètre des 100 Md€ du plan France Relance, d'engager au moins 70 % des crédits à fin 2021. Certains engagements réalisés en 2021 donneront lieu à des décaissements postérieurs à cet exercice, par exemple en ce qui concerne les dispositifs d'investissement à caractère intrinsèquement pluriannuel : investissements relatifs aux mobilités du quotidien, en matière de rénovation énergétique des bâtiments de l'État, de ses opérateurs et des universités ainsi que des bâtiments des collectivités territoriales, investissements relatifs à la décarbonation de l'industrie, à la rénovation d'infrastructures de transports ou encore à la réhabilitation des friches.

L'exécution de la charge de la dette ressort enfin en forte hausse par rapport au niveau prévu en LFI 2021 (+1,7 Md€) ; l'exécution se trouve à un niveau proche des crédits ouverts, la plus large partie de cet impact ayant été constatée dès la LFR1.

4.3.1. La mobilisation de moyens significatifs pour répondre à l'urgence a permis de soutenir l'économie et les ménages

La mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » a été dotée en LFI 2021 de 6,0 Md€, puis abondée de 9,8 Md€ en LFR1. En LFR2, 2,1 Md€ ont été annulés sur la mission. La consommation s'élève à 34,4 Md€. Ce niveau s'explique par la consommation de reports entrants importants de la mission (28,8 Md€). Composée de quatre programmes budgétaires, la mission a apporté une réponse ciblée, adaptée au cours de l'exercice, de soutien et d'urgence aux particuliers et aux entreprises face à la crise sanitaire et ses conséquences.

4.3.1.1. Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire

Les mesures mises en œuvre pour lutter contre la crise sanitaire en 2020 ont été reconduites en 2021 tout en tenant compte de l'évolution de la situation sanitaire et de la réouverture progressive et différenciée des secteurs d'activité. Le programme 356 qui finance l'activité partielle, ne disposant pas de crédits ouverts en LFI 2021, a bénéficié de 2,5 Md€ de reports de crédits 2020 sur 2021, complétés par une ouverture de 0,5 Md€ dans le cadre du décret d'avance du 19 mai 2021 et un abondement en LFR 1 de +2,2 Md€. Par ailleurs, en LFR1 également, compte tenu de l'aggravation de la situation sanitaire, une dotation de 4,1 Md€ a été votée sur le programme 364 « Cohésion » de la mission « Plan de relance ».

Progressivement, le dispositif a été aménagé et resserré : la prise en charge (État et Unédic) est ainsi passée de 60 % à 36 % de la rémunération du salarié, conduisant à un reste à charge de 40 % pour les entreprises pour le versement de l'indemnité. Pour tous les secteurs fermés ou dits "protégés", le dispositif de prise en charge intégrale a été maintenu jusqu'à fin 2021, soit une indemnité versée aux salariés s'élevant à 70 %.

Le retour progressif au dispositif d'activité partielle de droit commun engagé par le Gouvernement s'est traduit en 2021 par une baisse significative du nombre d'entreprises ayant bénéficié du dispositif. Au cours de l'année 2021, 493 277 entreprises ont bénéficié de l'activité partielle, contre 1 025 449 entreprises bénéficiaires entre les mois de mars et de mai 2020, au plus fort de la crise de la Covid-19. Ce sont 3,5 millions de salariés qui ont été protégés par le dispositif en 2021, contre 9,5 millions de salariés, entre le mois de mars et de mai 2020.

In fine, en LFR2, des annulations ont été faites sur ce programme à hauteur de 1,4 Md€ afin de tenir compte de la reprise de l'activité économique, plus rapide qu'anticipée, et de la décrue du recours à l'activité partielle de crise. La consommation s'élève à 2,6 Md€ sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », soit une sous-exécution de 1,2 Md€, avec une partie des dépenses qui s'est décalée sur 2022.

4.3.1.2. Fonds de solidarité pour les entreprises face à la crise sanitaire

En 2021, un effort sans précédent a été mobilisé sur le fonds de solidarité pour répondre aux besoins des entreprises touchées par la crise sanitaire et mettre en œuvre des aides plus ciblées offrant une compensation (plafond de 12 M€) pour les plus grandes entreprises, celles dont les coûts fixes sont particulièrement importants ou encore celles soumises à une forte saisonnalité. 26,8 Md€ ont été exécutés sur le programme,

conduisant à une sous-exécution de - 2,5 Md€ dont 1 Md€ a fait l'objet de reports anticipés sur 2022 afin de pouvoir réaliser les premiers paiements sur le premier trimestre. L'exécution 2021 a permis de financer : le volet 1 du fonds de solidarité pour 23,9 Md€, les restes-à-payer des volets 2 et 2bis pour 33 M€, les aides « coûts fixes » pour 1,7 M€, les remontées mécaniques pour 0,6 Md€, les aides stocks pour 0,2 Md€, les aides régies pour 0,2 Md€ et l'aide à la reprise d'entreprises pour 7 M€.

4.3.1.3. Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire

Le dispositif « Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire » a été doté sur l'année d'une ressource de 4,1 Md€. L'exécution sur ce programme atteint 0,7 Md€ au titre de l'augmentation de capital d'Air France-KLM (0,5 Md€), de l'abondement du fonds avenir automobile « FAA2 » (0,1 Md€) et de l'abondement du fonds nucléaire (0,1 Md€).

4.3.1.4. Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire

Face à la poursuite de la crise sanitaire, le gouvernement a réactivé début 2021 le dispositif d'exonérations et aide au paiement « Covid » au bénéfice des employeurs, travailleurs indépendants et artistes-auteurs (article 9 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021). Les périodes d'emploi concernées ont été étendues par décrets jusqu'au 30 avril 2021. Ce dispositif a été réactivé pour les régions soumises à des mesures de restriction de déplacement au cours de l'été 2021 (Guadeloupe, Martinique, Guyane et la Réunion notamment).

Afin d'accompagner la reprise d'activité, l'article 25 de la loi de finances rectificative du 19 juillet 2021 a ensuite adapté le dispositif : le volet « exonérations » a été éteint au profit du maintien de l'aide au paiement des cotisations sociales, passé à 15 % de la masse salariale, pour une période d'emploi du 1^{er} mai au 31 juillet 2021.

Enfin, faisant suite à l'annonce début décembre 2021 de la fermeture pour des discothèques, le Gouvernement a rétabli par décret les exonérations et aides au paiement au bénéfice de ce secteur.

Au total, 4 Md€ de crédits budgétaires ont été consommés sur ce programme en 2021.

4.3.1.5. Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la Covid-19

Le programme 366 « Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la Covid-19 » a permis de prendre en charge les dépenses de masques au titre de l'État « protecteur » et « employeur », ainsi que les tests antigéniques pour les agents de l'État. En 2021, 223,5 millions de masques au total ont ainsi été commandés, dont 74 millions pour reconstituer le stock stratégique de l'État et 149,5 millions pour être distribués aux publics bénéficiaires, pour un coût global de 262 M€ en AE et 308 M€ en CP.

4.3.2. Un effort résolu de relance afin de transformer l'économie française, qui a permis une sortie de crise et un rebond marqué en 2021

À la suite des dispositifs d'urgence destinés à protéger les entreprises et salariés face aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, le Gouvernement a déployé depuis l'été 2020 le plan France Relance, doté de 100 Md€, en conciliant les impératifs de rapidité de mise en œuvre et d'efficacité de l'action publique.

À fin 2021, l'objectif fixé par le Premier ministre d'engager au moins 70 % du plan a été atteint, puisque plus de **72 Md€ ont été engagés** et plus de **42 Md€ décaissés** au service de la relance de l'économie française. Grâce à la célérité de déploiement du plan, les deux objectifs macro-économiques de court terme qui lui avaient été assignés lors de sa présentation en septembre 2020 (retrouver notre niveau d'activité d'avant crise et faire baisser dès 2021 le niveau du chômage) ont été atteints plus rapidement que prévu.

4.3.2.1. Le plan France Relance a contribué à l'accélération de la transition écologique

Le plan France Relance a consacré 6,7 Md€ à la **rénovation énergétique du parc immobilier public et privé**. En 2021, 765 000 ménages ont formulé une demande au titre de **MaPrimeRénov'** pour assurer la rénovation de leur logement. Près de 40 000 logements ont bénéficié à fin 2021 de la **rénovation énergétique et de la réhabilitation lourde des logements sociaux**. Plus de 16 000 marchés de travaux ont été notifiés au titre de la **rénovation énergétique de l'immobilier de l'État et de ses universités** (2,7 Md€ intégralement engagés), avec en moyenne 30 % d'économie d'énergie pour les bâtiments concernés.

Le plan a également permis un renforcement considérable du **soutien à la demande de véhicules propres** : entre l'été 2020 et fin 2021, 610 000 ménages ont opté pour des véhicules électriques ou hybrides rechargeables (lesquels ont représenté 18,3 % des ventes de véhicules neufs en 2021, contre 2,7 % en 2019).

Dans le cadre du **fonds de recyclage des friches et du foncier artificialisé**, doté de 750 M€, plus d'un millier de projets lauréats à fin 2021 permettront d'éviter l'artificialisation de l'équivalent de 4 500 terrains de football. Ils amélioreront l'attractivité de nombreux territoires en y réhabilitant ou dépolluant 2 700 hectares de friches, ce qui permettra la réalisation de nombreux logements ou l'implantation d'activités économiques.

Le plan France Relance a également permis le financement de multiples projets de recherche, d'innovation et d'investissements pour développer les technologies nécessaires à la transition écologique, au travers du **soutien à la recherche et au développement dans l'aéronautique civile** (près de 1,2 Md€ déjà engagés), du **soutien à la production d'hydrogène**, ou encore **des mobilités durables**. En matière de **décarbonation de l'industrie**, les 141 projets déjà sélectionnés en 2021 permettront de réduire de 2,8 millions de tonnes d'équivalent CO₂ les émissions annuelles de l'industrie.

En matière de **transition agricole**, à fin décembre 2021, 15 100 exploitations ont notamment bénéficié de la **prime à la conversion des agroéquipements** pour près de 66 M€ et plus de 4 000 exploitations ont été accompagnées pour investir dans du **matériel de protection face aux aléas climatiques** à hauteur de près de 17 M€. France Relance a également permis d'investir dans la souveraineté alimentaire à travers le **plan protéines** à hauteur de près de 42 M€ ainsi que dans le **renouvellement des forêts françaises** pour 51 M€.

Enfin, le plan soutient également le **secteur ferroviaire** à hauteur de 4,7 Md€, à travers la recapitalisation de la SNCF et des opérations de modernisation du réseau ferroviaire (régénération de près de 550 km de petites lignes et réouverture de deux lignes de trains de nuit).

4.3.2.2. Le plan France Relance a renforcé la compétitivité de l'économie française

À compter de 2021, plus de 700 000 entreprises ont bénéficié de la **baisse des impôts de production**, pour un total d'environ 10 Md€.

À fin 2021, plus de 14 Md€ d'investissements productifs ont été financés par le plan France Relance en faveur de la **réindustrialisation**. Environ un tiers des entreprises industrielles françaises ont été soutenues pour

relocaliser ou développer des activités en France, moderniser, digitaliser ou décarboner leur production, notamment à travers les dispositifs « **Industrie du futur** » (près de 7 900 entreprises bénéficiaires à fin 2021, dont 90 % de TPE et PME et 10 % d'ETI), les **fonds de modernisation des secteurs aéronautique et automobile** (plus de 860 projets soutenus à ce jour), le soutien à la **relocalisation industrielle dans les secteurs stratégiques** (près de 500 projets déjà sélectionnés à fin 2021) ou encore le dispositif « **Territoires d'industrie** » (plus de 1 300 projets lauréats à fin 2021).

Le plan France Relance a également permis de **renforcer les fonds propres des TPE, PME et ETI**, notamment au travers des quatre fonds d'investissements État-régions déjà constitués à fin 2021 ou de la garantie par l'État des prêts participatifs destinés aux PME et aux ETI.

Le **plan de soutien à l'export** a bénéficié aux PME et aux ETI notamment grâce aux **chèques relance**, dont près de 5 700 entreprises ont bénéficié à fin 2021.

Enfin, le plan apporte un soutien majeur à l'ensemble du **secteur culturel**, à hauteur de 2 Md€, notamment au travers du **soutien aux filières** (plus de 8 000 bénéficiaires dans les régions de France métropolitaine et d'outre-mer), aux **opérateurs nationaux de la création et du patrimoine** et aux **rénovations patrimoniales** (cathédrales et monuments historiques).

4.3.2.3. Le plan France Relance a protégé et accru la cohésion sociale et territoriale

Quatre millions de jeunes ont directement bénéficié du **plan « 1 jeune, 1 solution »** pour se former ou être accompagnés vers l'emploi, notamment grâce à **l'aide exceptionnelle aux employeurs d'apprentis** qui a permis un flux d'entrées en apprentissage d'un niveau inédit, à hauteur de plus de 732 000 jeunes à fin 2021, pour un total de 1 100 000 contrats d'apprentissage entre 2020 et 2021 et 1 260 000 contrats à ce jour. De nombreux autres dispositifs ont connu un succès conséquent, à l'image de **l'aide à l'embauche des jeunes** (plus de 490 000 demandes d'aides accordées entre 2020 et juillet 2021), des dispositifs du **plan d'investissement dans les compétences** (520 000 jeunes entrés dans les « parcours qualifiants ») ou encore des **parcours contractualisés d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie** (plus de 440 000 entrées dans ces dispositifs en 2021).

Le plan France Relance consacre plus de 10 Md€ aux collectivités locales, qui bénéficient notamment aux quartiers prioritaires de la politique de la ville, aux territoires ultra-marins et aux territoires ruraux. Environ 4,5 Md€ sont destinés à accompagner les projets spécifiques des collectivités locales, par exemple en matière de **réhabilitation des friches**, d'**amélioration de l'alimentation des cantines scolaires**, ou encore grâce au **plan Avenir montagnes**.

Outre ces mesures sectorielles, le plan a permis de soutenir plus de 12 500 projets d'investissement des collectivités locales, dont plus de la moitié relèvent de la **rénovation énergétique des bâtiments et équipements des départements et communes**, pour 950 M€. Environ 6 000 projets ont été engagés dans le cadre de la **dotation de soutien à l'investissement local exceptionnelle**, pour 950 M€. Enfin, la **dotation régionale d'investissement** a permis de soutenir 400 projets portés par les régions, pour 600 M€.

Pour atténuer les conséquences de la crise sanitaire pour les collectivités locales, le soutien financier de l'État aux collectivités et aux autorités organisatrices de la mobilité réalisé au travers du plan France Relance s'est élevé, fin 2021, à 2,8 Md€, sous forme de **compensations de pertes de recettes** ou de **dispositifs d'avances**.

Enfin, le plan France Relance consacre 6 Md€ au Ségur de la santé, ce qui a permis de porter l'enveloppe des **investissements pour les infrastructures de santé** à 19 Md€. À fin 2021, 1,7 Md€ avaient été engagés au bénéfice des investissements du quotidien, immobiliers ou dans les systèmes d'information.

4.3.2.4. Le plan France Relance a été mis en œuvre conformément à nos engagements européens

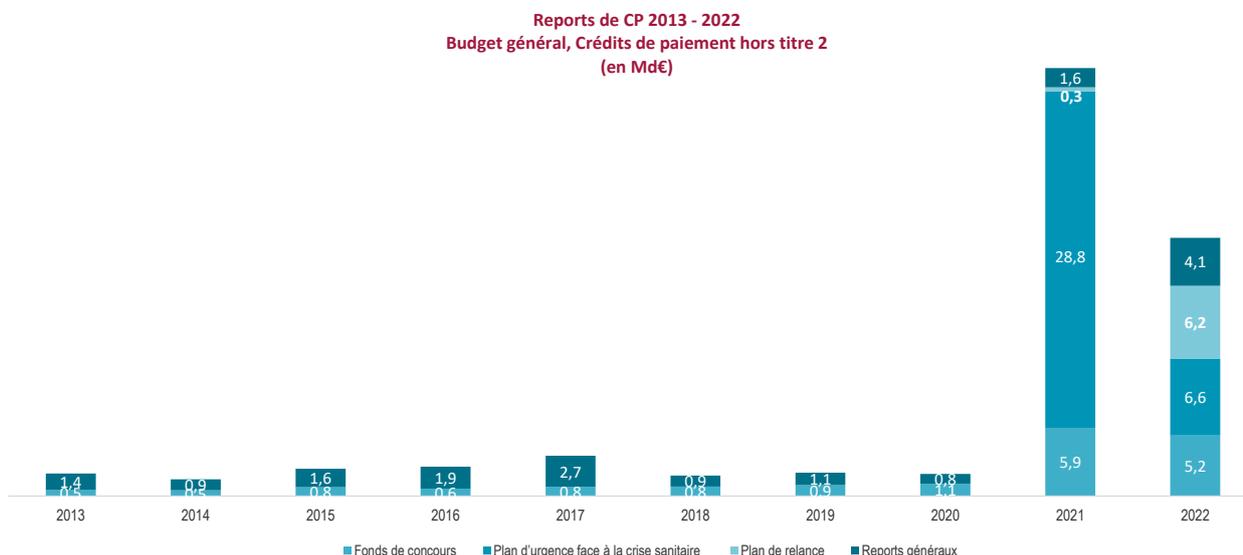
La mise en œuvre du plan France Relance s'est conformée **aux engagements pris par la France dans le cadre de son plan national de relance et de résilience (PNRR)**, présenté en avril 2021 et adopté par l'Union européenne en juillet 2021, dans le cadre du plan de relance européen NextGenerationEU. Conformément aux modalités d'allocation et de décaissement de la facilité pour la relance et la résilience (FRR), principal instrument du plan NextGenerationEU, la France devrait ainsi percevoir, selon les estimations à date, près de 40 Md€ au titre de la bonne réalisation de son plan. **Au-delà du préfinancement de 5,1 Md€ (13 % de l'enveloppe totale) perçu en août 2021, la France a ainsi pu bénéficier d'un premier versement de 7,4 Md€ en mars 2022** à la suite de la validation de sa première demande de paiement déposée fin 2021, **l'ensemble des objectifs fixés au titre de cette première tranche ayant été atteints dans les délais impartis.**

4.4. Des reports qui démontrent une approche prudente et la volonté d'assurer la continuité des dispositifs de soutien

En raison de la crise sanitaire et de ses impacts économiques, et comme en 2020, de nombreux dispositifs ont fait l'objet de calibrages prudentiels pour éviter toute rupture de trésorerie préjudiciable aux acteurs économiques, dans un contexte d'incertitude exceptionnellement élevée. Par ailleurs, d'autres dispositifs ont vu leur mise en œuvre retardée ou décalée, dans un contexte de gestion perturbée par une crise sanitaire persistante.

Si les reports de crédits restent à un niveau exceptionnellement élevé, ils sont en repli par rapport à l'année précédente. Les reports de crédits s'établissent à 22,1 Md€ sur le budget général en CP dont 16,9 Md€ de crédits généraux et 5,2 Md€ de fonds de concours (y compris 2,4 Md€ au titre de la recapitalisation de SNCF SA issus de crédits reversés en fonds de concours en 2020 et reportés sur 2021 puis 2022).

Hors missions « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » et « Plan de relance », les reports généraux du budget général s'élèvent à 4,1 Md€ en CP contre 1,6 Md€ l'année précédente. Cette hausse significative des reports généraux s'explique d'une part par la non consommation, à hauteur d'environ 2,9 Md€, des crédits ouverts, y compris pour des dispositifs exceptionnels ouverts dans les deux LFR dont la dépense a pu être décalée sur 2022 (indemnité inflation, compensation des effets des aléas climatiques et sanitaires sur le champ agricole, chèque énergie). D'autre part, il convient de souligner que la campagne des reports de crédits 2021 vers 2022 s'est inscrite dans le cadre, voté par le Parlement en loi de finances initiale pour 2022 (article 65), d'un déplafonnement de la capacité de reports de 46 programmes.



Sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », le montant de reports (6,6 Md€) résulte des sous-consommations des crédits ouverts par les deux LFR, sous l'effet d'une approche prudentielle assumée et portée de façon transparente. Il s'explique et se justifie par les circonstances et incertitudes exceptionnelles entourant la fin de l'année 2021 et le début de la gestion 2022.

4.5. Des mouvements législatifs et réglementaires afin de répondre au besoin d'adaptation aux évolutions de la crise sanitaire

4.5.1. Les modifications liées aux mesures législatives

Les évolutions de la crise sanitaire et économique ont nécessité lors de l'exercice 2021 deux lois de finances rectificatives.

(en Millions €)	Loi de finances initiale n° 2020- 1721 du 29 décembre 2020	Loi de finances rectificative n° 2021-953 du 19 juillet 2021			Loi de finances rectificative n°2021-1549 du 1er décembre 2021			Total des lois de finances
		Ouvertures	Annulations	Total net	Ouvertures	Annulations	Total net	
I. Autorisations d'engagement								
BUDGET GÉNÉRAL								
Dépenses brutes	562 837	21 609	2 140	19 469	14 250	8 826	5 424	587 731
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	129 334	203	198	5	1 410		1 410	130 749
Dépenses nettes	433 503	21 406	1 942	19 464	12 840	8 826	4 014	456 982
Fonds de concours	5 692							5 692
Total des dépenses du budget général y compris fonds de concours	439 195	21 406	1 942	19 464	12 840	8 826	4 014	462 674
BUDGETS ANNEXES								
Total des dépenses des budgets annexes y compris fonds de concours	2 521					65	-65	2 456
COMPTES SPÉCIAUX								
Comptes d'affectation spéciale	77 128		5 200	-5 200	10	289	-279	71 649
Comptes de concours financiers	129 469	800		800	1 125	3 429	-2 304	127 965
Total des dépenses des comptes spéciaux	206 597	800	5 200	-4 400	1 135	3 718	-2 583	199 614
TOTAL GÉNÉRAL DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	648 313	22 206	7 142	15 064	13 975	12 609	1 366	664 744
II. Crédits de paiement								
BUDGET GÉNÉRAL								
Dépenses brutes	514 270	21 799	1 694	20 105	10 546	7 346	3 200	537 574
<i>A déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	129 334	203	198	5	1 410		1 410	130 749
Dépenses nettes	384 936	21 596	1 496	20 100	9 136	7 346	1 790	406 826
Fonds de concours	5 674							5 674
Total des dépenses du budget général y compris fonds de concours	390 610	21 596	1 496	20 100	9 136	7 346	1 790	412 500
BUDGETS ANNEXES								
Total des dépenses des budgets annexes y compris fonds de concours	2 446					66	-66	2 381
COMPTES SPÉCIAUX								
Comptes d'affectation spéciale	77 236		5 200	-5 200	10	301	-291	71 745
Comptes de concours financiers	129 613	800		800	1 125	3 529	-2 404	128 010
Comptes de commerce (solde)	19							19
Comptes d'opérations monétaires (solde)	-51							-51
Total des dépenses des comptes spéciaux	206 817	800	5 200	-4 400	1 135	3 830	-2 695	199 723
TOTAL GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE PAIEMENT	599 873	22 396	6 696	15 700	10 271	11 241	-970	614 603

Les lois n°2021-953 du 19 juillet 2021 et n°2021-1549 du 1er décembre 2021 ont ouvert, sur le budget général, 23,5 Md€ en AE et 21,9 Md€ en CP (nets des annulations et des remboursements et dégrèvements).

Par ailleurs, la loi du 19 juillet a procédé à la ratification du décret n°2021-620 du 19 mai 2021 qui a ouvert 6,7 Md€ sur le programme 367 « Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire » et 0,5 Md€ sur le programme 356 « Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise sanitaire » pour répondre aux besoins liés à la troisième vague.

Les principales ouvertures de crédits supplémentaires ont concerné les missions :

- « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » (10,3 Md€ en AE et en CP) afin de financer, pour répondre à la crise sanitaire, les abandons de créances sociales compensées à la sécurité sociale (4,5 Md€ en AE et en CP), le fonds de solidarité pour les entreprises en difficulté (3,6 Md€ en AE et en CP), le dispositif exceptionnel d'activité partielle (2,2 Md€ pour la part État en AE et en CP) ;
- « Plan de relance » (6,9 Md€ en AE et 4,9 Md€ en CP) afin, notamment, de financer les mesures du programme « Cohésion » ;
- « Solidarité, insertion et égalité des chances » (3,5 Md€ en AE et en CP) pour financer l'indemnité inflation ;
- « Travail et emploi » (3,6 Md€ en AE et 2,5 Md€ en CP) pour financer France compétences ainsi que les annonces dans le cadre du plan compétences ;
- « Économie » (2,0 Md€ en AE et en CP) pour financer le déficit conjoncturel de ressources du CAS Participations financières de l'État (PFE) et l'abonder de façon exceptionnelle ;
- « Crédits non répartis » (1,5 Md€ en AE et en CP) pour abonder la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles (DDAI) ;
- « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (0,8 Md€ en AE et en CP) pour financer les dispositifs d'aide sectoriel, en particulier au titre des épisodes de gel et de grippe aviaire ;
- « Cohésion des territoires » (0,7 Md€ en AE et en CP) pour financer l'accompagnement social vers l'accès au droit, à la santé, au logement, à l'emploi.

Les annulations de crédits, nets des remboursements et dégrèvements, se sont élevées à 10,8 Md€ en AE et 8,8 Md€ en CP et ont notamment porté sur la réserve de précaution, la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles (DDAI) et les appels en garantie de l'État.

S'agissant des budgets annexes, 0,1 Md€ en AE et en CP ont été annulés, essentiellement sur la mission « Contrôle et exploitation aériens ».

Au titre des comptes d'affectation spéciale, les LFR ont procédé à des ouvertures de crédits supplémentaires à hauteur de 0,01 Md€ en AE et en CP sur la mission « Développement agricole et rural ». Des crédits ont également été annulés à hauteur de 5,5 Md€ en AE et en CP essentiellement sur les comptes d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (5,3 Md€ en AE et en CP).

Enfin, au titre des comptes de concours financiers, les ouvertures se sont élevées à 1,9 Md€ en AE et en CP essentiellement sur le compte « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » (1,3 Md€ en AE et en CP). Les annulations (3,4 Md€ en AE et 3,5 Md€ en CP) ont porté principalement sur les comptes « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » (1,7 Md€ en AE et en CP) et « Avances aux collectivités territoriales » (1,6 Md€ en AE et en CP).

4.5.2. 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 :

4.5.2.1. Les modifications affectant la répartition des crédits

Le décret n° 2021-620 du 19 mai 2021 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance a procédé à l'ouverture de crédits sur les programmes « Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire » (6,7 Md€ en AE et en CP) et « Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise sanitaire » (0,5 Md€ en AE et en CP), gagée par une annulation de crédits sur le programme « Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire » (- 7,2 Md€ en AE et en CP).

Par ailleurs, une opération de répartition de crédits a été effectuée (arrêté du 3 novembre 2021) à partir de la dotation pour mesures générales en matière de rémunérations (0,084 Md€ en AE et en CP) pour financer les mesures annoncées lors du rendez-vous salarial du 24 juillet 2020 : revalorisation de la filière sociale interministérielle (6 M€), revalorisation de la filière socio-éducative du ministère de la Justice (7 Md€),

convergence indemnitaire de la filière administrative (36 M€), revalorisation des rémunérations des médecins du travail (7 M€), prime de fidélisation Seine-Saint-Denis (3 M€).

Enfin, 6 décrets de virement (0,2 Md€ en AE et 0,1 Md€ en CP) et 6 décrets de transfert (5,1 Md€ en AE et 2,8 Md€ en CP) ont modifié la répartition des crédits entre les programmes appartenant respectivement aux mêmes ministères et à des ministères différents.

4.5.2.2. Les modifications affectant le volume de crédits

Sont venus modifier le volume des crédits, les crédits reportés de 2020 vers 2021, 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 2021 les reports de crédits vers la gestion 2022 décidés par arrêtés ministériels.

Les arrêtés de rattachement

71 arrêtés ont procédé à l'ouverture de crédits de fonds de concours (7,6 Md€ en AE et 6,2 Md€ en CP) ou d'attributions de produits (1,8 Md€ en AE et en CP) au titre de l'année 2021.

Les décrets d'annulation

Les décrets n° 2021-1007 du 30 juillet 2021 et n°2021-1609 du 9 décembre 2021 ont porté sur des annulations relatives aux fonds de concours non consommés. Le décret n° 2022-106 du 1^{er} février 2022 a procédé à des annulations techniques relatives aux fonds de concours et attributions de produits ouverts en excédent. Ensemble, ils ont procédé à l'annulation de crédits de l'ordre de 0,3 Md€ en AE et 0,1 Md€ en CP.

Les reports de crédits

Les reports de crédits vers 2022 se sont établis à 22,1 Md€ en CP dont 16,9 Md€ de crédits généraux. Hors missions « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » et « Plan de relance », les reports généraux du budget général se sont élevés à 4,1 Md€ en CP.

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

Le projet de loi de règlement comporte des ouvertures de crédits brutes (0,6 Md€ en AE et en CP) portées par les missions « Engagements financiers de l'État » au titre de la charge de la dette et « Remboursement et dégrèvements » au titre des crédits d'impôts locaux. Les annulations de crédits, nettes des remboursements et dégrèvements, se portent à 5,7 Md€ en AE et 1,7 Md€ en CP sur le budget général. Par ailleurs, 8,6 Md€ en AE et en CP sont annulés sur les comptes spéciaux.

Le tableau qui suit récapitule les modifications apportées aux lois de finances initiale et rectificatives 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		Répartitions	
			Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations	Ouvertures	Annulations
I. Autorisations d'engagement								
BUDGET GÉNÉRAL								
Dépenses brutes	587 731	74 250	209	- 209	5 086	- 5 086	84	- 84
<i>A déduire :</i>								
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	130 749							
Total des dépenses du budget général	456 982	74 250	209	- 209	5 086	- 5 086	84	- 84
BUDGETS ANNEXES								
Total des dépenses des budgets annexes	2 429	71						
COMPTES SPÉCIAUX								
Comptes d'affectation spéciale	71649	4 286						
Comptes de concours financiers	127 965	1904						
Total des dépenses des comptes spéciaux	199 614	6 190						
TOTAL GÉNÉRAL DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	659 025	80 511	209	- 209	5 086	- 5 086	84	- 84
II. Crédits de paiement								
BUDGET GÉNÉRAL								
Dépenses brutes	537 574	36 678	142	- 142	2 792	- 2 792	84	- 84
<i>A déduire :</i>								
<i>Remboursements et dégrèvements d'impôts</i>	130 749							
Total des dépenses du budget général	406 826	36 678	142	- 142	2 792	- 2 792	84	- 84
BUDGETS ANNEXES								
Total des dépenses des budgets annexes	2 353	60						
COMPTES SPÉCIAUX								
Comptes d'affectation spéciale	71745	5 228						
Comptes de concours financiers	128 010	1925						
Comptes de commerce (solde)	19							
Comptes d'opérations monétaires (solde)	- 51							
Total des dépenses des comptes spéciaux	199 723	7 153						
TOTAL GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE PAIEMENT	608 901	43 891	142	- 142	2 792	- 2 792	84	- 84

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

Fonds de concours et attributions de produits	Modifications de crédits liées à des plus-values de recettes	Recyclage d'AE	Crédits ouverts	Reports à la gestion suivante	Situation avant l'intervention du projet de loi de règlement	Projet de loi de règlement		
						Consommation	Ajustements de crédits	
							Ouvertures	Annulations
9 079			671060	- 56 909	614 151	608 373	600	- 6 378
			130 749		130 749	130 381	328	- 696
9 079			540 311	- 56 909	483 402	477 992	272	- 5 682
17		5	2 522	- 129	2 393	2 366		- 26
10			75 945	- 3 468	72 476	67 973		- 4 503
			129 869	- 17 19	128 150	124 063		- 4 087
10	0		205 814	- 5 187	200 626	192 036		- 8 590
9 106	0	5	748 647	- 62 225	686 421	672 395	272	- 14 299
7 851			582 103	- 23 191	558 912	557 119	601	- 2 394
			130 749		130 749	130 386	328	- 690
7 851			451 354	- 23 191	428 164	426 733	273	- 1 703
17			2 430	- 55	2 375	2 352		- 23
10			76 983	- 4 241	72 742	68 257		- 4 485
			129 935	- 1820	128 115	123 941		- 4 174
			19		19	- 407		
			- 51		- 51	- 94		
10	0		206 886	- 6 061	200 825	191 697		- 8 659
7 878	0		660 670	- 29 307	631 363	620 782	273	- 10 385

4.6. Une évolution des restes à payer, des charges à payer et des dettes fournisseurs impactée par la mise en œuvre volontariste du plan de relance

Restes à payer, charges à payer et dettes fournisseurs

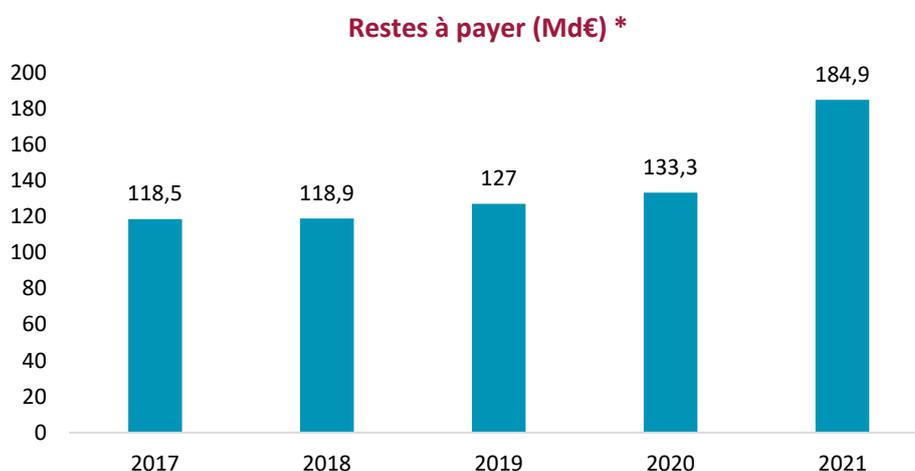
Les restes à payer, notion budgétaire, correspondent à la différence entre, d'une part, les engagements juridiques réalisés et matérialisés par une consommation d'autorisations d'engagement et, d'autre part, les paiements opérés qui se sont traduits par une consommation de crédits de paiement.

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.

4.6.1. Les restes à payer 2021 augmentent de 51,5 Md€ traduisant notamment la poursuite d'investissements importants sur la mission « Défense » et le soutien à l'activité économique nationale portée par la mission Relance.



Près de la moitié des restes à payer (83 Md€) relèvent de la mission Défense (programmes 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », 146 « Équipement des forces », 178 « Préparation et emploi des forces » et 212 « Soutien de la politique de la défense ») et s'expliquent par la très forte dynamique d'investissement sur cette mission, renforcée dans le cadre de la loi de programmation militaire 2019-2025.

Les principales hausses se concentrent sur les missions suivantes :

« Défense » (+ 18,9 Md€)

Concernant la mission « Défense », l'augmentation des restes à payer se concentre sur les programmes 178 « Préparation et emploi des forces » (+ 9,2 Md€), 146 « Équipement des forces » (+ 9,2 Md€) et 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » (+ 0,7 Md€).

L'augmentation des restes à payer du programme 178 « Préparation et emploi des forces » s'explique par la poursuite de la réforme du maintien en condition opérationnelle (MCO) aéronautique et en particulier le recours à des contrats « verticalisés » regroupant au sein d'un même contrat les prestations de MCO pour des périodes longues (en moyenne entre 5 à 10 ans).

Concernant le programme 146, l'augmentation des restes à payer s'explique par la poursuite de l'effort de régénération et de modernisation des capacités des armées conformément à la loi de programmation militaire 2019-2025.

Concernant le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », l'augmentation des restes à payer s'explique par la poursuite de l'effort fait en faveur de l'innovation et des projets technologiques de défense ainsi que par un effort particulier dans le cadre de projets immobiliers dans le domaine du renseignement.

« Plan de relance » (+ 17,1 Md€)

Il est constaté une augmentation des restes à payer sur les programmes 362 « Écologie » (+ 10,3 Md€), 363 « Compétitivité » (+ 2,9 Md€) et 364 « Cohésion » (+ 3,8 Md€).

Ces programmes de la mission Relance ont été créés en loi de finances initiale pour 2021. L'évolution des restes à payer correspond donc aux engagements pluriannuels imputés sur ces programmes en 2021, hors versements intervenus en gestion 2021 ainsi que, par effet miroir, les restes à payer des engagements imputés sur d'autres programmes du budget général (tels que le programme 134) en 2020 et basculés en 2021 sur la mission Relance.

« Investissements d'avenir » (+ 10,2 Md€)

L'augmentation des restes à payer 2021 porte sur les programmes 424 « Financement des investissements stratégiques » (+ 9 Md€) et 425 « Financement structurel des écosystèmes d'innovation » (+ 3,1 Md€).

La loi de finances pour 2021 a lancé une nouvelle génération d'investissements d'avenir dite « PIA 4 » qui s'est traduit par la création de deux nouveaux programmes au sein de la mission : le programme 424 et le programme 425. 2021 correspond à l'année de lancement de ce nouveau volet et donc à la consommation de la majeure partie des autorisations d'engagement, qui ont été intégralement ouvertes dès la première année. A l'instar du PIA 3, ce volume a vocation à diminuer progressivement.

Concernant cette nouvelle génération d'investissements d'avenir (PIA 4), l'évolution des restes à payer correspond à la différence entre AE engagées et CP consommés. Sur le programme 424, 12,5 Md€ ont été ouverts par la LFI en AE, 10,5 Md€ ont été engagés et 1,5 Md€ payés, soit un reste à payer de 9 Md€. Pour le programme 425, 4,1 Md€ ont été ouverts par la LFI en AE, 3,8 Md€ ont été engagés et 0,6 Md€ payés, soit un reste à payer de 3,2 Md€.

La baisse des restes à payer identifiée au niveau de la mission porte notamment sur les programmes 421 « Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche » (- 500 M€), 422 « Valorisation de la recherche » (- 690 M€) et 423 « Accélération de la modernisation des entreprises » (- 724 M€).

L'ouverture de l'ensemble des autorisations d'engagement (AE) du PIA 3 en 2017 puis leur consommation quasi-intégrale en 2017 et 2018 ont produit un niveau élevé de restes à payer. Ceux-ci ont vocation à diminuer année après année, les CP couvrant les AE consommées étant ouverts progressivement.

Pour rappel, la mission « investissements d'avenir » a été créée par la loi de finances 2017 afin de porter le troisième programme d'investissements d'avenir (PIA 3) qui comprend trois programmes budgétaires (421, 422 & 423) dont le responsable est le Secrétaire général pour l'investissement (SGPI).

La gestion 2021 fait ressortir les principaux faits suivants. Concernant le PIA 3, les autorisations d'engagement correspondant à l'intégralité de ce plan ont été ouvertes et engagées en 2017, soit 10 Md€. Les crédits de paiement versés aux opérateurs chargés de la mise en œuvre du PIA3 (CDC, ADEME, Bpifrance, ANR) sont autorisés annuellement au sein des trois programmes de la mission et, lorsqu'ils sont versés, viennent diminuer les restes à payer de chaque programme.

Sur le programme 421, la baisse des restes à payer entre les exercices 2020 et 2021 de - 500 M€ correspond à l'annulation de 318 M€ d'AE et la consommation de 182 M€ de CP versés aux opérateurs en gestion 2021. Concernant le programme 422, la baisse de - 690 M€ correspond à l'annulation de 80 M€ d'AE et la consommation de 610 M€ de CP versés aux opérateurs en gestion 2021. Enfin, sur le programme 423, la baisse de - 724 M€ correspond à la différence entre l'ouverture en AE de 242 M€ par décret de transfert et le versement des 966 M€ de CP ouverts au programme en loi de finances initiale, loi de finances rectificative et décret de transfert.

« Travail et emploi » (+ 2,5 Md€)

Les restes à payer sur cette mission se concentrent sur le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » (+ 2,3 Md€).

L'augmentation des restes à payer entre 2020 et 2021 pour ce programme est due en grande partie au plan d'investissement dans les compétences (+ 1 165 M€) et dans une moindre mesure au Fonds national de l'emploi (FNE) - Formation (+ 411 M€). Mais également à l'aide unique d'apprentissage (+ 364 M€, dispositif sur lequel il existe des engagements sans décaissement du fait de l'aide exceptionnelle qui s'y substitue en partie), aux emplois francs (+ 174 M€) et aux contrats de professionnalisation dans le cadre du plan de réduction des tensions de recrutement (+ 144 M€). Il s'agit pour l'essentiel de dispositifs fonctionnant par convention, et pour lesquels le processus de conventionnement n'a abouti qu'en fin d'année 2021.

« Écologie, développement et mobilité durables » (+ 0,9 Md€)

Concernant le programme 181 « Prévention des risques », la forte hausse des restes à payer s'explique principalement par l'intégration du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM dit « Fonds Barnier ») au sein du budget de l'État à partir du 1^{er} janvier 2021. Cette opération a impliqué une importante reprise d'engagements pour lesquels les paiements devraient s'échelonner sur plusieurs années. Au 31 décembre, la consommation d'AE sur le fonds Barnier a été de 763 M€ et celle de CP de 162 M€, soit un solde de restes à payer de 602 M€.

« Sport, jeunesse et vie associative » (+ 0,5 Md€)

Les restes à payer constatés sur le programme 350 « Jeux olympiques et paralympiques 2024 » évoluent de + 495 M€ entre les exercices 2020 et 2021 en raison d'un décalage AE et CP qui est naturel dans le cadre d'une grande opération d'investissements telle que les jeux olympiques.

En complément, l'évolution du programme qui finance la SOLIDEO, s'explique par la nature même du fonctionnement de la structure et des chantiers et concerne des ouvrages très lourds tels que le village olympique, le centre aquatique olympique, le cluster des médias, qui s'engagent sur 3 à 4 ans. L'année 2019 a été celle de la montée en puissance de la SOLIDEO comme du comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 (COJO) et du début de leur déploiement. 2020 est également l'année de l'attribution de nombreux marchés de travaux et celle du lancement des premiers chantiers et l'année 2021 marque le début des travaux de la majorité des ouvrages olympiques

« Cohésion des territoires » (+ 0,5 Md€)

Sur le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat », l'évolution des restes à payer entre les exercices 2020 et 2021 est de + 454 M€. L'essentiel du sujet s'explique par les restes à payer issues des enveloppes du plan de relance dans un cadre où ces crédits sont exécutés sur ce programme après transfert des programmes de la mission « Plan de relance ».

Plus précisément, l'évolution se concentre sur des actions de rénovation thermique des logements locatifs sociaux (subventions PALULOS), les aires d'accueil des gens du voyage, la réhabilitation de structures d'hébergement (plan "humanisation") et la réhabilitation de foyers de travailleurs migrants.

Concernant les deux nouvelles actions relance, 433 M€ d'AE et 23 M€ de CP ont été consommés en 2021, soit 410 M€ de restes à payer générés.

Sur les actions hors relance, les restes à payer augmentent de 47 M€ sur les lignes portant des crédits du fonds national d'aide à la pierre (FNAP) et diminuent de 3 M€ sur les autres lignes. Concernant les crédits FNAP, des engagements ont été passés en toute fin d'année pour des montants importants (autour de 80 M€) et les paiements ont été globalement très en retrait par rapport à la programmation.

« Recherche et enseignement supérieur » (+ 0,3 Md€)

Pour ce qui concerne le programme 190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables », l'augmentation constatée des restes à payer (+ 662 M€) concerne intégralement les travaux engagés dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance aéronautique. Plus spécifiquement les soutiens octroyés à la recherche et au développement du secteur de l'aéronautique civile, sous forme à la fois de subventions à la recherche amont (constitution de 658 M€ de restes à payer, du fait d'engagements d'un niveau de 1 031 M€ à comparer à des décaissements de seulement 373 M€, s'expliquant par le fait que ces programmes connaissent souvent des décaissements pluriannuels).

« Prêts à des États étrangers » (+ 0,3 Md€)

S'agissant de l'augmentation des restes à payer sur le programme 851 « Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France », elle traduit l'importance du montant des autorisations d'engagement (1 Md€) par rapport aux crédits de paiement (462 M€) votés en LFI 2021 pour financer des projets d'infrastructure dans des pays émergents. En particulier dans les secteurs du transport (ferroviaire, métro aérien), de l'environnement (secteur de l'eau), de l'énergie et du numérique, dont les décaissements sont échelonnés sur plusieurs années.

A l'inverse, les principales baisses relèvent de la mission suivante :

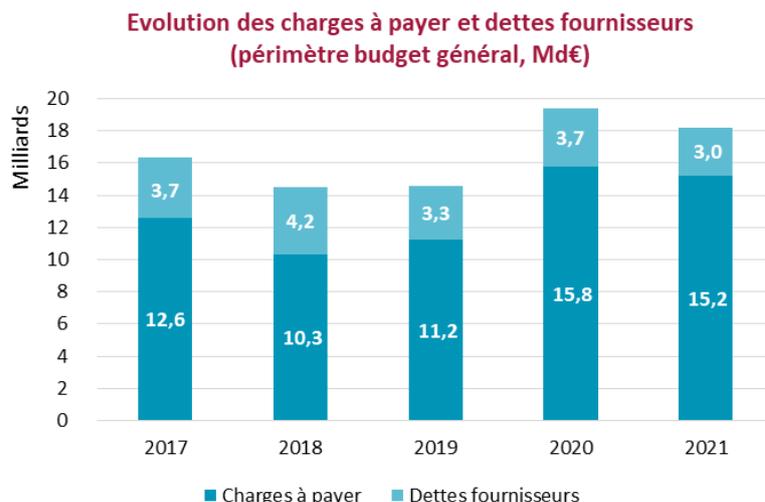
Mission « Économie » (-1,1 Md€)

L'essentiel de la baisse des restes à payer sur la mission est concentrée sur les programmes 134 « Développement des entreprises et régulations » et 343 « Plan France Très haut débit » pour un montant de - 1,1 Md€.

Sur le programme 134, l'évolution à la baisse des restes à payer s'explique essentiellement par la bascule sur les programmes de la mission relance des engagements pluriannuels relatifs aux dispositifs imputés en 2020 sur ce programme (soutien aux secteurs industriels, aides à la décarbonation). Étaient également intégrés dans les restes à payer les paiements des commandes de masques imputées sur le programme 134, les marchés étant repris en gestion 2021 sur le programme 366 créé en loi de finances initiale pour 2021.

L'évolution à la baisse des restes à payer du programme 343 s'explique par l'absence d'engagement en 2021, alors que 435 M€ de paiement sont intervenus marquant ainsi la poursuite du déploiement des infrastructures de très haut débit portées par le programme.

4.6.2. L'évolution cumulée des charges à payer et des dettes fournisseurs est en baisse de 1,2 Md€ par rapport à 2020, notamment en raison de la suppression de la mission plan d'urgence face à la crise sanitaire

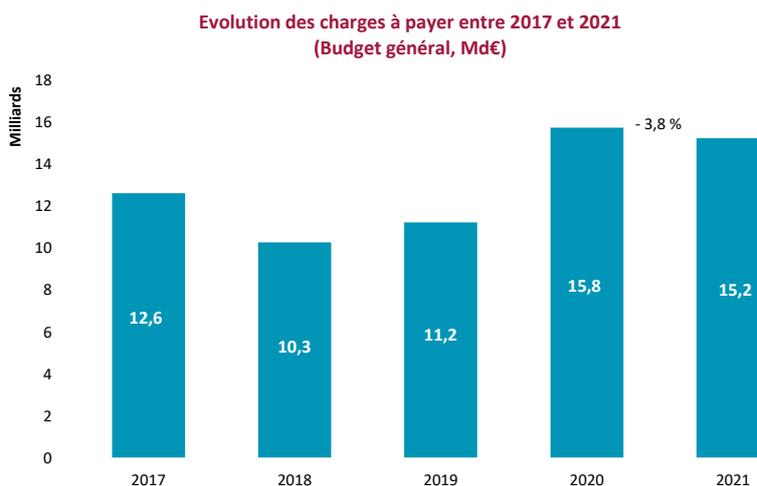


L'évolution de ces deux composantes des dettes non financières inscrites au passif du bilan de l'État apporte un éclairage sur la gestion des ministères. Si elles ne représentent qu'une partie des dépenses à venir, leur dynamique à la hausse ou à la baisse constitue un indicateur ainsi qu'un élément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

La baisse des charges à payer et dettes fournisseurs en 2021 se concentre sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » (- 3,3 Md€).

Le niveau du report de charges (charges à payer et dettes fournisseurs) au 31 décembre 2021 de la mission « Défense » est conforme à la trajectoire de réduction fixée par la loi de programmation militaire.

Les charges à payer sont en baisse entre 2020 et 2021 (- 505 M€ soit - 3,8 %) et les dettes fournisseurs sont également en baisse de 711 M€ soit - 25 %.



Ainsi, les principales hausses se concentrent sur les missions suivantes :

« Plan de relance » (+ 1,2 Md€)

Les programmes 362 « Ecologie », 363 « Compétitivité » et 364 « Cohésion » ont été créés dans le cadre du plan de relance en LFI 2021. L'exécution de ces programmes est portée par plusieurs ministères

Les charges à payer liées aux programmes créés pour la mise en œuvre du plan de relance concernent principalement le programme 362 « Ecologie » avec un montant de 935,73 M€. L'année 2021 a été marquée par un fort taux d'engagement, dont certains ont fait l'objet de facturations tardives.

« Travail et emploi » (+ 868 M€)

Entre 2020 et 2021, l'évolution constatée pour la mission Travail et emploi est de 74,5 % ce qui apparaît comme une forte progression mais cependant bien en deçà de celle constatée entre 2019 et 2020.

D'une part, on constate que les programmes 102 et 103 concentrent 99 % des charges à payer 2021 de la mission. Ces deux programmes ont, en effet, un fort recours à l'intermédiation des dépenses de guichet via l'Agence de services et de paiement, Pôle emploi et les organismes de la Sécurité sociale. Ce mode de gestion induit, en clôture, un niveau élevé de charges à payer manuelles. Ainsi, ce type de charges à payer calculé par les organismes d'intermédiation et enregistré dans les comptes de l'État, représente 79 % du montant total des charges à payer comptabilisées sur le programme 102 et 97 % pour le programme 103.

D'autre part, il convient de rappeler le changement de doctrine dans la comptabilisation des charges à payer. En effet, sur le périmètre Travail et emploi dès 2020, les charges à payer et les avances auprès des opérateurs ne sont plus contractées avec l'Agence de Service et de Paiement. En 2021 cette méthodologie a été étendue à Pôle Emploi. Dès lors, les données 2020 et 2021 ne sont pas comparables.

« Écologie, développement et mobilité durables » (+ 342 M€)

L'évolution constatée au niveau de la mission se concentre sur quatre programmes.

Sur le programme 345 « Service public de l'énergie » (+ 284 M€), la hausse résulte de la saisie d'une charge à payer manuelle liée aux calculs effectués dans le cadre du dispositif de compensation des charges du service public de l'énergie (SPE).

Sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » (+ 76 M€), la hausse s'explique essentiellement par la saisie de charges à payer manuelles (dont 56 M€ pour le bonus automobile et 14 M€ pour la PAC).

Sur le programme 181 « Prévention des risques » (+ 7 M€), la hausse porte sur des charges à payer liées au Fonds Barnier (rebudgétisé en 2021 sur le P181).

Sur le programme 203 « Infrastructures et services de transports » (- 26 M€), la baisse résulte d'un retour à la normale du niveau de charges à payer du programme après un niveau exceptionnel en 2020 (102 M€).

« Engagements financiers de l'État » (+ 204 M€)

L'évolution à la hausse des charges à payer (204,2 M€) ne concerne que le programme 114 « Appels en garantie de l'État ». Elle s'explique par la prise en compte à hauteur de 115,38 M€ de charges à payer relatives à la mise en jeu de la garantie de l'État dans le cadre des prêts consentis aux entreprises pendant la période de la crise sanitaire (appel de décembre) ainsi que par la couverture des déficits constatés sur les garanties du compte de commerce 915 « soutien financier au commerce extérieur », notamment sur l'assurance prospection.

« Recherche et enseignement supérieur » (+ 179 M€)

Sur la mission « recherche et enseignement supérieur », la variation à la hausse entre 2020 et 2021 concerne principalement deux programmes :

- Le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire », sur lequel les charges à payer concernent les contrats de partenariat public privé (PPP) signés par les opérateurs du MESRI et constatées en administration centrale. Une charge à payer (immobilisation financière à rattacher) a automatiquement été constituée dès la signature des engagements, pour la totalité de la dépense à venir. L'apurement de la dette ainsi constituée s'effectue année après année, à hauteur des loyers annuels à honorer. La charge à payer retraçant la dette État issue de la compensation aux universités de la défiscalisation et de l'allègement des charges sociales pesant sur les heures supplémentaires (loi TEPA) s'élevait à 17 M€ au 31/12/2020. Cette dette a été soldée en 2021, ce qui explique une variation à la baisse de 17 M€.
- Sur le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », la charge à payer à l'encontre de l'Agence nationale de la recherche augmente de 145 M€.

A l'inverse, les principales baisses relèvent des missions :

« Plan d'urgence face à la crise sanitaire » (- 3,3 Md€)

La forte baisse des charges à payer relève du programme 357 « Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire ». Comme en 2020, le programme a donné lieu à comptabilisation de charge à payer mais dans des proportions bien moins importantes compte tenu du resserrement du nombre d'entreprises éligibles.

« Cohésion des territoires » (- 461 M€)

La baisse des dépenses obligatoires constatées au niveau de la mission se concentre sur deux programmes.

Sur le programme 109 « Aide à l'accès au logement » (- 464 M€), la baisse est essentiellement portée par le dispositif d'allocation de logement sociale (ALS) (- 714 M€) alors que les charges à payer des dispositifs d'allocation de logement familiale (ALF) et d'aide personnalisée au logement (APL) augmentent.

Sur le programme 135 « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » (+ 5 M€), l'évolution à la hausse est liée à un effet mécanique du volume du programme (exécution en CP de 510 M€ en 2020 et de 941 M€ en 2021), ainsi qu'aux projets du plan de relance.

« Défense » (- 137 M€)

L'analyse des variations des dettes fournisseurs et des charges à payer sur la mission démontre une baisse du niveau des dépenses obligatoires.

Sur le périmètre des charges à payer, depuis la clôture de l'exercice 2020, les services gestionnaires sont incités à recourir au dispositif de recensement des charges à payer dans le progiciel Chorus via les charges à payer automatique et automatisées. Le recensement manuel dorénavant restreint à des natures d'opérations bien spécifiques non éligibles à automatisation est de facto restreint au maximum.

Quant aux dettes fournisseurs, leur montant est en diminution. Les principales baisses sont portées par le programme 146 « Équipement des forces » et se concentre sur deux fournisseurs.

« Solidarité, insertion et égalité des chances » (- 98 M€)

Sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », les charges à payer concernent principalement les prestations dont le paiement est confié à la sécurité sociale (allocation aux adultes handicapés, prime pour l'activité) et à l'Agence de services et de paiement (garantie de ressources des travailleurs handicapés).

Les charges à payer brutes enregistrent une baisse de 104 M€ entre 2020 et 2021, mais qui contracte : une baisse de 186 M€ sur le programme 157 « Handicap et dépendance » et une hausse de 63 M€ sur le P304 « Inclusion sociale et protection des personnes ».

La baisse des charges à payer concerne l'AAH (-71 M€). Les versements 2021 de l'État à l'ACOSS ont permis d'une part de solder la dette État-sécu et d'autre part de couvrir les décaissements CNAF et CCMSA 2021 (droits constatés de décembre 2020 à novembre 2021). Pour le GRTH (- 99 M€), l'année 2020 a été marquée par la prise en charge exceptionnelle de la part Esat. Depuis 2021, l'allocation supplémentaire d'invalidité (- 16 M€) est prise en charge sur le budget de la sécurité sociale.

La hausse des charges à payer se concentre sur le programme 304, notamment sur le RSA jeunes actifs et RSA socle recentralisé (+ 37 M€) avec la prise en compte des prestations en droits constatés de décembre 2021 concernant le RSA socle recentralisé en 2022 pour la Seine-Saint-Denis.

4.7. La masse salariale et les emplois : présentation pluriannuelle et encadré relatif aux plafonds d'emplois

Les dépenses brutes de titre 2 du budget général de l'État y compris rattachements de fonds de concours et attributions de produits atteignent 134,7 Md€ en 2021, dont 91,1 Md€ pour les dépenses de rémunération et 43,6 Md€ pour les contributions de l'État-employeur au CAS « Pensions ».

4.7.1. Les dépenses de masse salariale sont en augmentation par rapport à l'exécution 2020

À 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 134,2 Md€ en 2021 contre 132,6 Md€ en 2020 (+ 1,2 %). Cette progression porte très majoritairement (à 90 %) sur les dépenses de rémunération (+ 1,6 %, soit 1,4 Md€) et pour 10 % sur les contributions au CAS « Pensions » (+ 0,4 % soit 0,2 Md€). L'augmentation est liée pour la majeure partie à la progression des dépenses des ministères prioritaires :

- Éducation nationale (+1,36 Md€ dont +1,16 Md€ HCAS, soit +2,0 %) ;
- Intérieur (+0,42 Md€ dont +0,29 Md€ HCAS, soit +2,1 %) ;
- Armées (+0,22 Md€ dont +0,14 Md€ HCAS, soit +1,1 %) ;
- Justice (+0,20 Md€ dont +0,17 Md€ HCAS, soit +3,6 %).

À l'inverse, les dépenses de titre 2 sont en diminution au ministère de l'économie, des finances et de la relance (-0,21 Md€, dont -0,13 Md€ en Hors CAS), au ministère des solidarités et de la santé (-0,18 Md€, dont -0,12 Md€ en HCAS), au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (- 0,08 Md€, dont -0,05 Md€ en hors CAS), au ministère de la transition écologique (-0,09 Md€, dont 0,05 Md€ en hors CAS) et au ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion (-0,03 Md€, dont -0,02 Md€ en HCAS).

La baisse des dépenses de personnel au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation est principalement liée à des transferts, trois établissements d'enseignement supérieur supplémentaires étant passés au régime de « Responsabilités et compétences élargies » (RCE). En d'autres termes, leurs dépenses de personnel ne sont plus comptabilisées parmi les dépenses du ministère. Dans le même ordre d'idée, les réductions de dépenses de personnel constatées pour les ministères sociaux et le ministère de la transition écologique résultent de la mise en place des Secrétariats généraux communs dans les services déconcentrés de ces ministères. Cette mutualisation des fonctions support s'accompagne en effet d'un transfert des emplois associés aux effectifs du ministère de l'Intérieur.

Ministère (en M€)	Total T2 HCAS				Total T2 y.c. CAS			
	RAP 2020	RAP 2021	Écart	Écart (en % de l'exéc. 2020)	RAP 2020	RAP 2021	Écart	Écart (en % de l'exéc. 2020)
Agriculture et alimentation	1 486,5	1 502,5	16,0	1,1%	2 017,5	2 025,3	7,8	0,4%
Armées	12 123,4	12 268,0	144,6	1,2%	20 528,9	20 744,6	215,7	1,1%
Cohésion des territoires	1,7	1,3	NP	NP	1,7	1,3	NP	NP
Culture	461,7	473,1	11,4	2,5%	650,1	659,7	9,6	1,5%
Économie, finances et relance	6 564,3	6 436,1	-128,2	-2,0%	9 447,3	9 230,2	-217,2	-2,3%
Éducation nationale, jeunesse et sports	47 234,1	48 392,6	1 158,6	2,5%	67 737,1	69 092,5	1 355,4	2,0%
Enseignement supérieur, recherche et innovation	348,5	295,8	-52,8	-15,1%	505,0	421,2	-83,8	-16,6%
Europe et affaires étrangères	964,8	951,1	-13,6	-1,4%	1 131,4	1 116,5	-14,9	-1,3%
Fonction et transformation publiques		0,1	NP	NP		0,1	NP	NP
Intérieur	12 596,2	12 890,6	294,3	2,3%	19 957,2	20 374,6	417,4	2,1%
Justice	3 935,7	4 102,9	167,2	4,2%	5 699,3	5 903,4	204,1	3,6%
Outre-mer	108,5	112,8	4,3	4,0%	159,5	164,6	5,1	3,2%
Services du Premier ministre	664,9	687,2	22,3	3,4%	843,3	863,5	20,2	2,4%
Solidarités et santé	426,8	302,6	NP	NP	579,5	398,6	NP	NP
Transition écologique	1 877,2	1 827,7	-49,4	-2,6%	2 762,9	2 677,7	-85,2	-3,1%
Travail, emploi et insertion	427,2	411,2	-16,1	-3,8%	600,2	572,4	-27,8	-4,6%
Total général	89 221,5	90 655,5	1 434,0	1,6%	132 621,0	134 246,3	1 625,3	1,2%

(en M€)	Exécution RAP 2020 (en M€)	Exécution RAP 2021 (en M€)	Progression
Socle d'exécution N-1 retraitée	88 106	89 455	1 349
Rebasage de dépenses	560	104	-456
Facteurs d'évolution			
GVT solde	373	396	24
Impact du schéma d'emplois	-55	84	139
Mesures catégorielles	885	727	-158
Mesures générales	19	51	32
Autres variations des dépenses de personnel	-279	309	588
Total général	89 607	91 125	1 518

4.7.2. Les dépenses de personnel, hors contributions au CAS « Pensions », restent inférieures aux crédits prévus en LFI

L'exécution 2021 est marquée comme celle de 2020 par les impacts divers de la crise sanitaire, entraînant des décalages dans les recrutements et nécessitant, dans le même temps, la mobilisation de moyens temporaires en renfort de certaines missions.

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 2021 de -1,22 Md€, dont -0,78 Md€ sur les dépenses de rémunération et -0,44 Md€ sur les dépenses de contributions au CAS « Pensions ».

La moindre consommation des crédits de rémunération hors CAS « pensions » est principalement portée par deux ministères : le ministère de l'économie, des finances et de la relance (-317 M€) et le ministère de l'Intérieur (-250 M€).

Les dépassements de la consommation par rapport à la LFI 2021 restent très marginaux et concernent les ministères sociaux : le ministère de la santé et des solidarités à hauteur de +13 M€ et le ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion à hauteur de +17 M€.

Dans une année marquée par une très forte incertitude, la budgétisation sincère de la masse salariale en loi de finances initiale a donc permis d'absorber les aléas, tant haussiers que baissiers, dans leur quasi intégralité.

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
EXPOSÉ GÉNÉRAL DES MOTIFS

Ministère (en M€)	LFI 2021 HCAS	Exécution HCAS nette FDC et ADP	Écart	LFI 2021	Exécution nette FDC et ADP	Écart
Agriculture et alimentation	1 532,5	1 502,5	-30,1	2 087,0	2 025,3	-61,7
Armées	12 263,5	12 268,0	4,5	20 752,1	20 744,6	-7,5
Cohésion des territoires	13,8	1,3	-12,5	18,9	1,3	-17,6
Culture	479,1	473,1	-6,0	665,2	659,7	-5,5
Économie, finances et relance	6 753,8	6 436,1	-317,7	9 595,1	9 230,2	-365,0
Éducation nationale, jeunesse et sports	48 445,0	48 392,6	-52,4	69 290,3	69 092,5	-197,8
Enseignement supérieur, recherche et innovation	357,2	295,8	-61,4	512,5	421,2	-91,3
Europe et affaires étrangères	991,2	951,1	-40,1	1 159,3	1 116,5	-42,8
Fonction et transformation publiques	41,3	0,1	-41,2	41,3	0,1	-41,2
Intérieur	13 140,3	12 890,6	-249,7	20 695,9	20 374,6	-321,2
Justice	4 093,0	4 102,9	9,9	5 948,1	5 903,4	-44,7
Outre-mer	111,7	112,8	1,1	164,3	164,6	0,3
Services du Premier ministre	698,6	687,2	-11,3	889,6	863,5	-26,2
Solidarités et santé	289,1	302,6	13,4	392,3	398,6	6,3
Transition écologique	1 831,5	1 827,7	-3,8	2 695,4	2 677,7	-17,7
Travail, emploi et insertion	394,4	411,2	16,8	558,6	572,4	13,8
Total général	91 436,0	90 655,5	-780,5	135 466,0	134 246,3	-1 219,7

4.7.3. Une évolution des emplois qui traduit globalement le renforcement des missions régaliennes

Ministère	Transfert en gestion 2020 (ETPT) (viii)	Consommation des emplois 2020 (ETPT) (i)	Plafond d'autorisation d'emplois 2021 (LFI+LFR) (ETPT) (ii)	Transfert en gestion 2021 (ETPT) (iii)	Consommation des emplois 2021 (ETPT) (iv)	Ecart au plafond d'emplois (ETPT) (v)=(iv)-(iii)-(ii)	Variation des emplois 2020/2021 (ETPT) (vi)=(iv)-(i)
Agriculture et alimentation	364	29 883	29 781	130	29 681	-30	-202
Armées	-1	269 758	272 224	-2	271 268	958	1 510
Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales	-268	17	291	-255	19	527	2
Culture	-14	9 388	9 585	-13	9 370	228	-19
Économie, finances et relance	48	130 239	130 539	-2	127 857	2 684	-2 382
Éducation nationale, jeunesse et sports	52	1 010 178	1 024 350	66	1 012 748	11 536	2 570
Enseignement supérieur, recherche et innovation	-13	6 754	6 794	-15	5 502	1 307	-1 252
Europe et affaires étrangères	0	13 525	13 583	0	13 583	0	58
Fonction et transformation publiques	0	1	0	0	0	0	-1
Intérieur	-1 636	285 776	293 170	-252	290 167	3 256	4 391
Justice	36	86 917	89 878	27	89 489	362	2 572
Outre-mer	0	5 191	5 618	0	5 290	328	99
Services du Premier ministre	7	9 235	9 609	3	9 465	141	230
Solidarités et santé	271	7 646	5 080	29	5 083	-32	-2 563
Transition écologique	1 146	38 351	36 203	235	36 289	-321	-2 062
Travail, emploi et insertion	8	8 643	8 201	49	8 215	-63	-428
Total budget général	0	1 911 502	1 934 906	0	1 914 026	20 881	2 524
Pilotage et ressources humaines	0	495	564	0	483	81	-12
Soutien aux prestations de l'aviation civile	0	10 421	10 544	0	10 406	138	-15
Total budget annexes	0	10 916	11 108	0	10 889	219	-27
Total général	0	1 922 418	1 946 014	0	1 924 915	21 099	2 497

Le plafond des autorisations d'emplois en loi de finances initiale pour 2021 s'établissait à 1 945 129 équivalents temps plein travaillés (ETPT), y compris les budgets annexes. Ce plafond a été relevé à 1 946 014 ETPT en loi de finances rectificative.

La consommation d'emplois constatée au cours de l'année 2021 s'établit à 1 924 915 ETPT y compris les budgets annexes. Elle est inférieure de 21 099 ETPT au maximum autorisé par la loi de finances initiale et la loi de finances rectificative et s'accroît de 2 497 ETPT par rapport à la consommation constatée en 2020.

Ministère	Effet des mesures de périmètre, des transferts et des corrections techniques (ETPT) (vii)	Impact des schémas d'emplois en 2021 (ETPT) (ix)=[(iv)-(iii)]-[(i)-(viii)]-(vii)	EAP du schéma d'emplois 2020 sur 2021 (ETPT)	Impact du schéma d'emplois 2021 en 2021 (ETPT)	Schéma d'emplois réalisé en 2020 (ETP)	Schéma d'emplois prévu en LFI 2021 (ETP)	Schéma d'emplois réalisé en 2021 (ETP)
Agriculture et alimentation	48	-16	51	-68	-207	-185	-125
Armées	824	687	1 637	-951	416	300	-485
Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales	2	-13	-31	19	-15	0	-5
Culture	87	-107	-24	-83	-146	-30	-34
Économie, finances et relance	131	-2 463	-622	-1 841	-228	-2 135	-2 090
Éducation nationale, jeunesse et sports	1 705	851	2 014	-1 163	3 048	-38	-4 028
Enseignement supérieur, recherche et innovation	-1 197	-54	-16	-38	-24	15	35
Europe et affaires étrangères	8	50	155	-105	-49	0	0
Fonction et transformation publiques	0	-1	0	0	0	0	0
Intérieur	1 074	1 934	2 202	-268	1 396	1 359	1 417
Justice	-7	2 588	1 582	1 006	2 419	1 500	1 817
Outre-mer	1	98	-377	476	-623	35	537
Services du Premier ministre	43	191	94	97	215	153	164
Solidarités et santé	-2 098	-223	-154	-70	-264	29	-79
Transition écologique	-371	-780	-205	-575	-775	-779	-744
Travail, emploi et insertion	-199	-270	-66	-203	-274	-221	-319
Total budget général	52	2 472	6 239	-3 767	4 889	3	-3 940
Pilotage et ressources humaines	0	-12	-7	-5	-17	-14	-11
Soutien aux prestations de l'aviation civile	-18	3	50	-47	0	0	-4
Total budget annexes	-18	-9	42	-51	-17	-14	-11
Total général	34	2 463	6 282	-3 818	4 872	-11	-3 951

La variation des effectifs sur le budget général en ETPT, par rapport à 2020 à périmètre courant, s'explique par :

- l'impact du schéma d'emplois, à hauteur de +2 463 ETPT. Cet impact total des schémas d'emplois sur les effectifs se décompose en +6 282 ETPT d'effet sur 2021 des créations d'emplois (en ETP) réalisées en 2020 et en - 3 818 ETPT d'effet des mouvements (en ETP) intervenus en 2021 ;
- l'effet des transferts d'emplois et des mesures de périmètre (+ 935 ETPT) en loi de finance initiale ;
- des corrections techniques à hauteur de -901 ETPT.

En ETP, la réduction des effectifs entre le 31 décembre 2020 et le 31 décembre 2021 s'élève à - 3 951 ETP, alors que la LFI 2021 avait fixé une quasi-stabilité des effectifs. Ce repli des effectifs est concentré sur le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, dont les effectifs ont diminué de plus de 4 000 ETP en 2021 (soit 0,4 % du plafond d'emplois). Ce repli des consommations est lié à un mouvement RH conjoncturel avec des départs de titulaires plus importants que prévu en contrecoup des moindres départs observés en 2020 et des difficultés de recrutement de non-titulaires à la rentrée 2021, dans le contexte d'une reprise sur le marché du travail. Cette sous-consommation est d'ores et déjà quasiment résorbée et sera compensée sur l'année 2022.

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 2021, 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 1,1 % pour l'ensemble des ministères (budget général), en ligne avec la cible de maintien de cette vacance à un niveau frictionnel (1 %). Les dépassements apparents sont liés aux transferts en gestion.

Ministère	Plafond d'autorisation d'emplois 2021 (LFI+LFR) (ETPT) (ii)	Consommation des emplois 2021 (ETPT) (iv)	Vacance sous plafond (ETPT)	Vacance sous plafond (en %)
Agriculture et alimentation	29 781	29 681	100	0,3%
Armées	272 224	271 268	956	0,4%
Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales	291	19	272*	NP
Culture	9 585	9 370	215	2,2%
Économie, finances et relance	130 539	127 857	2 682	2,1%
Éducation nationale, jeunesse et sports	1 024 350	1 012 748	11 602	1,1%
Enseignement supérieur, recherche et innovation	6 794	5 502	1 292	19,0%
Europe et affaires étrangères	13 583	13 583	0	0,0%
Intérieur	293 170	290 167	3 003	1,0%
Justice	89 878	89 489	389	0,4%
Outre-mer	5 618	5 290	328	5,8%
Services du Premier ministre	9 609	9 465	144	1,5%
Solidarités et santé	5 080	5 083	-3	-0,1%
Transition écologique	36 203	36 289	-86	-0,2%
Travail, emploi et insertion	8 201	8 215	-14	-0,2%
Total budget général	1 934 906	1 914 026	20 881	1,1%

* : Les emplois du programme correspondent aux délégués du préfet et font l'objet d'un transfert sur d'autres programmes en gestion.

4.8. La dette de l'État – Sécurité sociale

Au 31 décembre 2021, l'État possède une créance de 2,9 Md€ à l'égard de la sécurité sociale, après une créance de 0,4 Md€ au 31 décembre 2020. Cette créance est toutefois composée pour 2,8 Md€ d'une avance de trésorerie sur le financement du chèque inflation : l'État a en effet versé aux régimes de sécurité sociale un montant de 3 Md€ dès 2021, alors que l'essentiel des coûts seront constatés sur 2022 par la sécurité sociale.

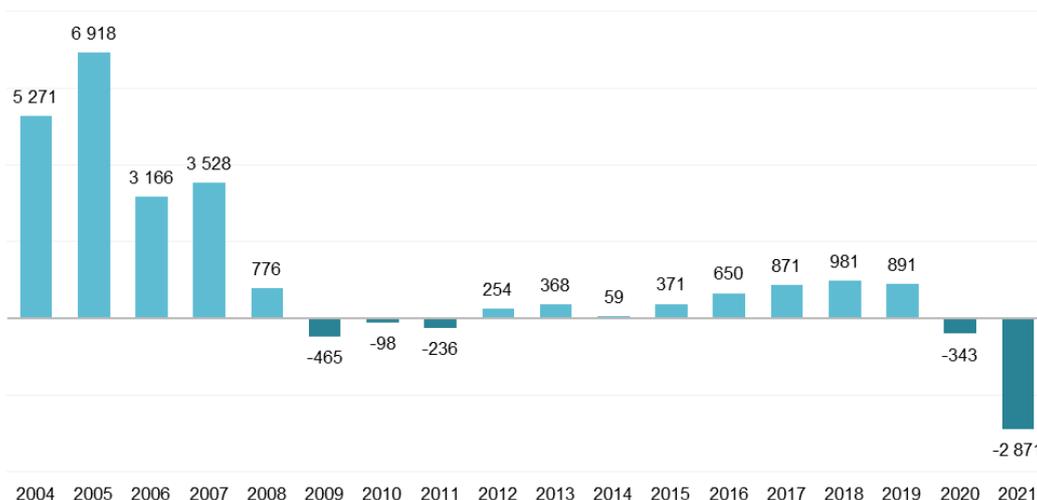
Hors financement du chèque inflation et du plan d'urgence, la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale se résorbe de 0,1 Md€ pour s'élever à 0,8 Md€ fin 2021, dont notamment 0,5 Md€ au titre des dispositifs de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (prime d'activité, prime exceptionnelle de fin d'année, etc., soit - 167 M€), 0,2 Md€ au titre de la mission « Travail et emploi » (aides à domicile et à l'apprentissage, dispositif ACCRE, etc., soit + 96 M€) et 0,1 Md€ au titre de la mission « Cohésion des territoires » (aides au logement, soit - 155 M€). Parmi les missions budgétaires dont la dette s'accroît en 2021 figurent la mission « Outre-mer » (+ 50 M€), la mission « Recherche et enseignement supérieur » (+ 49 M€), tandis que d'autres missions contribuent à la résorption de la dette de l'État, dont la mission « Régimes sociaux et de retraite » (- 19 M€), la mission « Santé » (- 12 M€), la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » (- 12 M€), la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (- 6 M€) et la mission « Culture » (- 5 M€).

Entre 2017 et 2021, la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale aura donc, hors effets liés aux dispositifs d'urgence, été résorbée de l'ordre de 0,1 Md€.

Synthèse des évolutions de la dette entre l'État et la sécurité sociale en 2021

Solde Etat-sécurité sociale au 31 décembre 2020	(en M€) -342,9
Au titre des exonérations	+636,7
Au titre des prestations	-3 143,7
<i>Dont indemnité inflation</i>	-2 794,6
<i>Dont plan d'urgence</i>	+461,3
<i>Dont autres prestations</i>	-810,4
Au titre des subventions (SNCF)	-19,2
Au titre des autres dispositifs	-1,5
Solde Etat-sécurité sociale au 31 décembre 2021	-2 870,6

Evolution de la dette de l'Etat vis-à-vis de la Sécurité sociale depuis 2004 (en M€)
* Les montants positifs sont une dette et ceux négatifs une créance



Pour information, de 2004 à 2020, il s'agit de la dette au 31 décembre de l'année N corrigée au 30 juin N+1. En 2021, il s'agit de l'état de la dette évaluée au 31 décembre.

4.9. Évolution des transferts aux collectivités territoriales

Les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales sont en progression de + 7,5 Md€ par rapport à 2020, hors réforme de la taxe d'habitation (voir encadré), et s'établissent, en 2021, à 106 Md€. Cette augmentation résulte notamment de la mise en place d'une compensation aux collectivités territoriales de la réforme des impôts de production (+ 3,5 Md€) et du dynamisme de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) versée aux régions (+ 558 M€) ainsi que de la fiscalité transférée (+ 3,9 Md€).

Focus sur l'impact des réformes fiscales du quinquennat sur les transferts financiers

La suppression définitive de la taxe d'habitation en loi de finances initiale (LFI) pour 2020 a eu un effet substantiel sur le niveau des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales en 2021. La suppression de cet impôt, qui représente une perte de 23 Md€ pour les collectivités du bloc communal, leur est intégralement compensée depuis l'année 2021. Ainsi, la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB, 15 Md€) revient dorénavant aux communes. Ce transfert, complété par un abondement de l'État (mécanisme du coefficient correcteur), permet de compenser pour les communes la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Les départements, les groupements de communes et la Ville de Paris bénéficient quant à eux d'une affectation de TVA.

Sous l'effet de cette réforme, l'extinction des exonérations de fiscalité et dégrèvements législatifs liés à la taxe d'habitation pris en charge par l'État ont entraîné une baisse de - 1,9 Md€ du prélèvement sur recettes (PSR) au titre de la compensation d'exonérations de fiscalité locale et de - ;15 Md€ des contreparties de dégrèvements. De la même manière, les frais de gestion reversés aux collectivités ont diminué de - 0,9 Md€. Parallèlement, les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ont été majorés de + 293 M€ en vue de compenser la suppression des frais de gestion de la TH auparavant reversés aux régions. Enfin, les départements bénéficient d'une fraction de TVA de 250 M€ à compter de 2021, qui suivra la dynamique de cette imposition nationale.

La réforme des impôts de production a également eu un impact sur les transferts financiers. Un nouveau prélèvement sur recettes (PSR) a été instauré en vue de compenser la baisse de 50 % des valeurs locatives de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de contribution foncière des entreprises (CFE) des locaux industriels, d'un montant de 3,5 Md€. A également été mise en œuvre une compensation de 19,2 M€ au titre des taxes additionnelles.

L'année 2021 a par ailleurs été marquée par la poursuite des mesures de soutien et de relance adressées aux collectivités territoriales. 0,2 Md€ de compensation de pertes de recettes et 0.4 Md€ de dotations exceptionnelles de soutien à l'investissement local dans le cadre du plan de relance ont été versés en crédits de paiement (CP).

Focus sur les mesures de soutien et de relance au profit des collectivités territoriales

En 2020 et 2021, l'État a adopté un ensemble de mesures visant à soutenir les collectivités locales pendant la crise, pour un montant total de plus de 10 Md€. Ces mesures ont été financées par différents mécanismes adaptés aux situations particulières des différents niveaux de collectivités.

Tout d'abord, des dispositifs d'avances remboursables ont été instaurés au profit des départements faisant face à des pertes de droits de mutation à titre onéreux (395 M€ en 2020) ainsi que d'Ile-de-France mobilités (1,2 Md€) et des autres autorités organisatrices de mobilité (648 M€ versés en 2021) au titre de leurs recettes de versements mobilités et tarifaires.

Parallèlement, près d'1 Md€ de compensations des pertes de recettes ont été versées en 2020 et en 2021, dont 282 M€ au titre du « filet de sécurité » du bloc communal et 200 M€ pour les services publics locaux exploités en régies.

Afin de soutenir l'investissement local, trois dotations exceptionnelles, d'un montant total de 2,5 Md€, ont été créées en 2020 et 2021 : un abondement exceptionnel de 950 M€ en AE de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), une dotation de rénovation thermique des bâtiments publics des collectivités du bloc communal et des départements, pour 950 M€, et une dotation régionale d'investissement, pour 600 M€. La totalité des AE ont été engagées et 0,4 Md€ en CP ont été consommés en 2020 et 2021.

Environ 4,5 Md€ du plan France Relance sont consacrés à des mesures sectorielles bénéficiant aux collectivités territoriales, par exemple au titre du fonds de recyclage des friches ou de l'amélioration des transports en commun.

L'État a enfin soutenu les collectivités locales face aux dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire. Un montant total de 228 M€ a été consacré au remboursement de l'acquisition de masques grands publics. 315 M€ ont également été versés aux départements au titre du fonds de stabilisation des départements (FSD), dont 200 M€ en 2021

Enfin, les transferts financiers aux collectivités locales ont été poussés à la hausse par un soutien exceptionnel de l'État au profit des collectivités territoriales des Alpes-Maritimes sinistrées par la tempête Alex d'octobre 2020. Au-delà de la mobilisation usuelle de la dotation de soutien face aux événements climatiques (DSEC), un fonds de reconstruction exceptionnel, qui sera doté de 150 M€, a été

instauré en loi de finances rectificatives et pourvu de 35 M€ en AE dès 2021. Les crédits de paiement afférents seront consommés à compter de 2022.

Mission « Relation avec les collectivités locales » : une nouvelle hausse des crédits budgétaires de + 571 M€

Les dépenses de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » s'établissent à 4,2 Md€ en CP en 2021, en progression de +571 M€ par rapport à 2020. Cette progression résulte de plusieurs facteurs. La mission a d'abord porté en 2021 l'instauration de deux compensations de réformes fiscales : d'une part, une dotation de compensation aux régions des frais de gestion de la taxe d'habitation, pour un montant de 293 M€, et d'autre part, une dotation de compensation de la réduction des taxes additionnelles aux impôts de production pesant sur les établissements industriels, pour 19,2 M€.

Par ailleurs, l'année 2021 marque la montée en charge de la consommation de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) exceptionnelle avec une exécution supérieure de + 149 M€ par rapport à 2020, portant son niveau à 158 M€ en CP, tandis que la totalité des autorisations d'engagement (AE), soit 950 M€, ont été consommées.

Enfin, le fonds de stabilisation des départements, réactivé en 2020, a été porté à 200 M€ en 2021, soit une hausse de + 85 M€ par rapport à son niveau de 2020.

Prélèvements sur recettes : une progression de + 1,4 Md€ en 2021 par rapport à 2020

Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales s'établissent à 43,4 Md€ en 2021, en progression de + 1,4 Md€ par rapport à 2020. Les PSR ont en effet porté l'instauration en 2021 d'une compensation de la réduction de 50 % des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels dans le cadre de la réforme des impôts de production qui s'élève à 3,5 Md€. Parallèlement, le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) a atteint un niveau très élevé, soit 6,7 Md€, en hausse de près de 300 M€ par rapport à 2020.

Les mesures de compensation des pertes de recettes qui avaient été prorogées en 2021 ont exécuté à un niveau moindre qu'en 2020 en raison d'une meilleure tenue des recettes fiscale qu'escompté. 154 M€ ont été versés aux collectivités du bloc communal subissant des pertes de recettes fiscales par le biais du « filet de sécurité » et 27 M€ aux régions d'outre-mer.

Enfin, le PSR dédié aux exonérations de compensation de fiscalité locale a connu une forte baisse, de l'ordre de 1,9 Md€, conséquence de la suppression définitive de la taxe d'habitation.

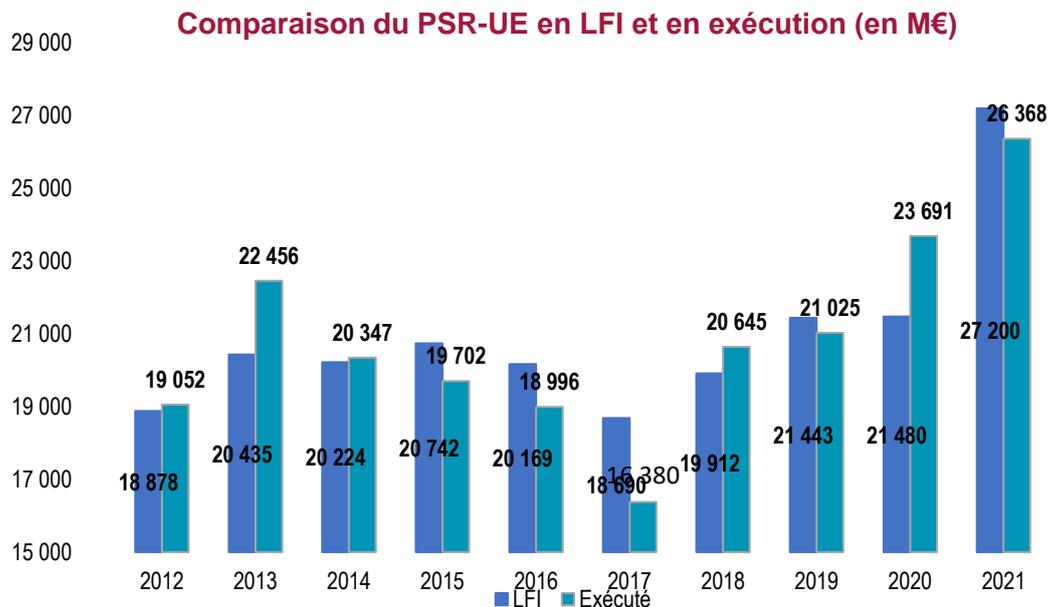
Concours financiers de l'État aux collectivités locales (AE, en M€)

Prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales - Exécution (en M€)	Exécution 2020	Exécution 2021	Écart exécution 2020-2021
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement (hors effet de périmètre - DGF des régions)	26 843	26 756	- 88
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	7	6	- 1
Dotation de compensation des pertes de bases de contribution économique territoriale et de redevance des mines	27	31	4
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du Fonds de compensation pour la TVA	6 406	6 704	298
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	2 497	573	- 1 924
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation pour transferts de compensations d'exonérations de fiscalité directe locale	425	434	9
Dotation particulière élu local	101	101	- 0
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse	52	38	- 14
Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion	467	466	- 1
Dotation départementale d'équipement des collèges	326	325	- 1
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	107	107	-
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation des pertes de recettes liées au relèvement du seuil d'assujettissement des entreprises au versement transport	48	48	0
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Guyane	27	-	- 27
Prélèvements sur les recettes de l'État issus de la réforme de la fiscalité locale	3 201	3 195	- 6
<i>dont dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle</i>	2 917	2 912	- 5
<i>dont dotation de garantie des reversements des fonds départementaux de taxe professionnelle</i>	284	283	- 1
PSR apprentissage	123	123	0
PSR Polynésie	91	91	0
PSR de soutien aux collectivités locales pendant la crise économique et sanitaire	578	177	- 401
<i>PSR exceptionnel soutien de l'État au profit des collectivités du bloc communal confrontées à des pertes de recettes fiscales et domaniales du fait de la crise sanitaire</i>	549	154	- 395
<i>PSR soutien exceptionnel de l'État au profit des régions d'outre-mer confrontées à des pertes de recettes d'octroi de mer et de taxe spéciale de consommation du fait de la crise sanitaire</i>	27	22	- 5
<i>PSR de soutien exceptionnel à la collectivité de Corse</i>	-	-	-
<i>PSR soutien exceptionnel de l'État au profit de St-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Wallis-et-Futuna confrontées à certaines pertes de recettes fiscales spécifiques du fait de la crise sanitaire</i>	1	0,3	- 1
<i>PSR de l'État au profit des collectivités territoriales et des groupements de communes qui procèdent à l'abandon ou à la renonciation définitive de loyers</i>	-	1	1
PSR de compensation de la réduction de 50% des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels	-	3 520	3 520
PSR de compensation des communes contributrices au FNGIR subissant une perte de base de CFE	-	1	1
Total prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales	42 000	43 368	1 368

	Exécution 2020	Exécution 2021	Ecart 2020-2021
Mission « Relations avec les collectivités territoriales »	4 418	4 644	226
Dotation équipement des territoires ruraux (DETR)	945	931	-14
Dotation de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements (DSIL)	526	502	-24
Dotation pour les titres sécurisés	45	40	-5
Régisseur police municipale	0	0	0
Dotation d'insularité	4	4	0
Dotation Natura 2000	10	10	0
Dotation protection fonctionnelle	3	3	0
Dotation de la politique de la ville	137	133	-4
DSID (appel à projets)	156	151	-5
DSID (péréquation)	48	49	1
Dotation générale de décentralisation	1 545	1 562	17
Fonds calamités publiques	34	120	86
Dotations outre-mer	142	143	1
Fonds région			0
Fonds département	115	200	85
Concours exceptionnel pour l'achat de masques	134	94	-40
DSIL exceptionnelle	571	377	-194
Dotation de compensation régions frais gestion TH	0	293	293
Dotations de compensation de la réduction des taxes additionnelles de CFE et TFPB (EI)	0	19	19
TVA des régions	4 025	4 583	558
TVA des régions (ex-DGF)	4 007	4 583	576
Garantie sur le montant de TVA (par rapport au niveau DGF 2017)	18	0	-18

4.10. Évolution de la contribution française au budget de l'Union européenne

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 et de l'évolution des autres recettes de l'Union.



L'exécution finale du PSR-UE pour 2021, première année du nouveau cadre financier européen 2021-2027, s'élève à 26 368 M€, soit un montant en forte hausse par rapport à 2020 (23 691 M€ soit + 2,7 Md€) mais en baisse de 832 M€ par rapport à celui initialement inscrit en LFI 2021 (27 200 M€).

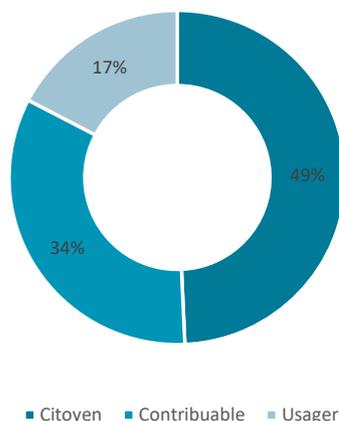
La baisse constatée en cours d'exercice résulte principalement d'effets favorables en recettes qui compensent l'actualisation à la hausse des dépenses de l'UE (Réserve Brexit, mesures Covid).

Plusieurs facteurs peuvent être soulignés :

- les effets asymétriques en Europe de la reprise économique qui se traduisent par une baisse relative de la part française dans le RNB européen ainsi que dans la ressource TVA et, partant, à une réduction de nos clefs de contribution nationales ;
- l'augmentation des droits de douane versés au budget européen suite à la reprise du commerce international ;
- un solde reporté plus important qu'anticipé et un impact favorable des corrections sur exercices antérieurs.

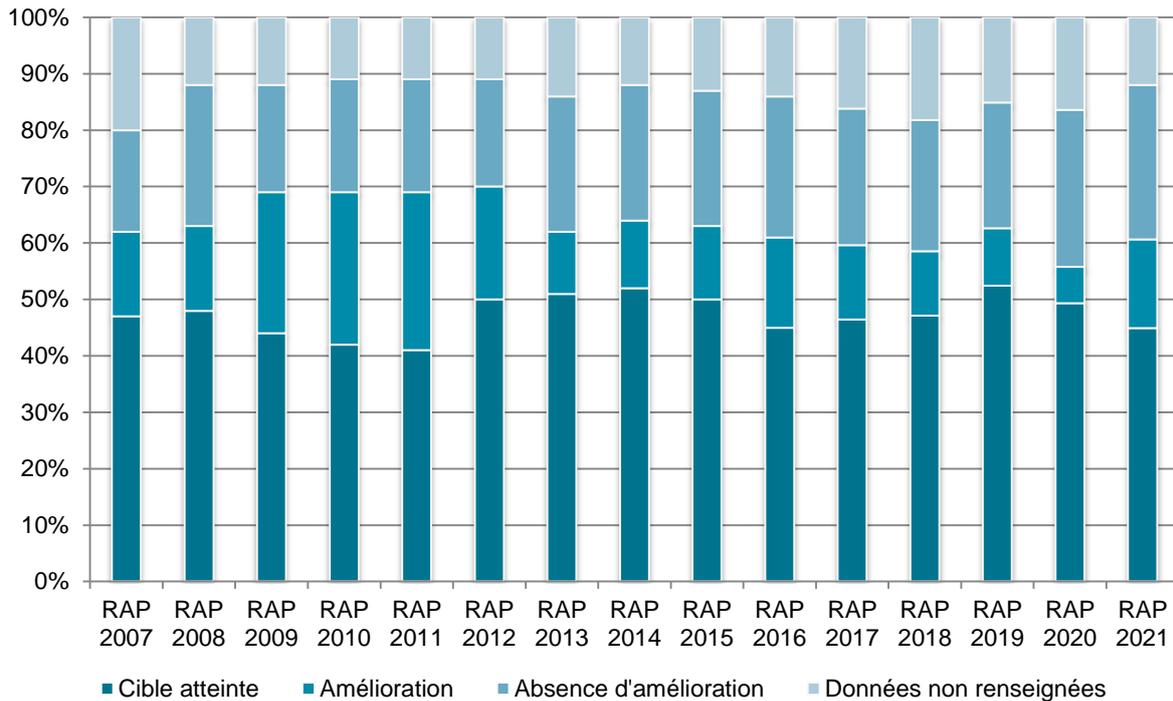
4.11. Une performance de la dépense publique en amélioration

Répartis en trois catégories, les indicateurs de performance permettent de mesurer l'atteinte des objectifs définis pour chacune des missions et chacun des programmes du budget de l'État. Les objectifs d'efficacité socio-économique répondent aux attentes du *citoyen*, les objectifs d'efficience de la gestion informent le *contribuable* tandis que les objectifs de qualité de service intéressent l'*usager*. Pour l'exercice 2021, la répartition des indicateurs de performance était la suivante :



Typologie des indicateurs de performance pour l'exercice 2021

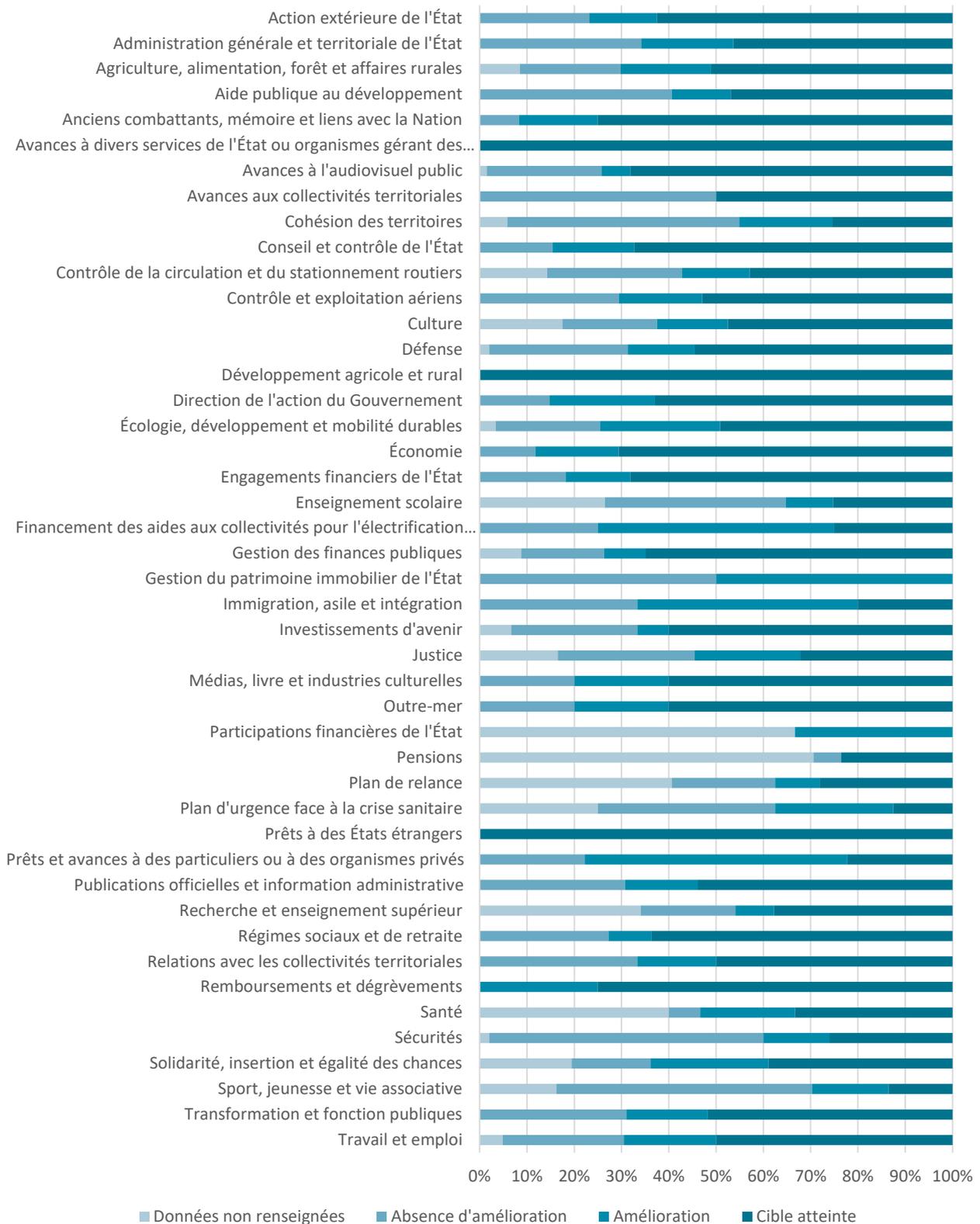
L'année 2021 a été marquée par une amélioration de la performance de l'action publique par rapport à 2020. En effet, le nombre de sous-indicateurs présentant des résultats en amélioration augmente fortement (16 %, +10 points). Les sous-indicateurs orientés positivement sont majoritaires puisqu'ils représentent 61 % de l'ensemble (+2 points), soit un total près de deux fois supérieur à la part des sous-indicateurs n'ayant pas connu d'amélioration (27 %, -1 point). Après une légère détérioration observée en 2020 dans le contexte de la crise sanitaire, la tendance d'amélioration continue de la performance de la dépense publique observée entre les exercices 2017 et 2019 a donc repris.



Évolution des degrés de réalisation des indicateurs de performance depuis 2007

Le taux de données non renseignées pour les rapports annuels de performances (RAP) 2021 atteint 12 %, en net repli par rapport aux RAP 2020 (-4 points), à un niveau non atteint depuis les RAP 2014. L'attention renforcée de la part de l'ensemble des ministères a donc permis d'accroître la valeur informative du dispositif de performance. Les services responsables du suivi de la performance ont notamment fait preuve d'une capacité d'adaptation face aux perturbations liées à la crise sanitaire dans la collecte et la communication des données. Ces progrès doivent se poursuivre afin de renforcer encore la transparence sur les effets de la dépense publique auprès du citoyen et de ses représentants.

Pour l'exécution 2021, la performance de chacune des missions du budget de l'État est présentée ci-après :



Degré de réalisation 2021 des indicateurs de performance par mission

4.12. Présentation de l'exécution 2021 du budget de l'État cotée avec la méthodologie du « Budget vert » (champ de l'objectif total de dépenses de l'État - ODETE)

Cette partie présente, de manière agrégée, l'exécution des dépenses budgétaires et taxes affectées pour l'année 2021 au format LFI 2021, cotées selon la dernière méthodologie de cotation arrêtée, à savoir celle retenue pour le PLF 2022. Il est le miroir de la première partie du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, publié en annexe du projet de loi de finances (PLF), qui évalue ces dépenses en budgétisation. L'analyse détaillée de l'exécution 2021 sera présentée dans le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, publié en annexe du PLF 2023, y compris une cotation des dépenses de fonctionnement courant de l'ensemble des ministères.

Cet encadré ne comprend pas l'exécution des dépenses fiscales cotées pour 2021, dont les montants seront présentés dans le tome II du Voies et moyens annexé au PLF 2023.

Sur le périmètre de l'objectif total de dépenses de l'État (ODETE), soit 528 Md€ inscrits en loi de règlement (LR) pour 2021, **38,9 Md€ de dépenses ayant un impact sur l'environnement ont été exécutées.**

Les crédits budgétaires et taxes affectées neutres ou non cotés représentent 488,8 Md€, soit 93 % des dépenses intégrées à l'ODETE (388,8 Md€ cotés neutres et 100,0 Md€ non cotés).

Parmi les dépenses ayant un impact sur l'environnement, trois catégories de dépenses peuvent être distinguées.

En premier lieu, les dépenses dites « vertes », c'est-à-dire favorables à l'environnement sur au moins un axe environnemental sans être défavorables par ailleurs. Hors crédits de la mission « Plan de relance », ces dépenses favorables exécutées atteignent 28,1 Md€ en 2021 (cf. graphique). Ce montant est stable par rapport au montant de crédits favorables ouverts en LFI 2021.

Le plan France relance contribue de façon exceptionnelle à hauteur de 3,8 Md€ de dépenses favorables exécutées supplémentaires en 2021 via la mission « Plan de relance ».

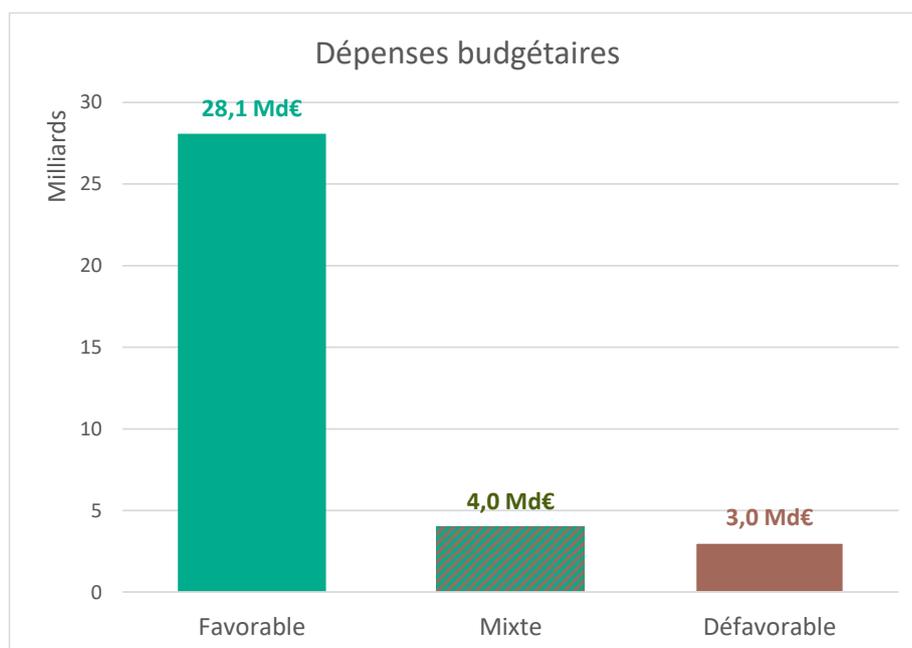
Les crédits budgétaires favorables à l'environnement recouvrent principalement, en LR 2021 :

- les dépenses en faveur du développement des énergies renouvelables (7,6 Md€), des technologies vertes (0,3 Md€ sur la mission « Plan de relance ») et de la décarbonation de l'industrie (0,1 Md€ sur la mission « Plan de relance ») ;
- les dépenses pour l'accompagnement de la transition énergétique (1,8 Md€), en particulier la prime de rénovation énergétique ;
- les taxes affectées aux agences de l'eau (2,2 Md€) et les crédits dédiés à la préservation de la biodiversité et à la lutte contre l'artificialisation des sols (0,3 Md€ sur la mission « Plan de relance ») ;
- les dépenses de recherche scientifique et technologique en matière d'environnement et d'énergie (1,9 Md€), et le financement de l'Agence nationale de recherche (0,7 Md€) ;
- une partie de l'aide publique au développement (1,5 Md€) ;
- les dépenses pour le développement d'infrastructures et de la mobilité vertes (1,3 Md€ sur la mission « Plan de relance ») et la part de taxes affectées à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France fléchée vers les projets les plus vertueux environnementalement pour 0,8 Md€ (exploitation ferroviaire et transports en commun notamment) ;
- des dépenses en faveur d'une gestion durable de l'agriculture, de la forêt et des territoires (0,7 Md€ hors mission « Plan de relance » et 0,3 Md€ sur la mission « Plan de relance ») ;
- la subvention pour charges de service public de l'ADEME pour 0,5 Md€.

En second lieu, les dépenses dites « mixtes », qui sont favorables à l'environnement sur au moins un axe mais qui ont des effets négatifs sur un ou plusieurs autres axes. Elles ont été exécutées à hauteur de 4,0 Md€ en 2021, proche du niveau de la LFI 2021. Cette catégorie recouvre à titre principal les dépenses relatives aux infrastructures de transport portées par le budget général ou par les opérateurs.

Enfin, 3,0 Md€ de dépenses ont un impact défavorable sur au moins un axe environnemental sans avoir un impact favorable par ailleurs. Ce montant est stable par rapport au montant de crédits défavorables ouverts en LFI 2021. Il s'agit notamment des dépenses de soutien à la production d'énergie dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain (1,5 Md€) ou encore les dépenses d'investissement en faveur de l'aérien financées à travers le budget annexe « contrôle et exploitation aériens » (0,3 Md€).

Éléments de synthèse : l'exécution budgétaire 2021 cotée avec la méthodologie du « Budget vert » (hors mission « Plan de relance »)



Précisions méthodologiques :

Les chiffres détaillés ci-dessus sont à caractère indicatif. Ils ont fait l'objet d'un retraitement des fonds de concours : les montants des fonds de concours retraités correspondent, sauf exception, aux montants rattachés au cours de l'année 2021

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** ;

5° Apure les profits et pertes survenus sur chaque compte spécial : **sans objet cette année** ;

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 : **sans objet cette année**.

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 2021

La Première ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique,

Sur le rapport du ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé 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 ;

Vu la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ;

Décrète :

Le présent projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2021, délibéré en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et le ministre délégué chargé des comptes publics qui seront chargés 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 2021

① Le solde structurel et le solde effectif de l'ensemble des administrations publiques résultant de l'exécution de l'année 2021 s'établissent comme suit :

② (en points de produit intérieur brut - PIB)

	Exécution 2021	LFI 2021		LPFP 2018-2022	
		Soldes prévus	Écart	Soldes prévus	Écart
Solde structurel (1)	- 4,4	- 3,8	- 0,6	- 1,2	- 3,2
Solde conjoncturel (2)	- 1,9	- 4,5	2,6	0,3	- 2,3
Mesures ponctuelles et temporaires (3)	- 0,1	- 0,2	0,1	0,0	- 0,1
Solde effectif (1 + 2 + 3)	- 6,5	- 8,5	2,1	- 0,9	- 5,6

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 2021, fondés sur les conventions de la comptabilité nationale, à ceux prévus par la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, 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. Le solde structurel réalisé pour 2021 est calculé sur la base des hypothèses de croissance potentielle retenues dans la LPFP 2018-2022, à savoir 1,30 % pour l'année 2021.

En 2021, le solde public s'est établi à -6,5 % du PIB, après -9,0 % du PIB en 2020. Il a été légèrement révisé en baisse par rapport à l'estimation de mai 2022 (-6,4 % du PIB), notamment du fait de l'intégration d'Action Logement Services dans le périmètre des administrations publiques par l'Insee.

Les dernières estimations de l'Insee de l'activité et de solde public conduisent à estimer un solde structurel de -1,3 point en 2020. **En 2021, le solde structurel se dégrade de 3,2 points de PIB.** Cette dégradation est notamment due au fait que les dispositifs de soutien d'urgence pèsent fortement sur le solde public et sa composante structurelle en 2021, alors qu'ils étaient traités en mesures exceptionnelles et temporaires en 2020. Le solde structurel serait ainsi de -4,4 points de PIB en 2021, soit un écart de -3,2 points par rapport à la LPFP. En cumul sur 2020-2021, l'écart du solde structurel à la programmation atteint -2,8 points de PIB.

Conformément à l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance des finances publiques, les circonstances exceptionnelles ont été activées dans les conditions prévues à l'article 23 de la loi organique de 2012, comme relevé dans l'avis 2020-1 du 17 mars 2020 du Haut Conseil des Finances publiques (HCFP) sur le PLFR I 2020.

Les données du présent article s'appuient, sur les premiers résultats des comptes nationaux des administrations publiques publiés par l'Insee le 28 mars 2023 concernant les ratios de finances publiques et sur les comptes annuels publiés par l'Insee le 31 mai 2022 concernant l'estimation de la croissance en volume.

Article 1^{er} Résultats du budget de l'année 2021

- ① I – Le résultat budgétaire de l'État en 2021, hors opérations avec le Fonds monétaire international, est arrêté à la somme de - 170 739 441 421,20 €.
- ② II – Le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'année 2021 est arrêté aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après :

(en euros)

Budget général	Dépenses	Recettes	Soldes
Recettes			
Recettes fiscales brutes		426 124 178 381,23	
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts		130 386 436 546,67	
Recettes fiscales nettes (a)		295 737 741 834,56	
Recettes non fiscales (b)		21 256 605 951,74	
Montant net des recettes hors fonds de concours (c) = (a) + (b)		316 994 347 786,30	
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne (d)		69 739 386 458,63	
Total net des recettes hors prélèvements sur recettes (e) = (c) – (d)		247 254 961 327,67	
Fonds de concours (f)		7 959 709 209,62	
Montant net des recettes y compris fonds de concours (g) = (e) + (f)		255 214 670 537,29	
Dépenses			
Dépenses brutes hors fonds de concours	549 159 144 281,17		
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts	130 386 436 546,67		
Montant net des dépenses (h)	418 772 707 734,50		
Fonds de concours (i)	7 959 709 209,62		
Montant net des dépenses y compris fonds de concours (j) = (h) + (i)	426 732 416 944,12		
Total du budget général y compris fonds de concours	426 732 416 944,12	255 214 670 537,29	-171 517 746 406,83
Budgets annexes			
Contrôle et exploitation aériens	2 204 871 875,86	2 123 547 276,97	
Publications officielles et information administrative	138 572 511,54	204 126 365,47	
Fonds de concours	8 766 046,75	17 018 565,00	
Total des budgets annexes y compris fonds de concours	2 352 210 434,15	2 344 692 207,44	-7 518 226,71
Comptes spéciaux			
Comptes d'affectation spéciale	68 256 783 125,65	67 893 819 711,54	-362 963 414,11
Comptes de concours financiers	123 941 106 734,28	124 588 910 842,86	647 804 108,58
Comptes de commerce (solde)	-407 466 591,82		407 466 591,82
Comptes d'opérations monétaires hors opérations avec le Fonds monétaire international (solde)	-93 515 926,05		93 515 926,05
Total des comptes spéciaux hors opérations avec le Fonds monétaire international	191 696 907 342,06	192 482 730 554,40	785 823 212,34
Résultat budgétaire de l'Etat hors opérations avec le Fonds monétaire international			-170 739 441 421,20

Exposé des motifs :

Le solde budgétaire de l'exercice 2021 s'établit à - 170,7 Md€, soit une amélioration de 34,4 Md€, par rapport au déficit prévu par la seconde loi de finances rectificative pour 2021 (- 205,1 Md€). Cette évolution résulte principalement d'un rebond très marqué de l'économie française au second semestre 2021. Cette reprise, plus forte et plus rapide qu'escomptée, traduit l'efficacité des mesures de soutien d'urgence et de relance mises en œuvre depuis 2020, qui ont permis de préserver l'économie et l'emploi et renforcer le potentiel de croissance.

(en Md€)	Exécution 2020	LFI 2021	LFR 2021	Exécution 2021	Écart LFI / exécution 2021	Ecart LFR 2 / exécution 2021	Ecart exécution 2020/2021
Recettes nettes du budget général	217,0	218,2	229,9	255,2	37,0	25,3	38,2
Dépenses nettes du budget général	389,7	390,6	429,8	426,7	36,1	-3,1	37,0
Solde des comptes spéciaux (hors FMI)	-5,4	-0,9	-5,1	0,8	1,7	5,9	6,2
Solde des budgets annexes	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Solde budgétaire (hors FMI)	-178,1	-173,3	-205,1	-170,7	2,6	34,4	7,3

Les recettes nettes s'inscrivent en 2021 en hausse de 25,3 Md€ par rapport à la prévision de la seconde loi de finances rectificative pour 2021 (LFR 2). Ainsi, une plus-value de 3,6 Md€ de TVA, portée par la vigueur de la consommation, et de 9,9 Md€ d'IS, principalement sous l'effet de la reprise de l'activité économique, avec en particulier des recouvrements au titre de l'échéance d'acompte d'IS de décembre très élevés, sont enregistrées. Par ailleurs, le rendement de l'IR (+ 1,6 Md€) et les droits de mutation à titre de gratuit (+ 1,1 Md€) exécutés fin 2021 sont supérieurs aux prévisions de la LFR 2.

Les dépenses nettes baissent de 3,1 Md€ par rapport à la prévision de la LFR 2. Cette baisse résulte principalement du moindre recours aux dispositifs de soutien et d'urgence compte tenu d'un niveau d'activité meilleur que prévu, entraînant notamment une baisse des dépenses au titre de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » de 2,3 Md€ par rapport à la prévision de la LFR 2. Les dépenses ordinaires du budget de l'État sont également inférieures de 2,9 Md€ aux prévisions, notamment s'agissant des appels en garantie au titre des prêts garantis par l'État (PGE), les mesures de protection des entreprises ayant permis d'en limiter la sinistralité.

Le solde des comptes spéciaux connaît une amélioration de 5,9 Md€ par rapport à la prévision de la LFR 2 pour 2021. Cette amélioration est principalement portée par les comptes de concours financiers, en raison notamment de l'amélioration du solde du compte « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » de 1,3 Md€. Le contexte de résilience des entreprises a, en effet, conduit à un moindre recours au dispositif de prêts au titre du Fonds de développement économique et social (+ 1,0 Md€) ainsi qu'aux avances aux entreprises. Par ailleurs, le report d'une opération programmée de refinancement de la dette du Soudan a également contribué à l'amélioration de 0,7 Md€ du solde du compte « Prêts à des États étrangers ».

Article 2

Tableau de financement de l'année 2021

① Le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année 2021 est arrêté aux sommes présentées dans le tableau de financement ci-après :

②

	Exécution 2021 (en milliards €)
Besoin de financement	
Amortissement de la dette à moyen et long termes	118,3
<i>dont remboursement du nominal à valeur faciale</i>	117,5
<i>dont suppléments d'indexation versés à l'échéance (titres indexés)</i>	0,8
Amortissement SNCF Réseau	1,3
Amortissement des autres dettes	0,0
Déficit à financer	170,7
Autres besoins de trésorerie	-5,1
Total du besoin de financement	285,2
Ressources de financement	
Émission de dette à moyen et long termes, nettes des rachats	260,0
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	-6,2
Variation des dépôts des correspondants	18,7
Variation des disponibilités du Trésor à la Banque de France et des placements de trésorerie de l'État	-4,4
Autres ressources de trésorerie	17,2
Total des ressources de financement	285,2

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 285,2 Md€ en 2021. Il est inférieur de 7,8 Md€ à celui projeté en loi de finances initiale pour 2021 (LFI) et de 35,8 Md€ à celui projeté en seconde loi de finances rectificative pour 2021 (LFR 2). Le déficit à financer a atteint 170,7 Md€, soit une amélioration de 2,6 Md€ par rapport à la LFI et de 34,4 Md€ par rapport à la LFR 2. Les amortissements de titres d'État à moyen et long terme ont été de 118,3 Md€, comme anticipé en LFI.

Les autres besoins de trésorerie ont été de -5,1 Md€, contre 0,1 Md€ anticipé en LFI. Ce montant est négatif car il inclut notamment la neutralisation de la provision annuelle pour indexation du capital des titres indexés, inscrite en dépense dans le déficit budgétaire à financer alors qu'elle ne génère pas de besoin en trésorerie. Cette dépense s'est élevée à 3,0 Md€ en 2021.

Les ressources de financement comprennent en premier lieu 260,0 Md€ d'émissions de titres à moyen et long terme, nettes des rachats, conformément au programme d'émission prévu en LFI.

Les autres ressources de financement se sont élevées au total à 25,2 Md€, en baisse de 7,8 Md€ par rapport à la LFI et de 35,8 Md€ par rapport à la LFR2.

Les primes, nettes des décotes, enregistrées à l'émission des titres à moyen-long terme se sont établies à 16,5 Md€. 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 2021, les taux d'intérêt de moyen et long termes ont varié au gré des incertitudes liées à la crise sanitaire et des anticipations d'inflation mais sont restés proches de leurs plus bas historiques. Sur l'ensemble des émissions de moyen et long termes, le taux moyen à l'émission s'est établi à - 0,05 %, après - 0,13 % en 2020. En conséquence, les taux de coupon des titres émis étaient la plupart du temps plus élevés que les taux de marché à l'émission, occasionnant la réception en trésorerie d'un volume important de primes à l'émission, à hauteur de 16,5 Md€, après 30,1 Md€ en 2020. 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 18,7 Md€ par rapport à fin 2020, contre une hausse de 7,0 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 l'année précédente les variations de cette ressource en trésorerie. La progression constatée en 2021 résulte notamment de la hausse des dépôts de plusieurs établissements publics.

Ces ressources supplémentaires et les moindres besoins de financement ont permis en conséquence, d'une part, de diminuer l'endettement de court terme de 6,2 Md€, contre une hausse de 19,5 Md€ envisagée en LFI. Elles ont contribué, d'autre part, à augmenter de 4,4 Md€¹ la trésorerie disponible en fin d'année, contre une stabilisation anticipée en LFI et une réduction de celle-ci de 33,3 Md€ prévue en LFR 2.

La variation nette de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an s'établit à 142,5 Md€ en valeur faciale sur l'année 2021, soit un niveau conforme au plafond fixé par la LFI (inchangé dans la première et deuxième loi de finances rectificative respectivement du 19 juillet 2021 et du 1^{er} décembre 2021).

¹ Une variation négative (respectivement positive) correspond à une augmentation (respectivement une diminution) du solde du compte du Trésor.

Article 3
Résultat de l'exercice 2021

Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe

- ① I. – Le compte de résultat de l'exercice 2021 est approuvé tel que présenté dans le tableau ci-après. Le résultat comptable de l'exercice 2021 s'établit à - 142 088 200 941,88 € :

Tableau des charges nettes :

<i>En millions €</i>		2021
CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES	Charges de personnel	151 629
	Achats, variations de stocks et prestations externes	26 366
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	60 255
	Autres charges de fonctionnement	8 324
	Total des charges de fonctionnement direct (I)	246 575
	Subventions pour charges de service public	35 773
	Dotations aux provisions	0
	Autres charges de fonctionnement indirect	392
	Total des charges de fonctionnement indirect (II)	36 165
	Total des charges de fonctionnement (III = I + II)	282 739
	Ventes de produits et prestations de service	2 107
	Production stockée et immobilisée	195
Reprises sur provisions et sur dépréciations	50 033	
Autres produits de fonctionnement	25 417	
Total des produits de fonctionnement (IV)	77 751	
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES (V = III - IV)		204 988
CHARGES D'INTERVENTION NETTES	Transferts aux ménages	59 938
	Transferts aux entreprises	68 787
	Transferts aux collectivités territoriales	63 769
	Transferts aux autres collectivités	28 109
	Charges résultant de la mise en jeu de garanties	513
	Dotations aux provisions et aux dépréciations	48 634
	Total des charges d'intervention (VI)	269 751
	Contributions reçues de tiers	15 329
Reprises sur provisions et sur dépréciations	52 842	
Total des produits d'intervention (VII)	68 171	
TOTAL DES CHARGES D'INTERVENTION NETTES (VIII = VI - VII)		201 580
CHARGES FINANCIÈRES NETTES	Intérêts	36 318
	Pertes de change liées aux opérations financières	196
	Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations	2 398
	Autres charges financières	11 154
	Total des charges financières (IX)	50 066
	Produits des immobilisations financières	6 094
	Gains de change liés aux opérations financières	188
	Reprises sur provisions et sur dépréciations	14 136
Autres intérêts et produits assimilés	3 729	
Total des produits financiers (X)	24 148	
TOTAL DES CHARGES FINANCIÈRES NETTES (XI = IX - X)		25 919
TOTAL DES CHARGES NETTES (XII = V + VIII + XI)		432 486

Tableau des produits régaliens nets :

<i>En millions €</i>	2021
Impôt sur le revenu	80 095
Impôt sur les sociétés	47 422
Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques	17 726
Taxe sur la valeur ajoutée	95 181
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes	35 374
Autres produits de nature fiscale et assimilés	30 367
TOTAL DES PRODUITS FISCAUX NETS (XIII)	306 165
Amendes, prélèvements divers et autres pénalités	10 601
TOTAL DES AUTRES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XIV)	10 601
RESSOURCES PROPRES DU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE (XV)	-26 368
TOTAL DES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI = XIII + XIV - XV)	290 398

②

Tableau de détermination du solde des opérations de l'exercice :

<i>En millions €</i>	2021
Charges de fonctionnement nettes (V)	204 988
Charges d'intervention nettes (VIII)	201 580
Charges financières nettes (XI)	25 919
CHARGES NETTES (XII)	432 486
Produits fiscaux nets (XIII)	306 165
Autres produits régaliens nets (XIV)	10 601
Ressources propres de l'Union européenne (XV)	-26 368
PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI)	290 398
SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII)	-142 088

③

II. – Le résultat comptable de l'exercice 2021 est affecté au bilan à la ligne « report des exercices antérieurs ».

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

En millions €	31/12/2021		
	Brut	Amortissements Dépréciations	Net
ACTIF IMMOBILISÉ			
Immobilisations incorporelles	54 016	19 446	34 570
Immobilisations corporelles	614 144	81 663	532 482
Immobilisations financières	422 122	30 855	391 267
Total actif immobilisé	1 090 282	131 964	958 319
ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)			
Stocks	39 207	9 268	29 940
Créances	145 080	37 208	107 872
<i>Redevables</i>	113 385	36 354	77 031
<i>Clients</i>	3 194	634	2 560
<i>Autres créances</i>	28 501	220	28 281
Charges constatées d'avance	8 969	0	8 969
Total actif circulant (hors trésorerie)	193 256	46 476	146 781
TRÉSORERIE			
Fonds bancaires et fonds en caisse	119 269	0	119 269
Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement	-2 779	0	-2 779
Autres composantes de trésorerie	1 100	0	1 100
Valeurs mobilières de placement	27	0	27
Total trésorerie	117 617	0	117 617
COMPTES DE RÉGULARISATION	1 033		1 033
TOTAL ACTIF (I)	1 402 189	178 439	1 223 749
DETTES FINANCIÈRES			
Titres négociables			2 161 398
Titres non négociables			0
Dettes financières et autres emprunts			28 040
Total dettes financières			2 189 438
DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie)			
Dettes de fonctionnement			7 352
Dettes d'intervention			12 854
Produits constatés d'avance			126 158
Autres dettes non financières			151 291
Total dettes non financières			297 656
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES			
Provisions pour risques			30 445
Provisions pour charges			129 246
Total provisions pour risques et charges			159 690
AUTRES PASSIFS (hors trésorerie)			34 191
TRÉSORERIE			
Correspondants du Trésor et personnes habilitées			174 862
Autres			0
Total trésorerie			174 862
COMPTES DE RÉGULARISATION			25 538
TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II)			2 881 375
Report des exercices antérieurs			-2 058 376
Écarts de réévaluation et d'intégration			400 750
Solde des opérations de l'exercice			0
SITUATION NETTE (III = I - II)			-1 657 626

⑤ IV – L'annexe du compte général de l'État de l'exercice 2021 est approuvée.

Exposé des motifs :

Le résultat patrimonial de l'exercice 2021 s'établit à - 142,1 Md€, soit une amélioration de 23,6 Md€ par rapport à l'exercice 2020 (- 165,7 Md€). Après la dégradation sans précédent constatée en 2020, cette amélioration, plus marquée en comptabilité générale qu'en comptabilité budgétaire, éclaire les impacts de court et de long termes de la crise liée à l'épidémie de Covid-19 et des moyens mis en œuvre en réponse à celle-ci.

L'amélioration du résultat patrimonial s'explique par la diminution des charges nettes de 23,9 Md€, modérée par une légère baisse des produits régaliens nets de 0,3 Md€.

- S'agissant des charges nettes, les charges nettes d'intervention diminuent de 21,6 Md€. Cette évolution résulte notamment des réformes de la fiscalité locale (TH, baisse des impôts de production) qui entraînent une baisse de 12,1 Md€ des transferts aux collectivités locales en contrepartie de l'affectation d'une fraction de TVA. Si les charges au titre de la mission « Plan de relance » s'établissent à 17,8 Md€ en 2021 (y compris charges à payer et dotations aux provisions), traduisant la montée en puissance de ces dispositifs, la forte baisse des dotations nettes de reprises d'intervention (- 21,0 Md€) s'explique surtout par la sortie progressive et adaptée à chaque secteur des mesures d'urgence, qui sera pleinement effective en 2022. Le plan de relance bénéficie par ailleurs en 2022 d'un produit d'intervention à hauteur de 8,5 Md€ relatif aux fonds versés par l'Union européenne au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR). Les charges financières nettes diminuent quant à elles de 15,8 Md€, principalement du fait de la comptabilisation exceptionnelle en 2020 de la reprise de la dette de la SNCF, sans équivalent en 2021.

- S'agissant des produits régaliens nets, leur relative stabilité (- 0,3 Md€) en 2021 en comptabilité générale se distingue de l'évolution enregistrée par la comptabilité budgétaire du fait de la prise en compte des produits en droits constatés. Cette évolution met également en évidence les reversements de produits aux autres entités publiques. Ainsi, le produit net de TVA s'inscrit en baisse de 19,3 Md€, en raison principalement de la fraction de TVA attribuée aux collectivités territoriales dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation. Dans ce même contexte, le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales s'accroît (+ 5,5 Md€) en raison de son affectation temporaire aux comptes de l'État.

Au bilan, les comptes de l'État pour 2021 montrent un maintien de la croissance des actifs nets de l'État (+ 55,7 Md€). Celle-ci résulte notamment d'une progression de la valeur nette des immobilisations corporelles de 25,1 Md€, principalement en raison de l'augmentation de 13,4 Md€ de la valeur brute des actifs concédés, dont 8,9 Md€ de réévaluations des actifs autoroutiers. Par ailleurs, la valeur nette des immobilisations financières s'accroît de 12,2 Md€. Cette dernière évolution résulte, d'une part, du renforcement des fonds propres de plusieurs entités impactées par la crise dans lesquelles l'État détient des participations (Agence française de développement, Air France-KLM, etc.) et, d'autre part, de la hausse de 3,1 Md€ de la valorisation des participations de l'État dans les entités contrôlées, du fait du dynamisme de leurs résultats.

L'augmentation du passif de l'État (+ 175,5 Md€) se poursuit mais à un rythme plus faible qu'en 2020. Compte tenu d'un besoin de financement qui se réduit en 2021 par rapport à 2020 en raison de la sortie progressive de la crise, les dettes financières sous la forme de titres négociables augmentent de 143,8 Md€ en 2021. Les dettes non financières enregistrent quant à elles une augmentation de 15,8 Md€ qui s'explique principalement par la progression des acomptes reçus sur impôts et taxes (+ 9,0 Md€), essentiellement au titre de l'IS, sous l'effet de la reprise de l'activité économique. Par rapport à la comptabilité générale, ce montant ne sera constaté en produits qu'une fois définitivement acquis en 2022. Les provisions diminuent de 1,5 Md€ par rapport à 2020, traduisant notamment la baisse des dépenses projetées au titre des mesures d'urgence.

Le passif de l'État augmentant plus vite que l'actif, il résulte de ces évolutions une aggravation de la situation nette de l'État, qui s'établit à - 1 657,6 Md€, inférieure de 119,8 Md€ au niveau constaté fin 2020.

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 2021 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 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 extérieure de l'État	2 857 354 110,54		22 638 622,16
- Action de la France en Europe et dans le monde	1 800 625 108,08		16 149 170,44
- Diplomatie culturelle et d'influence	706 713 842,23		1 570 793,89
- Français à l'étranger et affaires consulaires	350 015 160,23		4 918 657,83
Administration générale et territoriale de l'État	4 412 496 857,32		101 817 863,69
- Administration territoriale de l'État	2 334 123 870,43		93 219 068,17
- Vie politique, culturelle et associative	370 874 333,37		3 670 549,52
- Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	1 707 498 653,52		4 928 246,00
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3 582 575 920,59		62 670 699,39
- Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	2 365 678 333,27		15 453 525,10
- Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	612 050 762,77		28 274 161,15
- Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	604 846 824,55		18 943 013,14
Aide publique au développement	5 620 134 746,03		76 583 998,26
- Aide économique et financière au développement	1 217 535 536,71		71 635 128,29
- Renforcement des fonds propres de l'Agence française de développement	1 420 000 000,00		
- Solidarité à l'égard des pays en développement	2 982 599 209,32		4 948 869,97
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	2 097 752 089,05		1 634 022,66
- Liens entre la Nation et son armée	38 953 578,39		1 420 092,41
- Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	1 971 493 108,08		14 175,83
- Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	87 305 402,58		199 754,42
Cohésion des territoires	17 621 577 535,54		165 508 746,49
- Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	2 876 597 469,11		69 047,89
- Aide à l'accès au logement	12 438 300 000,00		
- Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	1 395 649 604,76		123 627 229,71
- Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	300 589 181,18		11 096 828,82
- Politique de la ville	523 312 931,29		1 822 530,71
- Interventions territoriales de l'État	87 128 349,20		28 893 109,36

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
Conseil et contrôle de l'État	717 292 488,90		14 933 622,18
- Conseil d'État et autres juridictions administratives	456 547 087,40		10 597 317,57
- Conseil économique, social et environnemental	44 729 882,39		56 663,00
- Cour des comptes et autres juridictions financières	215 461 232,40		4 050 959,32
- Haut Conseil des finances publiques	554 286,71		228 682,29
Crédits non répartis			437 135 183,00
- Provision relative aux rémunérations publiques			13 135 183,00
- Dépenses accidentelles et imprévisibles			424 000 000,00
Culture	3 865 534 516,72		20 686 810,14
- Patrimoines	1 391 538 594,79		15 664 222,11
- Création	1 081 831 797,37		3 430 354,84
- Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	645 927 173,78		155 322,15
- Soutien aux politiques du ministère de la culture	746 236 950,78		1 436 911,04
Défense	68 613 412 787,41		903 332 499,12
- Environnement et prospective de la politique de défense	2 442 946 447,72		13 334 731,23
- Préparation et emploi des forces	20 382 305 154,14		526 631 158,11
- Soutien de la politique de la défense	22 340 306 441,65		33 650 469,41
- Équipement des forces	23 447 854 743,90		329 716 140,37
Direction de l'action du Gouvernement	772 156 600,86		51 997 611,34
- Coordination du travail gouvernemental	633 792 451,01		49 436 034,19
- Protection des droits et libertés	101 916 848,89		2 561 577,11
- Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022	36 447 300,96		0,04
Écologie, développement et mobilité durables	25 479 134 254,16		528 485 554,73
- Infrastructures et services de transports	8 069 572 382,94		81 178 136,67
- Affaires maritimes	166 962 024,30		743 732,33
- Paysages, eau et biodiversité	229 173 114,43		2 871 689,32
- Expertise, information géographique et météorologie	477 457 715,06		1 277 295,99
- Prévention des risques	1 088 016 757,92		119 284 949,49
- Énergie, climat et après-mines	2 782 388 230,21		273 125 988,39
- Service public de l'énergie	9 149 375 430,00		
- Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	2 827 399 860,64		49 692 501,20
- Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)	688 788 738,66		311 261,34
Économie	3 055 164 603,09		24 309 868,58
- Développement des entreprises et régulations	1 189 513 155,14		17 730 538,86
- Plan "France Très haut débit"			
- Statistiques et études économiques	422 761 753,39		4 716 159,57
- Stratégies économiques	442 889 694,56		1 863 170,15
- Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 sur le compte d'affectation spéciale «Participations financières de l'État»	1 000 000 000,00		

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	38 111 959 149,38	272 406 828,58	601 517 032,20
- Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	37 807 406 828,58	272 406 828,58	
- Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	297 648 644,08		469 987 031,92
- Épargne	64 515 884,72		30 000,28
- Dotation du Mécanisme européen de stabilité	62 357 792,00		
- Augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement			
- Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque	-119 970 000,00		131 500 000,00
Enseignement scolaire	76 005 506 256,54		249 047 805,68
- Enseignement scolaire public du premier degré	23 587 832 353,12		68 686 298,43
- Enseignement scolaire public du second degré	33 976 764 925,69		120 698 868,71
- Vie de l'élève	6 384 402 993,06		13 503 640,05
- Enseignement privé du premier et du second degrés	7 767 333 036,96		9 243 376,04
- Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 800 881 637,47		31 015 598,64
- Enseignement technique agricole	1 488 291 310,24		5 900 023,81
Gestion des finances publiques	10 146 608 125,32		70 538 405,48
- Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	7 611 850 451,60		43 075 298,86
- Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	903 583 046,51		12 934 388,91
- Facilitation et sécurisation des échanges	1 631 174 627,21		14 528 717,71
Immigration, asile et intégration	1 703 684 746,66		4 835 139,47
- Immigration et asile	1 260 580 399,79		4 834 756,41
- Intégration et accès à la nationalité française	443 104 346,87		383,06
Investissements d'avenir	14 094 000 000,00		52 500 000,00
- Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche	-318 000 000,00		
- Valorisation de la recherche	-80 000 000,00		
- Accélération de la modernisation des entreprises	242 000 000,00		
- Financement des investissements stratégiques	10 500 000 000,00		
- Financement structurel des écosystèmes d'innovation	3 750 000 000,00		52 500 000,00
Justice	10 203 345 737,51		388 273 718,90
- Justice judiciaire	3 830 195 008,45		47 583 585,12
- Administration pénitentiaire	4 337 536 034,79		318 928 558,04
- Protection judiciaire de la jeunesse	923 666 681,13		13 000 423,42
- Accès au droit et à la justice	601 312 902,03		239 074,69
- Conduite et pilotage de la politique de la justice	507 118 603,25		8 357 759,49
- Conseil supérieur de la magistrature	3 516 507,86		164 318,14
Médias, livre et industries culturelles	764 620 085,19		10 387 602,81
- Presse et médias	275 750 355,91		8 666 117,09
- Livre et industries culturelles	488 869 729,28		1 721 485,72
Outre-mer	2 551 475 690,95		137 428 410,16
- Emploi outre-mer	1 660 527 522,15		23 742 238,38
- Conditions de vie outre-mer	890 948 168,80		113 686 171,78

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLES

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
Plan de relance	34 957 181 951,73		15 697,35
- Écologie	13 776 255 049,50		6 134,40
- Compétitivité	5 234 747 363,75		9 562,43
- Cohésion	15 946 179 538,48		0,52
Plan d'urgence face à la crise sanitaire	34 326 074 353,22		3 922,78
- Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise sanitaire	2 606 573 070,76		0,24
- Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire	26 785 287 360,70		3 921,30
- Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire	671 821 978,34		0,66
- Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire	4 000 000 000,00		
- Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la Covid-19	262 391 943,42		0,58
Pouvoirs publics	993 954 491,00		
- Présidence de la République	105 300 000,00		
- Assemblée nationale	517 890 000,00		
- Sénat	323 584 600,00		
- La Chaîne parlementaire	34 289 162,00		
- Indemnités des représentants français au Parlement européen			
- Conseil constitutionnel	12 019 229,00		
- Haute Cour			
- Cour de justice de la République	871 500,00		
Recherche et enseignement supérieur	29 157 592 328,59		280 556 711,09
- Formations supérieures et recherche universitaire	13 934 588 878,43		12 624 219,09
- Vie étudiante	3 043 578 528,05		29 603 090,70
- Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	7 206 552 460,85		4 265 351,96
- Recherche spatiale	1 614 704 409,00		1,00
- Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables	2 675 893 404,47		1 001 992,53
- Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	331 888 889,95		227 304 360,65
- Recherche duale (civile et militaire)			
- Enseignement supérieur et recherche agricoles	350 385 757,84		5 757 695,16
Régimes sociaux et de retraite	6 107 488 154,85		266 005,15
- Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	4 168 116 500,00		
- Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	809 570 163,00		
- Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers	1 129 801 491,85		266 005,15
Relations avec les collectivités territoriales	4 644 459 448,87		161 388 910,81
- Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	4 367 805 932,45		136 745 996,55
- Concours spécifiques et administration	276 653 516,42		24 642 914,26
Remboursements et dégrèvements	130 380 736 060,08	327 840 340,36	695 846 282,28
- Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	122 281 895 719,72		695 846 282,28
- Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	8 098 840 340,36	327 840 340,36	

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLES

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
Santé	1 498 484 043,81		16 160 369,03
- Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	496 449 743,53		16 160 368,31
- Protection maladie	1 002 034 300,28		0,72
Sécurités	21 440 630 101,82		307 163 463,04
- Police nationale	11 102 496 743,61		119 142 561,08
- Gendarmerie nationale	9 629 141 557,32		183 030 402,21
- Sécurité et éducation routières	39 502 284,90		259 759,18
- Sécurité civile	669 489 515,99		4 730 740,57
Solidarité, insertion et égalité des chances	29 450 872 350,21		61 124 148,79
- Inclusion sociale et protection des personnes	12 428 397 276,98		13 442 906,02
- Handicap et dépendance	12 832 977 879,75		1 330 930,25
- Égalité entre les femmes et les hommes	48 520 627,85		154 051,15
- Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	1 140 976 565,63		46 196 261,37
- Prise en charge par l'État du financement de l'indemnité inflation	3 000 000 000,00		
Sport, jeunesse et vie associative	2 122 951 331,22		3 169 874,57
- Sport	765 057 158,59		1 550 252,41
- Jeunesse et vie associative	627 435 305,63		1 619 622,16
- Jeux Olympiques et Paralympiques 2024	730 458 867,00		
Transformation et fonction publiques	821 413 387,95		9 349 778,44
- Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants	415 328 891,88		40 495,57
- Fonds pour la transformation de l'action publique	166 988 229,23		3 200 240,82
- Fonds d'accompagnement interministériel Ressources humaines			2 211 245,00
- Innovation et transformation numériques	13 030 223,05		2 246 968,95
- Fonction publique	226 066 043,79		1 650 828,10
Travail et emploi	20 195 502 703,77		916 796 875,77
- Accès et retour à l'emploi	6 967 172 045,91		744 826 700,09
- Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	12 410 711 297,48		166 686 638,43
- Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	150 231 423,70		1 116 507,30
- Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	667 387 936,68		4 167 029,95
TOTAL	608 373 127 008,88	600 247 168,94	6 378 105 255,54

3 II. Le montant des dépenses relatives au budget général au titre de l'année 2021 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 extérieure de l'État	2 864 247 526,89		30 614 892,06
- Action de la France en Europe et dans le monde	1 809 461 173,14		24 150 790,63
- Diplomatie culturelle et d'influence	706 602 185,41		1 658 736,71
- Français à l'étranger et affaires consulaires	348 184 168,34		4 805 364,72
Administration générale et territoriale de l'État	4 242 535 508,85		10 142 442,05
- Administration territoriale de l'État	2 362 456 638,39		8 768 875,55
- Vie politique, culturelle et associative	366 075 370,87		664 748,13
- Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur	1 514 003 499,59		708 818,37
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	3 600 327 432,16		53 466 460,57
- Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	2 383 095 330,11		77 134,04
- Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation	608 264 012,46		33 032 761,64
- Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	608 968 089,59		20 356 564,89
Aide publique au développement	5 567 818 487,86		17 119 726,43
- Aide économique et financière au développement	1 453 192 586,43		11 704 122,57
- Renforcement des fonds propres de l'Agence française de développement	1 420 000 000,00		
- Solidarité à l'égard des pays en développement	2 694 625 901,43		5 415 603,86
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	2 101 286 537,69		1 587 404,02
- Liens entre la Nation et son armée	38 823 068,84		1 374 001,96
- Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	1 975 197 616,24		13 874,67
- Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale	87 265 852,61		199 527,39
Cohésion des territoires	17 150 779 523,44		17 216 075,12
- Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	2 897 851 607,58		0,42
- Aide à l'accès au logement	12 437 407 088,40		371 781,60
- Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat	941 240 786,05		0,51
- Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	282 475 101,22		13 996 357,78
- Politique de la ville	523 853 436,11		1 906 502,89
- Interventions territoriales de l'État	67 951 504,08		941 431,92
Conseil et contrôle de l'État	713 604 592,52		9 164 162,52
- Conseil d'État et autres juridictions administratives	450 024 214,59		5 644 925,54
- Conseil économique, social et environnemental	44 729 882,39		56 663,00
- Cour des comptes et autres juridictions financières	218 315 342,23		3 214 758,29
- Haut Conseil des finances publiques	535 153,31		247 815,69

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
Crédits non répartis			137 135 183,00
- Provision relative aux rémunérations publiques			13 135 183,00
- Dépenses accidentelles et imprévisibles			124 000 000,00
Culture	3 835 021 631,64		244 420,58
- Patrimoines	1 395 280 170,08		115 293,91
- Création	1 044 459 496,78		39 767,70
- Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	651 952 264,14		1,79
- Soutien aux politiques du ministère de la culture	743 329 700,64		89 357,18
Défense	49 433 299 937,77		11 982 711,53
- Environnement et prospective de la politique de défense	1 736 164 662,11		0,68
- Préparation et emploi des forces	11 181 646 426,51		49 465,74
- Soutien de la politique de la défense	22 298 796 318,19		11 933 244,47
- Équipement des forces	14 216 692 530,96		0,64
Direction de l'action du Gouvernement	784 268 955,13		9 404 541,57
- Coordination du travail gouvernemental	673 774 864,20		6 912 732,50
- Protection des droits et libertés	100 783 333,13		2 491 808,87
- Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022	9 710 757,80		0,20
Écologie, développement et mobilité durables	24 999 890 384,71		77 360 065,84
- Infrastructures et services de transports	7 749 848 392,59		47 759 889,24
- Affaires maritimes	165 704 315,95		0,63
- Paysages, eau et biodiversité	240 779 310,00		3 978 648,81
- Expertise, information géographique et météorologie	477 682 173,65		0,40
- Prévention des risques	923 594 646,05		1 120 311,46
- Énergie, climat et après-mines	2 731 914 797,89		0,71
- Service public de l'énergie	9 149 375 430,00		
- Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables	2 872 202 579,92		24 189 953,25
- Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)	688 788 738,66		311 261,34
Économie	3 500 907 344,38		140 627 808,34
- Développement des entreprises et régulations	1 208 304 411,60		14 066 043,40
- Plan "France Très haut débit"	435 500 000,00		123 229 422,00
- Statistiques et études économiques	417 844 446,64		1 930 765,37
- Stratégies économiques	439 258 486,14		1 401 577,57
- Financement des opérations patrimoniales envisagées en 2021 sur le compte d'affectation spéciale «Participations financières de l'État»	1 000 000 000,00		
Engagements financiers de l'État	38 423 565 569,79	272 406 828,58	470 034 816,79
- Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	37 807 406 828,58	272 406 828,58	
- Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	297 648 644,08		469 987 031,92
- Épargne	64 902 499,62		0,38
- Dotation du Mécanisme européen de stabilité	62 357 791,42		0,58
- Augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement			
- Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque	191 249 806,09		47 783,91

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
Enseignement scolaire	75 897 802 191,78		244 938 796,10
- Enseignement scolaire public du premier degré	23 587 644 556,55		68 909 904,00
- Enseignement scolaire public du second degré	33 976 281 154,11		120 602 540,29
- Vie de l'élève	6 384 085 995,11		14 723 640,00
- Enseignement privé du premier et du second degrés	7 767 183 006,19		9 263 026,81
- Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 701 158 975,73		25 569 492,09
- Enseignement technique agricole	1 481 448 504,09		5 870 192,91
Gestion des finances publiques	10 105 371 882,44		51 484 371,61
- Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	7 552 721 349,53		32 414 569,93
- Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	916 333 401,92		8 722 791,56
- Facilitation et sécurisation des échanges	1 636 317 130,99		10 347 010,12
Immigration, asile et intégration	1 806 443 880,46		11 330 158,87
- Immigration et asile	1 364 191 108,23		11 093 954,17
- Intégration et accès à la nationalité française	442 252 772,23		236 204,70
Investissements d'avenir	3 822 757 421,00		
- Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche	182 000 000,00		
- Valorisation de la recherche	610 000 000,00		
- Accélération de la modernisation des entreprises	966 000 000,00		
- Financement des investissements stratégiques	1 500 000 000,00		
- Financement structurel des écosystèmes d'innovation	564 757 421,00		
Justice	9 870 695 632,31		71 972 474,45
- Justice judiciaire	3 681 385 028,28		16 468 537,02
- Administration pénitentiaire	4 138 030 839,73		45 970 432,62
- Protection judiciaire de la jeunesse	915 222 270,18		7 027 371,96
- Accès au droit et à la justice	601 793 375,83		0,89
- Conduite et pilotage de la politique de la justice	529 902 010,14		2 361 491,11
- Conseil supérieur de la magistrature	4 362 108,15		144 640,85
Médias, livre et industries culturelles	745 525 329,20		0,80
- Presse et médias	276 100 293,64		0,36
- Livre et industries culturelles	469 425 035,56		0,44
Outre-mer	2 371 900 884,41		15 916 683,77
- Emploi outre-mer	1 672 964 948,75		5 700 889,18
- Conditions de vie outre-mer	698 935 935,66		10 215 794,59
Plan de relance	18 848 652 852,55		1,45
- Écologie	3 809 630 964,42		0,58
- Compétitivité	2 943 380 661,41		0,59
- Cohésion	12 095 641 226,72		0,28

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
Plan d'urgence face à la crise sanitaire	34 352 366 355,52		1,48
- Prise en charge du chômage partiel et financement des aides d'urgence aux employeurs et aux actifs précaires à la suite de la crise sanitaire	2 601 087 108,95		0,05
- Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire	26 771 843 521,70		0,30
- Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire	671 821 978,34		0,66
- Compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise sanitaire	4 000 000 000,00		
- Matériels sanitaires pour faire face à la crise de la Covid-19	307 613 746,53		0,47
Pouvoirs publics	993 954 491,00		
- Présidence de la République	105 300 000,00		
- Assemblée nationale	517 890 000,00		
- Sénat	323 584 600,00		
- La Chaîne parlementaire	34 289 162,00		
- Indemnités des représentants français au Parlement européen			
- Conseil constitutionnel	12 019 229,00		
- Haute Cour			
- Cour de justice de la République	871 500,00		
Recherche et enseignement supérieur	28 774 055 976,31		48 593 905,49
- Formations supérieures et recherche universitaire	13 997 725 185,07		3 361 317,74
- Vie étudiante	3 040 721 723,80		34 339 819,78
- Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	7 066 787 265,19		0,62
- Recherche spatiale	1 614 704 409,00		1,00
- Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables	2 013 554 488,31		0,69
- Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	688 345 305,84		6 442 418,76
- Recherche duale (civile et militaire)			
- Enseignement supérieur et recherche agricoles	352 217 599,10		4 450 346,90
Régimes sociaux et de retraite	6 108 340 154,85		266 005,15
- Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	4 168 968 500,00		
- Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	809 570 163,00		
- Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers	1 129 801 491,85		266 005,15
Relations avec les collectivités territoriales	4 188 067 533,70		28 611 928,98
- Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	3 987 433 445,78		27 358 259,22
- Concours spécifiques et administration	200 634 087,92		1 253 669,76
Remboursements et dégrèvements	130 386 436 546,67	328 146 637,81	690 452 093,14
- Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	122 287 289 908,86		690 452 093,14
- Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)	8 099 146 637,81	328 146 637,81	

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
Santé	1 495 207 694,75		19 898 967,09
- Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	493 173 394,47		19 898 966,37
- Protection maladie	1 002 034 300,28		0,72
Sécurités	20 987 630 840,10		117 349 674,32
- Police nationale	11 049 877 548,34		93 083 259,66
- Gendarmerie nationale	9 219 669 888,43		22 454 792,30
- Sécurité et éducation routières	40 121 680,83		0,47
- Sécurité civile	677 961 722,50		1 811 621,89
Solidarité, insertion et égalité des chances	29 476 127 491,70		12 990 308,12
- Inclusion sociale et protection des personnes	12 425 821 100,76		4 853 276,24
- Handicap et dépendance	12 831 939 900,92		1 338 094,08
- Égalité entre les femmes et les hommes	41 905 047,31		0,69
- Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	1 176 461 442,71		6 798 937,11
- Prise en charge par l'État du financement de l'indemnité inflation	3 000 000 000,00		
Sport, jeunesse et vie associative	1 533 193 228,73		2 774 552,56
- Sport	685 801 755,70		1 159 921,80
- Jeunesse et vie associative	611 782 606,03		1 614 630,76
- Jeux Olympiques et Paralympiques 2024	235 608 867,00		
Transformation et fonction publiques	455 351 054,17		31 174 630,62
- Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants	90 330 977,98		14 477 067,02
- Fonds pour la transformation de l'action publique	133 919 661,05		9 732 097,95
- Fonds d'accompagnement interministériel Ressources humaines			2 211 245,00
- Innovation et transformation numériques	14 718 514,54		1 865 885,46
- Fonction publique	216 381 900,60		2 888 335,19
Travail et emploi	17 681 418 616,31		60 335 846,24
- Accès et retour à l'emploi	6 878 671 151,81		32 000 001,19
- Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	10 058 539 368,62		23 016 819,29
- Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	83 829 575,75		3 021 380,25
- Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	660 378 520,13		2 297 645,51
TOTAL	557 118 853 490,79	600 553 466,39	2 394 191 110,66

Exposé des motifs :

Les dépenses brutes du budget général ont atteint en exécution 557,1 Md€ et sont en hausse de 16,4 Md€ par rapport à 2020. Pour répondre aux conséquences de la troisième vague de la Covid-19 et du maintien de mesures administratives de restriction d'activité tout au long du premier semestre 2021, poursuivre le déploiement du plan France Relance et mettre en place "l'indemnité inflation" de 100 € pour soutenir les publics les plus fragiles face à la hausse conjoncturelle des prix, les deux lois de finances rectificatives ont augmenté de 39,2 Md€ les crédits ouverts initialement pour atteindre une prévision totale, hors remboursements et dégrèvements d'impôts, de 429,8 Md€.

L'analyse de l'exécution 2021 montre que les principales missions portant les dépenses sont les suivantes (contributions aux pensions comprises) :

- Enseignement scolaire : 75,9 Md€ (74,2 Md€ en 2020) ;
- Défense : 49,4 Md€ (46,7 Md€ en 2020) ;
- Engagements financiers de l'État : 38,4 Md€ (36,2 Md€ en 2020) ;
- **Plan d'urgence face à la crise sanitaire : 34,4 Md€ (41,8 Md€ en 2020) ;**
- Solidarité, insertion et égalité des chances : 29,5 Md€ (28,6 Md€ en 2020) ;
- Recherche et enseignement supérieur : 28,8 Md€ (28,5 Md€ en 2020) ;
- Écologie, développement et mobilité durables : 25,0 Md€ (22,9 Md€ en 2020) ;
- Sécurités : 21,0 Md€ (20,6 Md€ en 2020) ;
- **Plan de relance : 18,8 Md€ (création en 2021) ;**
- Travail et emploi : 17,7 Md€ (14,7 Md€ en 2020).

Le résultat de l'exécution budgétaire 2021 par missions et programmes illustre en particulier :

- le déploiement rapide et volontariste du Plan de relance, afin de stimuler la croissance et l'emploi en sortie de crise et de renforcer le potentiel de croissance de l'économie française tout en accomplissant des objectifs de transformation structurelle : transition écologique, compétitivité et cohésion. Ces moyens importants au titre du plan de relance sont en particulier portés par la mission « Plan de relance » (18,8 Md€ en 2021, dont 3,8 Md€ au titre du volet « Écologie », 2,9 Md€ au titre du volet « Compétitivité » et 12,1 Md€ au titre du volet « Cohésion ») mais aussi par des crédits ouverts au sein d'autres missions ;
- la poursuite, notamment au premier semestre 2021, avant leur mise en extinction progressive, rendue possible par les bons résultats de l'économie, des moyens d'urgence déployés par le Gouvernement en réponse à la crise sanitaire, notamment au titre de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » qui porte 34,4 Md€ en 2021, en particulier au titre des crédits du fonds de solidarité pour les entreprises (26,8 Md€) et de la compensation à la sécurité sociale des allègements de prélèvements pour les entreprises les plus touchées par la crise (4,0 Md€).

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 2021 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	2 230 756 021,97	0,00	11 925 553,70
- Soutien aux prestations de l'aviation civile	1 584 873 699,78		11 429 225,46
- Navigation aérienne	600 896 235,84		125 481,69
- Transports aériens, surveillance et certification	44 986 086,35		370 846,55
Publications officielles et information administrative	135 548 273,83	0,00	14 091 038,34
- Édition et diffusion	37 000 348,48		7 694 207,65
- Pilotage et ressources humaines	98 547 925,35		6 396 830,69
Total des budgets annexes	2 366 304 295,80	0,00	26 016 592,04

③ II. Les résultats relatifs aux budgets annexes au titre de l'année 2021 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	2 213 637 922,61	2 140 565 841,97	0,00	12 735 791,56
- Soutien aux prestations de l'aviation civile	1 577 367 846,88			10 466 894,91
- Navigation aérienne	592 742 224,79			1,43
- Transports aériens, surveillance et certification	43 527 850,94			2 268 895,22
Publications officielles et information administrative	138 572 511,54	204 126 365,47	0,00	10 576 496,46
- Edition et diffusion	39 362 446,56			5 638 193,44
- Pilotage et ressources humaines	99 210 064,98			4 938 303,02
Total des budgets annexes	2 352 210 434,15	2 344 692 207,44	0,00	23 312 288,02

Exposé des motifs :

Le solde du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) ressort à **- 73,1 M€** en 2021 soit une amélioration de + 82,9 M€ par rapport à la prévision de la seconde loi de finances rectificative (LFR 2) pour 2021. Cette évolution est principalement liée à des recettes constatées en 2021 supérieures de 92,2 M€ à la prévision de recette ajustée en LFR 2. Depuis 2020, la crise liée à la pandémie de Covid-19 affecte fortement l'équilibre du BACEA. En effet, l'arrêt brutal du trafic aérien, entraînant une forte baisse des recettes (- 81,7 M€ par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2021), a été en partie contrebalancée par des mesures de soutien aux compagnies aériennes leur permettant de reporter le paiement de certaines des taxes et redevances aériennes ainsi qu'un recours à l'emprunt. En 2021, le budget a visé à faire face aux effets de la crise sur les recettes et les dépenses du BACEA, à accompagner le secteur du transport aérien dans sa résilience face à la crise et à promouvoir les évolutions, notamment environnementales, attendues de ce dernier.

Le solde du budget annexe « Publications officielles et information administrative » (BAPOIA) ressort à **+ 65,6 M€** en 2021, soit une amélioration de + 34,6 M€ par rapport à la prévision rectifiée inscrite en LFR 2 pour 2021, qui s'explique principalement par de moindres dépenses notamment sur les dépenses de fonctionnement (- 7,1 M€) et d'investissement (- 3,7 M€). Les recettes sont en plus-value de + 24,1 M€, essentiellement liée aux ventes de produits.

Au total, les budgets annexes dégradent le solde budgétaire de l'État à hauteur de **- 7,5 M€**.

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 2021, 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			
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 244 560 798,12		30 112 892,23
- Structures et dispositifs de sécurité routière	347 361 248,94		20 890,41
- 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	412 053 457,58		0,42
- Désendettement de l'État	458 946 091,60		30 092 001,40
Développement agricole et rural	126 400 574,42		2 655 975,58
- Développement et transfert en agriculture	58 656 006,78		1 576 375,22
- Recherche appliquée et innovation en agriculture	67 744 567,64		1 079 600,36
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	335 630 192,62		7 738 049,38
- Électrification rurale	335 028 924,43		7 566 521,57
- 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	601 268,19		171 527,81
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	337 372 794,86		8 179 966,61
- Contributions des cessions immobilières au désendettement de l'État			
- Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État	337 372 794,86		8 179 966,61
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	5 535 534 308,09		4 454 650 834,91
- Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	5 535 534 308,09		4 454 650 834,91
- Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État			
Pensions	60 393 617 063,33		2,67
- Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité	56 933 098 925,37		0,63
- Ouvriers des établissements industriels de l'État	1 922 337 500,05		0,95
- Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions	1 538 180 637,91		1,09
Total des comptes d'affectation spéciale	67 973 115 731,44		4 503 337 721,38

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLES

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 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	11 028 095 365,62		494 843 325,38
- Avances à l'Agence de services et de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune	8 067 896 000,00		232 104 000,00
- Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	162 363 458,00		
- Avances à des services de l'État	1 100 575 233,00		160 000 000,00
- 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			
- Avances aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de la Covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité	249 951 109,00		48 891,00
- Avances remboursables destinées à soutenir Île-de-France Mobilités à la suite des conséquences de l'épidémie de la Covid-19	800 000 000,00		
- Avances remboursables destinées à soutenir les autorités organisatrices de la mobilité à la suite des conséquences de l'épidémie de la Covid-19	647 309 565,62		102 690 434,38
Avances à l'audiovisuel public	3 719 020 269,00		
- France Télévisions	2 421 053 594,00		
- ARTE France	279 047 063,00		
- Radio France	591 434 670,00		
- France Médias Monde	259 997 750,00		
- Institut national de l'audiovisuel	89 738 042,00		
- TV5 Monde	77 749 150,00		
Avances aux collectivités territoriales	107 824 589 474,07		2 790 551 337,93
- 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	108 121 533 656,07		2 462 607 155,93
- Avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectés par les conséquences économiques de l'épidémie de Covid-19	-296 944 182,00		321 944 182,00
Prêts à des États étrangers	756 904 275,65		797 840 250,35
- Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	756 904 275,65		243 095 724,35
- Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France			554 744 526,00
- Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers			
- 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	734 480 948,00		3 350 000,00
- Prêts et avances pour le logement des agents de l'État			50 000,00
- Prêts pour le développement économique et social	411 108 448,00		3 300 000,00
- Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran			
- Soutien à la filière nickel en Nouvelle Calédonie	200 000 000,00		
- Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir			
- Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle			
- Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la Covid-19	123 372 500,00		
Total des comptes de concours financiers	124 063 090 332,34		4 086 584 913,66

③ II. Les résultats des comptes spéciaux sont arrêtés, au 31 décembre 2021, 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				
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers	1 232 940 433,78	1 382 252 179,32		30 092 003,22
- Structures et dispositifs de sécurité routière	334 012 736,09			0,91
- 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	413 781 606,09			0,91
- Désendettement de l'État	458 946 091,60			30 092 001,40
Développement agricole et rural	113 716 634,37	138 362 273,61		0,63
- Développement et transfert en agriculture	57 898 075,95			0,05
- Recherche appliquée et innovation en agriculture	55 818 558,42			0,58
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale	344 751 870,27	376 933 775,95		0,73
- Électrification rurale	342 205 608,60			0,40
- 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	2 546 261,67			0,33
Gestion du patrimoine immobilier de l'État	426 922 815,81	333 011 368,48		0,22
- Contributions des cessions immobilières au désendettement de l'État				
- Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État	426 922 815,81			0,22
Participation de la France au désendettement de la Grèce	209 300 000,00	132 770 000,00		
- Versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet État des revenus perçus sur les titres grecs	209 300 000,00			
- Rétrocessions de trop-perçus à la Banque de France				
Participations financières de l'État	5 535 534 308,09	4 766 549 165,90		4 454 650 834,91
- Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	5 535 534 308,09			4 454 650 834,91
- Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État				
Pensions	60 393 617 063,33	60 763 940 948,28		2,67
- Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité	56 933 098 925,37			0,63
- Ouvriers des établissements industriels de l'État	1 922 337 500,05			0,95
- Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions	1 538 180 637,91			1,09
Total des comptes d'affectation spéciale	68 256 783 125,65	67 893 819 711,54		4 484 742 842,38

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLES

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 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	10 971 327 365,62	8 384 054 265,48		494 843 325,38
- Avances à l'Agence de services et de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune	8 067 896 000,00			232 104 000,00
- Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	105 595 458,00			
- Avances à des services de l'État	1 100 575 233,00			160 000 000,00
- 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				
- Avances aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de la Covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité	249 951 109,00			48 891,00
- Avances remboursables destinées à soutenir Île-de-France Mobilités à la suite des conséquences de l'épidémie de la Covid-19	800 000 000,00			
- Avances remboursables destinées à soutenir les autorités organisatrices de la mobilité à la suite des conséquences de l'épidémie de la Covid-19	647 309 565,62			102 690 434,38
Avances à l'audiovisuel public	3 719 020 269,00	3 719 079 295,27		
- France Télévisions	2 421 053 594,00			
- ARTE France	279 047 063,00			
- Radio France	591 434 670,00			
- France Médias Monde	259 997 750,00			
- Institut national de l'audiovisuel	89 738 042,00			
- TV5 Monde	77 749 150,00			
Avances aux collectivités territoriales	107 824 589 554,07	110 241 630 281,29		2 790 551 257,93
- 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	108 121 533 736,07			2 462 607 075,93
- Avances remboursables de droits de mutation à titre onéreux destinées à soutenir les départements et d'autres collectivités affectés par les conséquences économiques de l'épidémie de la Covid-19	-296 944 182,00			321 944 182,00
Prêts à des États étrangers	430 045 395,02	1 686 559 718,00		844 257 280,98
- Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	205 045 395,02			256 512 754,98
- Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France				554 744 526,00
- Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers	225 000 000,00			33 000 000,00
- 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	996 124 150,57	557 587 282,82		44 006 797,43
- Prêts et avances pour le logement des agents de l'Etat				50 000,00
- Prêts pour le développement économique et social	350 708 448,00			
- Prêts et avances pour le développement du commerce avec l'Iran				
- Soutien à la filière nickel en Nouvelle Calédonie	200 000 000,00			
- Prêts octroyés dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir	26 000 000,00			
- Prêts à la société concessionnaire de la liaison express entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle	296 043 202,57			43 956 797,43
- Avances remboursables et prêts bonifiés aux entreprises touchées par la crise de la Covid-19	123 372 500,00			
Total des comptes de concours financiers	123 941 106 734,28	124 588 910 842,86		4 173 658 661,72

PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE 2021
 ARTICLES DU PROJET DE LOI ET EXPOSÉ DES MOTIFS PAR ARTICLES

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	654 073 735,22	651 866 191,98	
- Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	183 582 795,08	200 740 088,15	
- Couverture des risques financiers de l'État	2 368 804 162,77	2 368 804 162,77	
- Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État	721 526 354,00	705 124 786,64	
- Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État	40 180 525 886,77	40 206 268 711,66	
- Lancement de certains matériels de guerre et matériels assimilés	2 722 364,50	5 750 937,07	
- Opérations commerciales des domaines	46 707 636,42	90 298 007,68	
- Régie industrielle des établissements pénitentiaires	26 916 234,72	30 324 040,17	
- Renouvellement des concessions hydroélectriques			
- Soutien financier au commerce extérieur	510 911 015,61	844 059 850,79	
Total des comptes de commerce	44 695 770 185,09	45 103 236 776,91	0,00
Comptes d'opérations monétaires			
- Emission des monnaies métalliques	127 231 717,00	234 828 446,33	
- Opérations avec le Fonds monétaire international	1 557 796 350,15	2 959 427 780,04	17 251 606 727,66
- Pertes et bénéfices de change	29 044 185,84	14 963 382,56	
Total des comptes d'opérations monétaires	1 714 072 252,99	3 209 219 608,93	17 251 606 727,66

⑤ III. Les soldes des comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2022 sont arrêtés, à la date du 31 décembre 2021, aux sommes ci-après :

⑥

Désignation des comptes spéciaux	Soldes au 31 décembre 2021 (en euros)	
	Débiteurs	Créditeurs
Comptes d'affectation spéciale		14 331 017 545,28
Contrôle de la circulation et du stationnement routiers		966 482 926,73
Développement agricole et rural		117 847 278,07
Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale		446 409 419,16
Gestion du patrimoine immobilier de l'État		691 138 571,89
Participation de la France au désendettement de la Grèce		932 570 000,00
Participations financières de l'État		1 686 094 009,81
Pensions		9 490 475 339,62
Comptes de concours financiers	27 068 121 547,49	809 492 202,04
Accords monétaires internationaux		
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	6 207 312 290,81	
Avances à l'audiovisuel public		3 890 002,32
Avances aux collectivités territoriales		805 602 199,72
Prêts à des États étrangers	17 552 264 110,84	
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	3 308 545 145,84	
Comptes de commerce	9 805 325,49	8 529 066 155,82
Approvisionnement de l'État et des forces armées en produits pétroliers, biens et services complémentaires	2 092 340,74	
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire	4 478 823,76	
Couverture des risques financiers de l'État	0,02	
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État		62 647 336,01
Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État		4 024 717 648,67
Lancement de certains matériels de guerre et matériels assimilés		112 894 314,56
Opérations commerciales des domaines		116 590 371,26
Régie industrielle des établissements pénitentiaires		39 376 104,96
Renouvellement des concessions hydroélectriques	3 234 160,97	
Soutien financier au commerce extérieur		4 172 840 380,36
Comptes d'opérations monétaires	17 265 687 530,94	107 596 729,33
Émission des monnaies métalliques		107 596 729,33
Opérations avec le Fonds monétaire international	17 251 606 727,66	
Pertes et bénéfices de change	14 080 803,28	
Total des comptes spéciaux	44 343 614 403,92	23 777 172 632,47

⑦ IV. Les soldes arrêtés au III sont reportés à la gestion 2022.

Exposé des motifs :

Le solde des comptes spéciaux (hors FMI) s'est amélioré de 5,9 Md€ par rapport à la prévision établie en seconde loi de finances rectificative pour 2021 pour s'établir à 0,8 Md€.

(en Md€)	Exécution 2020	LFI 2021	LFR 2021	Exécution 2021	Ecart LFI/ exécution 2021	Ecart LFR/ exécution 2021	Ecart exécution 2020/2021
Comptes d'affectation spéciale	0,1	0,4	-3,8	-0,4	-0,8	3,4	-0,5
Comptes de concours financiers	-5,6	-1,3	-1,4	0,6	1,9	2,0	6,2
Comptes de commerce	0,1	0,0	0,0	0,4	0,4	0,4	0,3
Comptes d'opérations monétaires (hors FMI)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Solde des comptes spéciaux (hors FMI)	-5,4	-0,9	-5,1	0,8	1,7	5,9	6,2

L'amélioration du solde des comptes spéciaux est en particulier portée par les comptes de concours financiers (+ 2,0 Md€), en raison notamment de l'amélioration du solde du compte « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » de 1,3 Md€. Le contexte de résilience des entreprises a, en effet, conduit à un moindre recours au dispositif des prêts au titre du Fonds de développement économique et social (+ 1,0 Md€) ainsi qu'aux avances aux entreprises. Par ailleurs, le report d'une opération programmée de refinancement de la dette du Soudan a également contribué à l'amélioration de 0,7 Md€ du solde du compte « Prêts à des États étrangers ». Il faut enfin souligner une amélioration de 3,4 Md€ du solde des comptes d'affectation spéciale (CAS), essentiellement en raison du report à 2022 d'opérations qui auraient dû être portées par le CAS « Participations financières de l'État » en 2021.

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 loi organique relative aux lois de finances, 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 2021, la balance d'entrée du compte est débitrice de 18,65 Md€, correspondant à la quote-part de la France au capital du FMI et des prêts effectués dans le cadre de cet organisme. L'évolution du solde budgétaire de ce compte entre 2020 et 2021 (+ 1,4 Md€) s'explique principalement par l'ajustement annuel des avoirs en euros du FMI (- 1,1 Md€), l'octroi de prêts sur la quote-part française au FMI à hauteur de 158 M€ au profit de l'Égypte (120 M€) et du Cameroun (38 M€) et à l'alimentation du compte du FMI à la Banque des règlements internationaux à hauteur de 146 M€. Au total, le découvert complémentaire demandé dans la loi de règlement correspond à la balance de sortie du compte, débitrice à hauteur de 17,25 Md€. Les montants sont détaillés ci-dessous :

N° des comptes	Comptes spéciaux	Découverts complémentaires demandés	Explications
952	Opérations avec le Fonds monétaire international	17 251 606 727,66	Ce compte est doté pour mémoire. Il s'agit d'inscrire une autorisation de découvert correspondant au solde débiteur de 18 653 238 157,55 € repris au 1 ^{er} janvier 2021 diminué du solde créditeur des opérations de l'année 2021 de 1 401 631 429,89 €.

La loi de règlement procède au report des comptes spéciaux.

Par ailleurs, s'agissant des comptes spéciaux et conformément au 5° de l'article 54 de la loi organique n°2001-692 du 1^{er} 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.

Fait à Paris, le

Mme Elisabeth BORNE

Par la Première ministre :

Le Ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

M. Bruno LE MAIRE

Le Ministre délégué chargé des comptes publics

M. Gabriel ATTAL