

# ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

## SOMMAIRE

---

Pages

<b>I. TROIS PROGRAMMES SONT À L'ORIGINE DE 99 % DES DÉPENSES DE LA MISSION.....</b>	<b>2</b>
A. LA HAUSSE DE LA CHARGE DE LA DETTE EST À L'ORIGINE DE L'ESSENTIEL DES OUVERTURES DE CRÉDITS EN COURS D'ANNÉE..	2
B. L'AMORTISSEMENT DE LA DETTE DE L'ÉTAT LIÉE À LA CRISE SANITAIRE EXPLIQUE UNE IMPORTANTE CONSOMMATION D'AE.....	3
C. UNE SURESTIMATION EN LFI DES APPELS EN GARANTIE DE L'ÉTAT ....	4
<b>II. DEUX PROGRAMMES ABONDENT POUR UNE PART MARGINALE LES CRÉDITS DE LA MISSION.....</b>	<b>5</b>
A. UNE CONSOMMATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 145 ÉPARGNE PROCHE DES PRÉVISIONS.....	5
B. LE FONDS DE SOUTIEN RELATIF AUX EMPRUNTS « TOXIQUES » EST EN COURS D'EXTINCTION .....	6
<b>III. DEUX PROGRAMMES N'ONT DONNÉ LIEU À AUCUNE DÉPENSE EN 2022..</b>	<b>8</b>

Les crédits consommés au titre de la mission *Engagements financiers de l'État* se sont élevés à 217,28 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 54,34 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), à un **niveau supérieur de 10 milliards d'euros en AE/CP à la prévision de la loi de finances initiale (LFI) pour 2022.**

**COMPARAISON ENTRE OUVERTURES ET CONSOMMATIONS DE CRÉDITS  
AU TITRE DE LA MISSION *ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT***

*(en millions d'euros)*

	AE	CP
Loi de finances initiale (LFI)	207 274,12	44 344,81
Décret d'avance du 7 avril 2022	- 3,70	- 8,07
Loi de finances rectificative du 16 août 2022 (LFR1)	+ 11 889,70	+ 11 894,07
Loi de finances rectificative du 1 <sup>er</sup> décembre 2022 (LFR2)	- 2 031,12	- 2 012,55
Reports de gestion 2021	+ 0,92	+ 0,40
Mouvements réglementaires	0	0
Fonds de concours	+ 11,50	+ 11,50
<b>Total des crédits ouverts</b>	<b>217 141,42</b>	<b>54 230,16</b>
<b>Exécution 2022</b>	<b>217 282,06</b>	<b>54 342,12</b>
Reports de gestion vers 2023	0,49	0
Annulations en projet de loi de règlement	- 68,01	- 71,17
Ouvertures en projet de loi de règlement	+ 209,14	+ 183,14

*Source : commission des finances et projet de loi de règlement.*

**I. TROIS PROGRAMMES SONT À L'ORIGINE DE 99 % DES DÉPENSES DE LA MISSION**

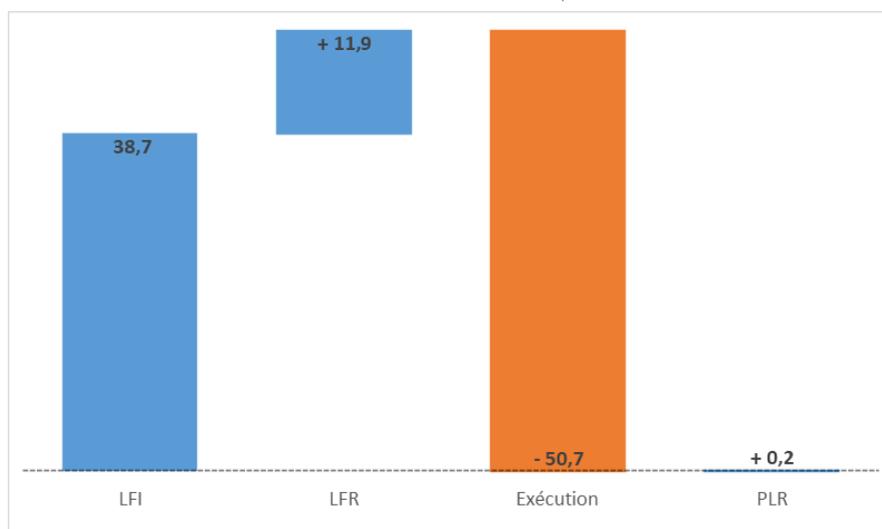
**A. LA HAUSSE DE LA CHARGE DE LA DETTE EST À L'ORIGINE DE L'ESSENTIEL DES OUVERTURES DE CRÉDITS EN COURS D'ANNÉE**

Le programme 117 *Charge de la dette et trésorerie de l'État* **porte 93 % des CP de la mission** et 23 % de ses AE en 2022. L'action 01 *Dette* a été exécutée en AE et en CP à hauteur de 49,49 milliards d'euros et la charge nette de trésorerie retracée par l'action 03 *Trésorerie* s'est élevée à 1,23 milliard d'euros.

La **hausse exceptionnelle de la charge de la dette** (+ 13,16 milliards d'euros consommés en AE/CP au titre de l'action 01 *Dette* du programme 117 par rapport à 2021), qui n'avait pas été anticipée en LFI et résulte pour l'essentiel de la progression sous l'effet de l'inflation de la provision pour indexation du capital des titres de dette indexée, a conduit à l'ouverture de 11 886 millions d'euros en LFR1, soit l'essentiel des crédits ouverts en cours d'année au titre de la mission. 2 millions d'euros ont été ouverts en LFR2 au titre d'une révision technique sur la charge d'intérêt attendue.

**EXÉCUTION 2022 DU PROGRAMME 117 CHARGE DE LA DETTE  
ET TRÉSORERIE DE L'ÉTAT**

(en AE/CP et en milliards d'euros)



Source : commission des finances et projet de loi de règlement.

Doté de crédits évaluatifs, le programme 117 a fait l'objet d'une exécution supérieure de 169,44 millions d'euros en AE/CP au montant total des ouvertures, à la suite notamment d'une hausse des taux d'intérêt sur les titres de court terme en fin d'exercice. Il est proposé que cette sur-exécution soit couverte par l'inscription de crédits supplémentaire pour un montant identique dans le présent projet de loi de règlement.

**B. L'AMORTISSEMENT DE LA DETTE DE L'ÉTAT LIÉE À LA CRISE  
SANITAIRE EXPLIQUE UNE IMPORTANTE CONSOMMATION D'AE**

Le programme 369 *Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19*, créé par la LFI pour 2022, a donné lieu à l'**engagement de 165 milliards d'euros, soit 76 % des AE de la mission**, correspondant à l'encours de dette « covid » de l'État à amortir. Ces engagements doivent être couverts par la consommation de CP sur l'ensemble de la période d'amortissement, soit jusqu'en 2042, et l'ont été à raison de 1,89 milliard d'euros en 2022.

Cette importante consommation d'AE la première année d'exécution du programme a contribué à hauteur de 82 % à la hausse de 199,8 milliards d'euros des restes à payer du budget général de l'État en 2022.

**EXÉCUTION 2022 DU PROGRAMME 369 AMORTISSEMENT  
DE LA DETTE DE L'ÉTAT LIÉE À LA COVID-19**

(en millions d'euros)

	AE	CP
<b>LFI</b>	165 000,00	1 885,05
<b>Exécution</b>	165 000,00	1 885,05

Source : commission des finances et projet de loi de règlement.

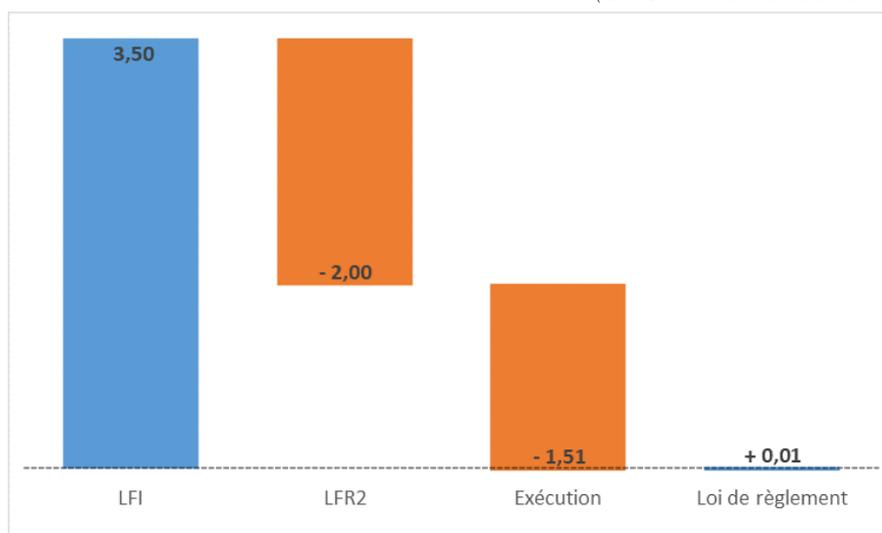
L'isolement d'une partie de la dette de l'État afin de l'amortir, dont le rapporteur spécial rappelle qu'il constitue une **opération comptable sans effet sur le stock de dette** ni sur les conditions de son financement, a été exécuté en 2022 sans écart aux prévisions de loi de finances initiale.

### C. UNE SURESTIMATION EN LFI DES APPELS EN GARANTIE DE L'ÉTAT

Le programme 114 *Appels en garantie de l'État* porte les dépenses qui découlent de la mise en jeu des garanties octroyées par l'État. Il a donné lieu à la consommation de 1,51 milliard d'euros en AE/CP, soit 1,99 milliard d'euros de moins que le montant anticipé en LFI. Plus de 90 % des dépenses du programme, soit 1,37 milliard d'euros, correspondent à des **appels en garantie au titre des prêts garantis par l'État (PGE)** créés par l'article 6 de la loi du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020.

#### EXÉCUTION 2022 DU PROGRAMME 114 APPELS EN GARANTIE DE L'ÉTAT

(en CP et en milliards d'euros)



Source : commission des finances et projet de loi de règlement.

Cette **sous-exécution par rapport aux prévisions initiales** a conduit à l'annulation de 2 028 millions d'euros d'AE et 2 002 millions d'euros de CP en LFR2. Elle résulte :

– d'une sinistralité des PGE qui s'est avérée inférieure aux anticipations. L'action 03 *Financement des entreprises et industrie* a été exécutée à hauteur de 1,37 milliard d'euros en AE/CP, malgré une prévision initiale de 2,81 milliards d'euros ;

– de retards dans le déploiement du fonds paneuropéen de garantie mis en place par la Banque européenne d'investissement au bénéfice des entreprises affectées par la crise sanitaire. Trois appels en garantie ont eu lieu au titre de ce dispositif pour un montant de 1,2 million d'euros, contre 471 millions d'euros prévus en LFI en AE/CP.

Malgré cet écart aux prévisions, les dépenses du programme connaissent une progression de 408 % par rapport à l'exécution 2021, qui s'explique par l'émergence des appels en garantie au titre des PGE (1,37 milliard d'euros en 2022 contre 0,2 milliard d'euros en 2021). La progression des appels en garantie s'inscrit en retard de phase par rapport à l'octroi des PGE, notamment car aucun remboursement n'est exigé la première année au titre de ces prêts.

Le programme 114 est doté de crédits évaluatifs et non limitatifs. La légère sur-exécution en fin de période, due à une hausse de la sinistralité des PGE par rapport à la période antérieure à la LFR2, conduit à proposer l'inscription de crédits supplémentaires dans le présent projet de loi de règlement (39,7 millions d'euros en AE et 13,7 millions d'euros en CP).

Le rapporteur spécial relève les **incertitudes sur le niveau de sinistralité des PGE à moyen terme**, qui déterminera à l'avenir le niveau des dépenses du programme.

## II. DEUX PROGRAMMES ABONDENT POUR UNE PART MARGINALE LES CRÉDITS DE LA MISSION

### A. UNE CONSOMMATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 145 *ÉPARGNE* PROCHE DES PRÉVISIONS

Les crédits du programme 145 *Épargne* supportent essentiellement les dépenses résultant des **primes versées, sous certaines conditions, à l'occasion de la clôture de comptes et plans d'épargne-logement** (CEL et PEL) ouverts avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, aux détenteurs de ces produits d'épargne. Ces dépenses d'intervention, qui représentent 98 % des montants consommés, sont complétées par des dépenses de fonctionnement résultant des frais de gestion des opérations d'épargne-logement et de prêts conventionnés garantis par l'État.

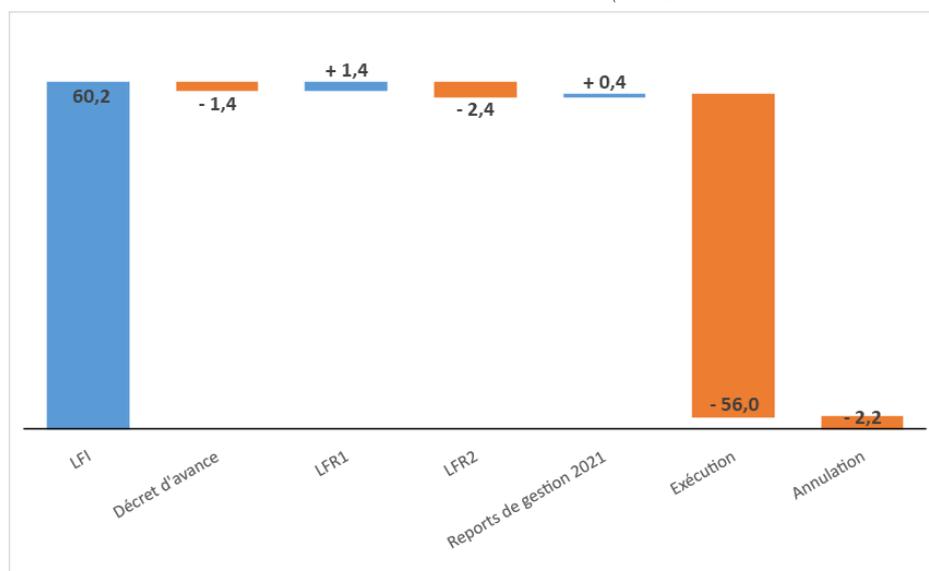
Le programme 145 a bénéficié du report de crédits non consommés en 2021 à hauteur de 0,4 million d'euros en AE et 0,39 million d'euros en CP<sup>(1)</sup>. Un montant de 1,42 million d'euros en AE et CP, soit 59 % des crédits mis en réserve, a été annulé dans le cadre du décret d'avance du 7 avril 2022, afin d'assurer son équilibre. La réserve de précaution a par la suite été reconstituée par l'ouverture de crédits pour un montant identique en LFR1. Elle a enfin fait l'objet d'une annulation intégrale en LFR2, pour un montant de 2,41 millions d'euros en AE/CP. La légère sous-exécution du programme, qui s'explique notamment par une moindre liquidation des PEL dans un contexte incertain pour les épargnants, a en outre conduit à l'inscription en projet de loi de règlement d'annulations à hauteur de 2,18 millions d'euros en AE et 2,17 millions d'euros en CP.

---

(1) Arrêté du 17 mars 2022 du ministre de l'économie, des finances et de la relance et du ministre délégué chargé des comptes publics portant report de crédits (NOR : CCPB2208446A).

## EXÉCUTION 2022 DU PROGRAMME 145 ÉPARGNE

(en AE/CP et en millions d'euros)



Source : commission des finances et projet de loi de règlement.

Il existe un faible décalage entre les AE et les CP (moins de 0,01 million d'euros) en ce qui concerne les reports de gestion de l'exercice 2021, l'exécution 2022 et les annulations en projet de loi de règlement. Il s'explique par l'existence d'un reste à payer de l'ordre de 0,1 million d'euros lié à la couverture des frais de gestion versés à la société de gestion des financements et de la garantie de l'accès sociale à la propriété au titre du dernier trimestre de chaque exercice.

Le programme 145 comporte par ailleurs **vingt-huit dépenses fiscales** <sup>(1)</sup> relatives à l'épargne réglementée, y compris l'épargne-logement, ainsi qu'à l'assurance-vie et à l'épargne salariale. Leur montant total est évalué à 5,4 milliards d'euros, en hausse de 255 millions d'euros par rapport à 2021.

### B. LE FONDS DE SOUTIEN RELATIF AUX EMPRUNTS « TOXIQUES » EST EN COURS D'EXTINCTION

Créé par l'article 92 de la loi de finances pour 2014, le fonds de soutien en faveur des collectivités territoriales, financé par le programme 344 *Fonds de soutien relatif aux prêts et contrats financiers structurés à risque*, vise à **aider les 581 collectivités ayant souscrit des emprunts dits « toxiques »**. Limité aux emprunts souscrits avant sa création, il a donné lieu à un décaissement initial de 3 milliards d'euros d'AE au titre de l'exercice 2015, progressivement couvert par la consommation de CP – et par le retrait d'AE devenues sans objet.

Le programme n'a, en conséquence, pas donné lieu à l'ouverture d'AE en loi de finances en 2022, mais a bénéficié de reports d'AE non consommées en 2021 pour un montant de 0,52 million d'euros. La faible consommation d'AE

(1) À ces dépenses fiscales contribuant à titre principal au programme s'ajoute une dépense fiscale y contribuant de manière subsidiaire, pour un montant de 200 millions d'euros.

(0,03 million d’euros) a répondu à un besoin de fonctionnement (reconduction annuelle de la convention signée avec la Banque de France pour la réalisation éventuelle d’expertises financières). Les AE non consommées, hors fonds de concours, ont été reportées vers l’exercice 2023 <sup>(1)</sup>.

En CP, le programme a été doté de 185,6 millions d’euros en LFI et a bénéficié d’un report marginal de crédits de l’exercice 2021. 4,37 millions d’euros ont été annulés afin d’assurer l’équilibre du décret d’avance du 7 avril 2022 puis rétablis en LFR1. L’exécution s’élève à 175,1 millions d’euros, à un niveau inférieur de 10,6 millions d’euros aux prévisions initiales, du fait notamment d’un solde de trésorerie positif de l’Agence de services et de paiement. À la fin de 2022, le reliquat d’engagements non couverts par des paiements s’élève à 1 221 millions d’euros.

Les CP initialement mis en réserve, soit 7,43 millions d’euros, ont été intégralement annulés en LFR2. Hors fonds de concours, les crédits non consommés s’élèvent à 3,2 millions d’euros et leur annulation est inscrite dans le présent projet de loi de règlement.

**EXÉCUTION 2022 DU PROGRAMME 344 FONDS DE SOUTIEN  
RELATIF AUX PRÊTS ET CONTRATS FINANCIERS STRUCTURÉS À RISQUE**

*(en millions d’euros)*

	AE	CP
LFI	0	185,64
Décret d’avance	0	- 4,37
LFR1	0	+ 4,37
LFR2	0	- 7,43
Reports de gestion 2021	+ 0,52	+ 0,004
Fonds de concours	+ 11,50	+ 11,50
<b>Total des crédits ouverts</b>	<b>12,02</b>	<b>189,72</b>
<b>Exécution</b>	<b>0,03</b>	<b>175,05</b>
<b>Reports de gestion vers 2023</b>	0,49	0
<b>Annulation</b>	11,50	14,67

Source : commission des finances et projet de loi de règlement.

Des fonds de concours de 11,5 millions d’euros en AE/CP, versés par la Caisse française de financement local et par Dexia, sont rattachés chaque année au programme. Ils ont notamment pour vocation de se substituer à des engagements préalables de l’État et, à cette fin, donnent lieu à des annulations pour des montants identiques en fin d’exercice.

(1) Arrêté du 10 mars 2023 du ministre de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et du ministre délégué chargé des comptes publics portant report de crédits (NOR : ECOB2302883A).

### III. DEUX PROGRAMMES N'ONT DONNÉ LIEU À AUCUNE DÉPENSE EN 2022

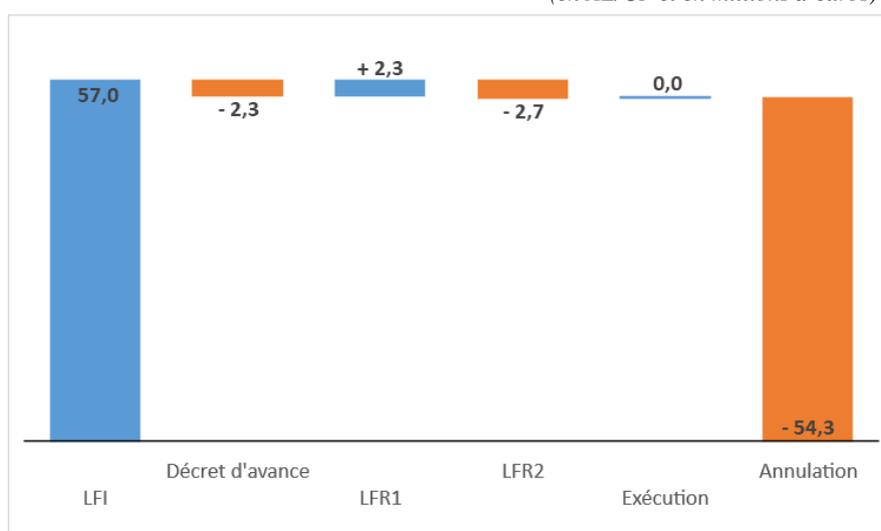
Afin de permettre la **rétrocession par la France des intérêts négatifs perçus en 2021 sur la fraction du capital du mécanisme européen de stabilité** placée à la Banque de France, 57 millions d'euros ont été ouverts en LFI en AE/CP au titre du programme 336 *Dotation du mécanisme européen de stabilité*.

Toutefois, cet engagement pris par le ministre de l'économie et des finances <sup>(1)</sup> était soumis à la condition d'une rétrocession similaire par l'Allemagne qui n'a pas eu lieu en 2022. L'exécution du programme a donc été nulle en 2022.

En cours d'exercice, 2,3 millions d'euros ont été annulés afin d'assurer l'équilibre du décret d'avance du 7 avril 2022 puis rétablis en LFR1. La réserve de précaution (2,7 millions d'euros) a été annulée en LFR 2. Il est proposé par le présent projet de loi de règlement que le surplus de crédits non consommés (54,3 millions d'euros) soit annulé.

#### EXÉCUTION 2022 DU PROGRAMME 336 DOTATION DU MÉCANISME EUROPÉEN DE STABILITÉ

(en AE/CP et en millions d'euros)



Source : commission des finances et projet de loi de règlement.

Le programme 338 *Augmentation en capital de la Banque européenne d'investissement* n'a pas été abondé depuis la dernière augmentation en capital ayant eu lieu en 2013 et a donné lieu à une exécution budgétaire nulle en 2022.

(1) Par un courrier du 10 mai 2017.