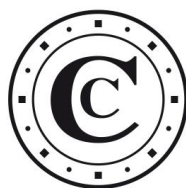


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2023

Compte de concours financiers « Prêts et
avances à divers services de l'État ou
organismes gérant des services publics »

Avril 2024

Sommaire

SYNTHÈSE.....	5
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	7
INTRODUCTION	8
CHAPITRE I LES RÉSULTATS DE L'EXERCICE	11
I - UN RÉSULTAT EXCÉDENTAIRE POUR LA PREMIÈRE FOIS DEPUIS 2019.....	11
A - Le secteur des transports concentre l'essentiel des créances du compte de concours financiers	14
B - Un encours de créances avec une diversité de taux importante	18
II - DES CRÉDITS CONSOMMÉS INFÉRIEURS À LA PRÉVISION INITIALE	19
III - DES RECETTES SURESTIMÉES EN LOI DE FINANCES INITIALE	20
CHAPITRE II LA GESTION DU COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS.....	23
I - UNE EXTENSION DU PÉRIMÈTRE DU COMPTE AUX PRÊTS.....	23
II - UNE ÉVOLUTION DE PÉRIMÈTRE AVEC LA CRÉATION DU PROGRAMME 830 PERMETTANT DE PRÉFINANCER LES AIDES EUROPÉENNES AU TITRE DU FSE+	24
III - LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE.....	25
A - Hors programme 828, une démarche de performance centrée sur la conformité juridique du fonctionnement du compte	25
B - Les indicateurs de performance du programme 828	27
ANNEXES.....	29

Synthèse

Les recettes et les dépenses du compte de concours financiers *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* ne sont pas des recettes et des dépenses publiques au sens de la comptabilité nationale, mais correspondent à des opérations de trésorerie. Par conséquent, les opérations enregistrées n'ont pas d'incidence sur le déficit public tel qu'il est mesuré et suivi dans le cadre européen. Ce constat ne s'applique néanmoins que dans la mesure où les créances sont effectivement honorées, une admission en non-valeur de celles-ci, après avoir été constatée en dépense, venant grever le déficit public. En revanche, ces avances ont un effet sur le solde budgétaire et l'endettement de l'État.

En 2023, ce compte a enregistré des dépenses à hauteur de 8,13 Md€ et des recettes pour 8,46 Md€, ce qui a conduit à un solde de 331,7 M€, premier solde excédentaire depuis 2019.

Le déficit cumulé s'établit à 6,07 Md€. Ce déficit est largement imputable au soutien au secteur des transports pendant la crise sanitaire. Le solde déficitaire est principalement dû aux diverses avances récurrentes ou prêts accordés au budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (40 % de l'en cours), à l'autorité organisatrice de la mobilité Île-de-France Mobilités (32 % de l'en cours), à 89 exploitants d'aéroports (11 %) et à 86 autorités organisatrices de la mobilité (10 %). Ces prêts se caractérisent par une dispersion des conditions (durée, taux, profil d'amortissement), du fait de la variation dans le temps du coût de la ressource financière pour l'État, mais également parfois de la volonté de pouvoir déroger – exception prévue par la Lolf - au principe de neutralité budgétaire des prêts accordés par l'État à des organismes publics. Ce fut particulièrement le cas en 2020 et 2021 pour les autorités organisatrices de la mobilité, au premier rang desquelles Île-de-France Mobilités.

Suite à des recommandations de la Cour, l'exercice 2023 est le premier exercice pour ce compte de concours financiers qui autorise explicitement les prêts de long terme et non uniquement les avances, comme l'illustre son changement de libellé consécutif à l'article 121 de la loi de finances pour 2023 qui intègre explicitement le terme de « prêts » et non plus simplement celui d'avances. Ce changement correspond à la réalité des opérations financières que le compte de concours financiers retrace. L'information financière fournie et l'architecture budgétaire mériteraient toutefois d'être encore améliorées. En particulier, les programmes sont distingués suivant deux logiques parfois contradictoires entre une distinction par typologie de tiers ou par maturité des avances et prêts consentis.

Hors remboursements des avances de trésorerie relatives aux fonds européens liés à la politique agricole commune, les recettes constatées en 2023 proviennent essentiellement de remboursements – parfois anticipés – des prêts et avances consentis aux différents acteurs de la mobilité avec la reprise du trafic aérien et un redressement de la situation financière des autorités organisatrices de la mobilité. L'avance de long terme de 50 M€ consentie au BACEA est plus que compensée par le remboursement d'avances anciennes à hauteur de 367 M€.

Les dépenses constatées en 2023 sont quant à elles quasi exclusivement des avances de court terme consenties dans le cadre de la mise en œuvre de la politique agricole commune via le préfinancement des fonds européens.

Compte de concours financiers prêts et avances a divers services de l'état ou organismes gérant des services publics

Programme 821 – Avances à l'Agence de services et de paiement (ASP), au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune (PAC)

Programme 823 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics

Programme 824 – Prêts et avances à des services de l'État

Programme 825 – 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 (« Médiateur »)

Programme 826 - Prêts aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité

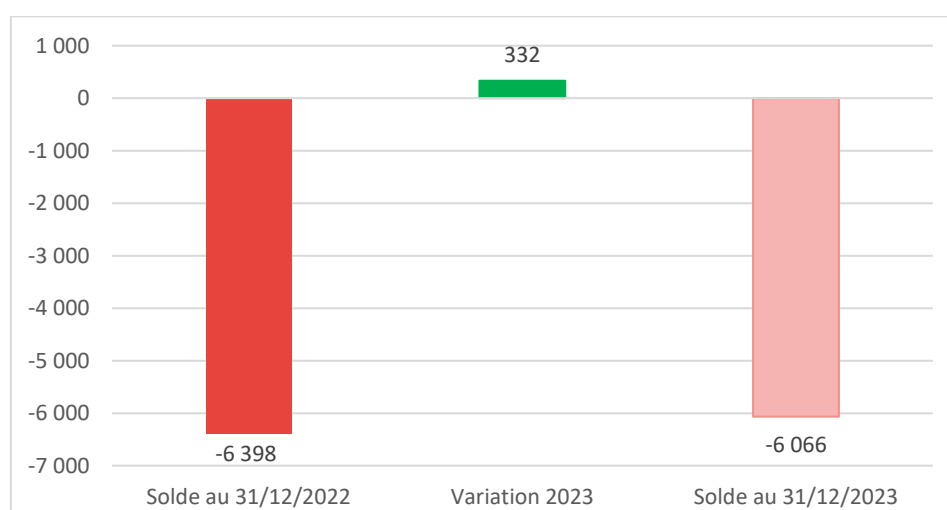
Programme 827 - Prêts destinées à soutenir Île-de-France Mobilités à la suite des conséquences de l'épidémie de la covid-19

Programme 828 – Prêts destinés à soutenir les autorités organisatrices de la mobilité à la suite des conséquences de l'épidémie de la covid-19

Programme 829 - Prêts destinés au financement des infrastructures de transports collectifs du quotidien de la métropole d'Aix-Marseille-Provence

Programme 830 - Prêts à FranceAgriMer au titre des préfinancements de fonds européens

Graphique n° 1 : solde cumulé du compte de concours financiers (M€)



Source : Cour des comptes d'après Chorus

Récapitulatif des recommandations

1. Rrecommandation reformulée : Afficher dans les documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances un échéancier complet d'amortissement des prêts pour les principaux débiteurs du compte, faisant explicitement apparaître le capital restant dû en fin d'exercice (*direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques*).
2. Nouvelle recommandation: Afficher dans les rapports annuels de performance annexés aux projets de loi de règlement les principales caractéristiques (durée, taux, profil d'amortissement) des prêts accordés durant l'année, en particulier pour les prêts ayant fait l'objet d'un décret en Conseil d'Etat pour déroger à la règle de neutralité budgétaire des opérations pour l'Etat, ainsi que la justification de ces caractéristiques (*direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques*).
3. Nouvelle recommandation : supprimer le programme 830 et regrouper l'ensemble des avances à FranceAgriMer dans le programme 823 (*direction du budget*).

Introduction

Le compte de concours financiers *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics*, créé par la loi de finances pour 2006¹, retrace les prêts et avances du Trésor accordées :

- à l'Agence de services et de paiement (ASP), au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune (PAC) - programme 821. Ces avances permettent de couvrir une partie du besoin de trésorerie de l'ASP sur le 4^{ème} trimestre de l'année pour le paiement des aides de la PAC, dans l'attente des versements du montant de ces aides par l'Union européenne (UE), au début de l'année suivante. L'ASP rembourse au Trésor l'intégralité des avances au cours de l'exercice où celles-ci lui sont versées, si bien que celles-ci n'ont en principe pas d'impact sur le solde annuel ;
- à des organismes distincts de l'État gérant des services publics - programme 823. Ce programme porte une enveloppe de crédits destinée à répondre à des besoins urgents ou à permettre le financement de services ou organismes qui ne peuvent recourir au marché bancaire. En effet, depuis 2012, la quasi-totalité des organismes divers d'administration centrale² (ODAC) ne peut recourir à l'emprunt pour une durée supérieure à un an auprès d'un établissement de crédit³ ;
- à d'autres services de l'État - programme 824. Ce programme porte chaque année un complément de financement au profit du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) ;
- 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 (« Médiateur ») - programme 825. Ce programme porte le versement d'une avance éventuelle à l'ONIAM pour le cas où cet organisme serait amené à venir en aide financièrement aux victimes du Médiateur que les laboratoires Servier refuseraient d'indemniser ;
- aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité⁴ - programme 826. Ce programme, créé en 2020, a pour objet d'octroyer des avances aux exploitants d'aérodromes leur permettant de faire face à leurs dépenses de sûreté et de sécurité, dans un contexte de baisse drastique de leurs recettes du fait de la crise sanitaire ;

¹ Cf. article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 modifié.

² Cf. arrêté du 14 août 2017 fixant la liste des organismes divers d'administration centrale ayant interdiction de contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois ou d'émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée.

³ Cf. article 12 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

⁴ Cf. article 29 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

- à Île-de-France Mobilités (IDFM)⁵ - programme 827. Ce programme créé en 2020, a pour objet de permettre à l'État d'octroyer des avances remboursables à IDFM, particulièrement touché par les conséquences de la crise sanitaire ;
- aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) à la suite des conséquences de l'épidémie de la Covid-19⁶ - programme 828. Ce programme créé en 2020, dont la gestion est assurée par la direction générale des finances publiques (DGFIP), est le support de versement des avances remboursables de l'État aux AOM autres qu'IDFM rencontrant une situation financière difficile en raison des pertes de recettes liées à l'épidémie de covid 19 ;
- au Groupement d'Intérêt Public Aix Marseille Provence-Mobilités - programme 829. Ce programme⁷ vise à soutenir les projets d'infrastructures de transports collectifs du quotidien prioritaires pour la métropole Aix-Marseille-Provence. Il traduit les annonces faites par le Président de la République en matière de développement des mobilités lors de l'annonce du Plan « Marseille en Grand » le 2 septembre 2021.
- à FranceAgriMer au titre des préfinancements de fonds européens - programme 830. Ce programme⁸ créé en 2023 vise à préfinancer les dépenses pluriannuelles engagées au titre du fonds social européen (FSE+) par FranceAgriMer, en particulier pour les marchés d'aide alimentaire. Ce programme permet à FranceAgriMer de se constituer une trésorerie d'amorçage, les remboursements de l'Union Européenne n'intervenant que deux à trois ans après l'engagement de la dépense.

Conformément à l'article 24 de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf), si le montant de l'amortissement en capital des avances est inscrit en recettes au compte de concours financiers, les intérêts constituent, pour leur part, des recettes inscrites au budget général.

Le directeur général du Trésor est responsable de tous les programmes du compte de concours financiers, à l'exception du programme 828 dont la responsabilité incombe à la directrice générale des finances publiques.

⁵ Cf. article 7 de la loi n° 2020-1473 du 30 novembre 2020 de finances rectificative pour 2020.

⁶ Cf. article 7 de la loi n° 2020-1473 du 30 novembre 2020 de finances rectificative pour 2020.

⁷ Créé en loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

⁸ Créé en loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

Chapitre I

Les résultats de l'exercice

I - Un résultat excédentaire pour la première fois depuis 2019

La loi de finances initiale pour 2023 prévoyait un compte de concours financiers déficitaire à hauteur de -101,83 M€.

Ce dernier s'expliquait par des soldes déficitaires attendus sur les programmes 830 (*Avances à FranceAgriMer au titre des préfinancements de fonds européens*), 829 (*Prêts et avances au Groupement d'Intérêt Public Aix Marseille Provence-Mobilités*) et 823 (*Prêts et avances à des organismes distincts de l'État gérant des services publics*). Ils n'étaient pas intégralement compensés par des excédents attendus sur les programmes 824 (*Prêts et avances à d'autres services de l'État, utilisé pour les avances au BACEA*) ou 827 (*Prêts et avances à Île-de-France Mobilités*). Aucun crédit de recettes ou de dépenses n'était inscrit sur les programmes 826 (*Prêts et avances aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité*) et 828 (*Prêts et avances aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) à la suite des conséquences de l'épidémie de la Covid-19*) qui avaient donc un effet neutre sur le solde prévisionnel, tout comme le programme 821 (*Avances à l'Agence de services et de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune*) pour lequel les crédits inscrits en dépenses étaient strictement identiques aux recettes attendues.

En exécution, le solde 2023 du compte de concours financiers présente un excédent de 331,74 M€, soit un écart positif avec la loi de finances initiale de 433,57 M€.

Tableau n° 1 : soldes prévisionnels et réalisés en 2023 (en M€)

En M€	Prog. 821	Prog. 823	Prog. 824	Prog. 825	Prog. 826	Prog. 827	Prog. 828	Prog. 829	Prog. 830	Compte
Prévisions										
Recettes LFI	10 000,00	186,41	367,18	15,00	-	30,00	-	-	-	10 598,59
Dépenses LFI	10 000,00	228,80	256,62	15,00	-	-	-	100,00	100,00	10 700,42
Solde LFI	-	-42,39	110,56	-	-	30,00	-	-100,00	-100,00	-101,83
Reports de crédits	-	10,48	-	-	-	-	-	-	-	10,48
Recettes LFR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dépenses LFR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Exécution										
Recettes enregistrées	7 935,63	89,14	367,20	-	11,00	30,00	26,80	-	-	8 459,77
Crédits consommés	7 935,63	42,40	50,00	-	-	-	-	-	100,00	8 128,03
Solde exécution	-	46,74	317,20	-	11,00	30,00	26,80	-	-100,00	331,74

Source : Cour des comptes d'après Chorus et les éléments transmis par la DGFIP et la DGT

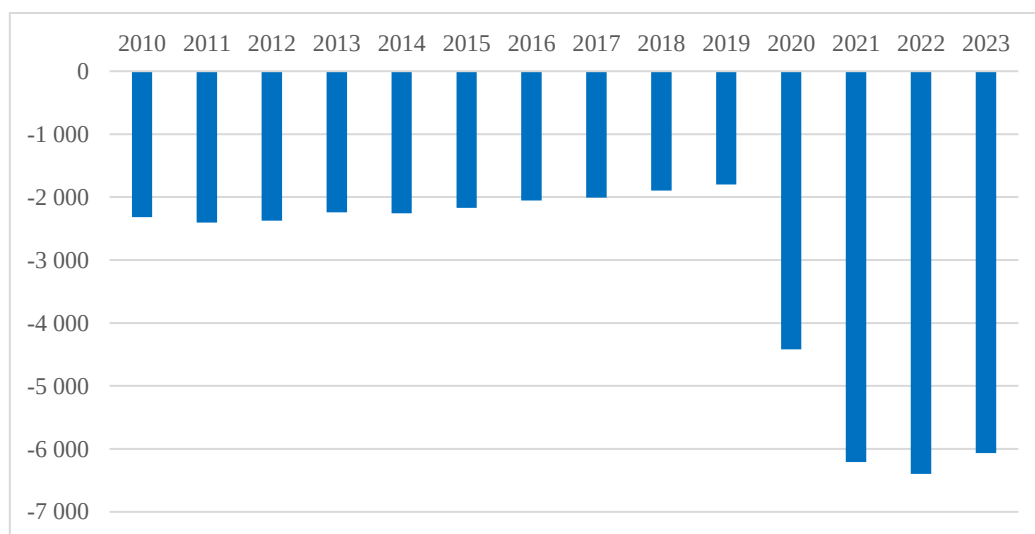
Cet écart entre loi de finances initiale et exécution provient d'une sous-exécution plus forte en dépenses (-24 % par rapport à la loi de finances initiale) qu'en recettes (-20 %). Au niveau du compte, cette sous-exécution provient avant tout du programme 821 qui permet de préfinancer les financements de l'Union Européenne perçus par l'ASP, avances remboursées au Trésor au cours de l'exercice, mais cette sous-exécution est identique en dépenses comme en recettes et n'a pas d'impact sur le solde. L'écart du solde global du compte de concours financiers par rapport à la loi de finances initiale est imputable à trois éléments :

- Des dépenses sur le programme 824 inférieures de 207 M€ aux crédits ouverts du fait d'un besoin de trésorerie moins important du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA).
- Des recettes constatées durant l'année 2023 qui n'avaient pas été inscrites en loi de finances sur les programmes 826 (remboursements anticipés d'avance d'aéroports de Polynésie française pour 11 M€) et 828 (autorités organisatrices de la mobilité pour 26,8 M€) du fait de redressements anticipés d'activité ;
- De la non-utilisation des crédits inscrits pour le programme 829 destiné à soutenir les programmes de transports collectifs de l'agglomération marseillaise à hauteur de 100 M€.

Le détail de ces écarts est abordé pour la partie dépenses au point II et pour la partie recettes au point III de ce chapitre.

Ce solde annuel fait de 2023 le premier exercice excédentaire depuis 2019 et fait suite à trois exercices déficitaires : -190,4 M€ en 2022, -2 587,27 M€ en 2021 et -2 619,5 M€ en 2020. Les deux derniers exercices excédentaires étaient les exercices 2018 (+ 103,1 M€) et 2019 (+ 95,8 M€).

Le solde cumulé du compte de concours financiers en 2023 s'établit à -6 066 M€. En réduction lente mais constante entre 2012 et 2019, le solde du compte de concours financiers a connu une dégradation importante durant les exercices 2020-2022 du fait des prêts et avances apportées à divers organismes publics du secteur des transports du fait de la crise sanitaire.

Graphique n° 2 : solde cumulé du compte depuis 2010 (en M€)

Source : Cour des comptes d'après les données fournies par la DGFIP et la DGT

Avant la crise sanitaire, le solde déficitaire trouvait largement son origine à la fois dans les avances récurrentes faites au BACEA sur le programme 824 et dans une avance de 850 M€ versée en 2010 au Fond national pour la Société Numérique (FSN) sur le programme 823. Cette dernière est presque remboursée en totalité : le capital restant dû à fin 2023 s'élève à 50 M€.

Le solde du compte s'est fortement dégradé durant la crise sanitaire suite aux avances consenties dans le domaine des transports : au BACEA, à des exploitants d'aéroports et à des autorités organisatrices de la mobilité (AOM), au premier chef desquels Île-de-France Mobilités. L'effort important consenti durant la crise sanitaire a généré un déficit qui perdurera sur longue période.

A - Le secteur des transports concentre l'essentiel des créances du compte de concours financiers

Au 31 décembre 2023, le capital restant à rembourser est réparti de la manière suivante :

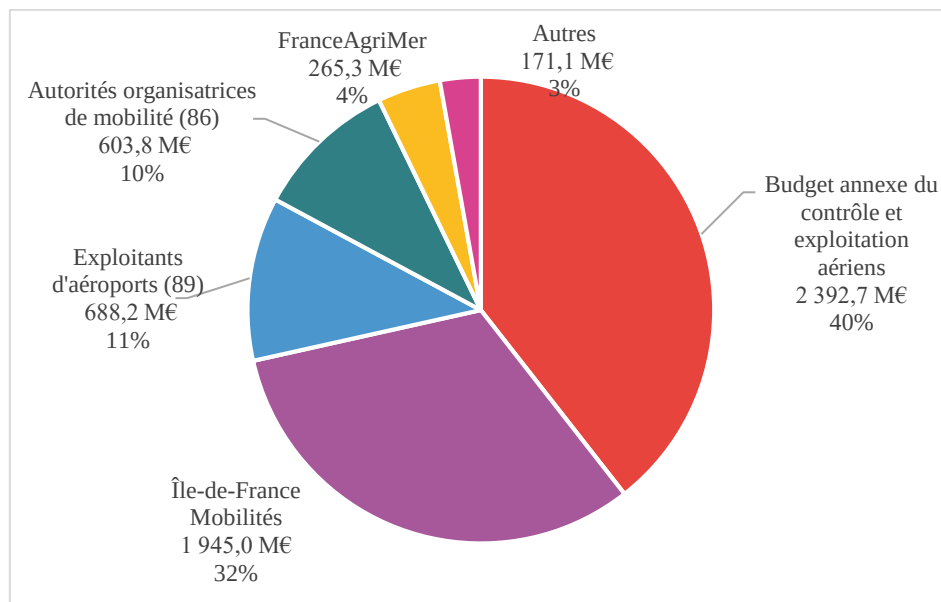
Tableau n° 2 : décomposition du solde cumulé au 31 décembre 2023 du compte de concours financiers

Programme	Organisme bénéficiaire	Montant résiduel en capital à rembourser au 31/12/2023 (en M€)	Date prévisionnelle de remboursement
823	Fonds national pour la Société Numérique (FSN) – Caisse des Dépôts et Consignations	50,0	31/03/2024
823	Cité de la Musique	12,3	15/12/2027
823	Agence pour l'Enseignement Français à l'Étranger (AEFE)	21,4	25/11/2032
823	Chambre de Commerce et d'Industrie de Guyane	2,4	23/12/2030
823	Agence de services et de paiement (FEAMP)	35,0	15/12/2024
823	FranceAgrimer (FEAD)	20,8	30/06/2024
823	FranceAgrimer (REACT)	79,5	27/12/2024
823	FranceAgrimer (FSE+)	60,0	15/12/2027
823	FranceAgrimer (FEAMPA)	5,0	15/12/2025
823	France Télévisions	50,0	31/12/2024
	<i>Total programme 823</i>	<i>336,4</i>	
824	Budget annexe du contrôle et exploitation aériens	2 392,7	15/12/2032
826	Exploitants d'aéroports (89)	688,2	15/09/2032
827	Ile-de-France Mobilités	1 945	31/12/2036
828	Autorités organisatrices de mobilité (86)	603,8	01/01/2031
830	FranceAgrimer (FSE+)	100	15/12/2029
	Total	6 066	

Source : Cour des comptes d'après DGFIP et DGT

Une lecture par tiers plutôt que par programme met en exergue le poids du secteur des transports dans le déficit du compte de concours financiers. Le BACEA représente ainsi 40 % du capital restant dû, les autorités organisatrices de la mobilité (y compris Île-de-France Mobilités) 42 % et les exploitants d'aéroports 11 %.

Tableau n° 3 : décomposition par tiers du solde cumulé au 31 décembre 2023 du compte de concours financiers



Source : Cour des comptes d'après DGFIP et DGT

Depuis plusieurs années, la Cour invite l'administration à présenter dans les documents budgétaires annexés au projet de loi de finances un échéancier d'amortissement des principaux encours. Si la recommandation de 2021 se limitait à la trajectoire de désendettement du BACEA, la recommandation de 2022 étendait cette recommandation aux principaux débiteurs du compte en demandant que soit inséré un tableau d'amortissement complet des prêts des principaux débiteurs. Dans le projet annuel de performance 2024 relatif au compte de concours financiers, des échéanciers de remboursement ont été insérés pour les programmes 824 (*Prêts et avances à des services de l'État*, utilisé pour les avances au BACEA), 826 (*Prêts aux exploitants d'aéroports*) et 827 (*Prêts à Île-de-France Mobilités*) dont est responsable la direction générale du Trésor.

Ces échéanciers de remboursement améliorent de manière significative l'information financière en donnant une prévision de recettes sur le long terme. Ils ne constituent en revanche pas des tableaux d'amortissement complets comme le recommandait la Cour dans sa note d'exécution budgétaire portant sur l'exercice 2022. En particulier, ils ne permettent pas une lecture directe de la trajectoire de désendettement grâce à la mention du capital restant dû. La Cour réitère donc sa recommandation d'insérer dans les documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances des échéanciers complets d'amortissement des prêts des principaux débiteurs faisant apparaître le capital restant dû en fin d'exercice.

Par ailleurs, aucun échéancier d'amortissement n'est présenté pour le programme 828 - *Prêts aux autorités organisatrices de la mobilité*. Or la nature des avances consenties dans ce programme n'est a priori pas différente de celles consenties à Île-de-France Mobilités dans le cadre du programme 827 ou à 89 exploitants d'aéroports dans le cadre du programme 826. La DGFIP calcule pour le programme 828 dans le projet annuel de performance 2024 des

objectifs de remboursement pour les exercices 2024 à 2026 et doit pour ce faire disposer d'un tableur avec des échéances prévisionnelles de remboursement. Étant donné le poids comparable des avances consenties aux 86 AOM (capital restant dû de 603 M€) et aux 89 exploitants d'aéroports (688 M€), la Cour recommande que soit présenté un tableau d'amortissement complet des prêts consentis dans le cadre du programme 828.

Ces deux recommandations sont d'autant plus essentielles que depuis 2023 le compte de concours financiers ne permet plus simplement des avances mais également de manière explicite des prêts de long terme (cf. ci-dessous).

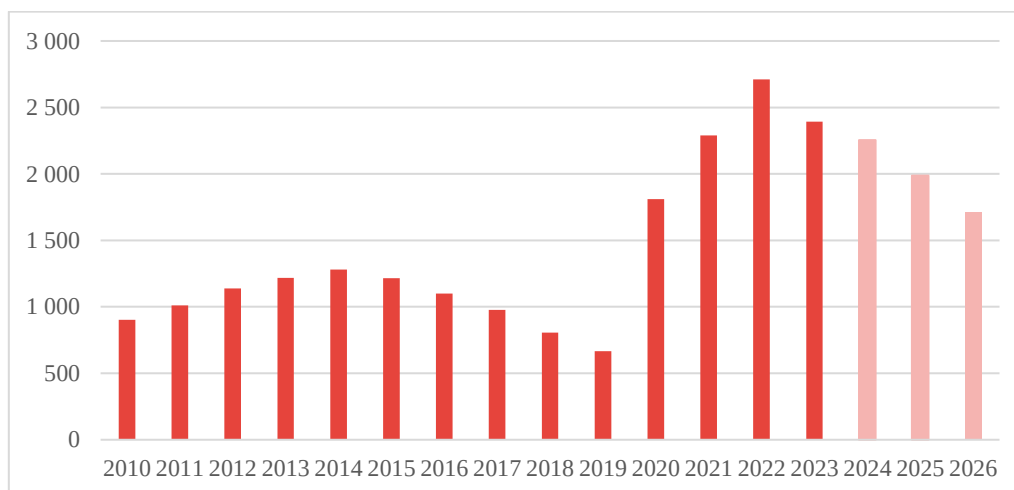
Les données fournies dans le programme annuel de performance permettent de reconstituer une trajectoire de désendettement du compte pour les trois principaux débiteurs : le BACEA (programme 824), IDFM (programme 827) et 89 exploitants d'aéroports (programme 826).

Les avances récurrentes consenties au BACEA et l'ampleur de la part prise par le BACEA dans le solde déficitaire du compte avaient conduit la Cour en 2021 à formuler une recommandation pour que soit élaborée une trajectoire de désendettement de ce budget annexe. Une mission d'inspection réalisée sur le sujet par l'IGF-CGEDD en 2021 avait permis de définir une trajectoire de désendettement qui visait à moyen terme un retour progressif à l'équilibre du compte. L'année 2023, avec la forte reprise du trafic aérien, permet de constater les débuts de ce désendettement progressif. Les remboursements du BACEA au compte de concours financiers sur le programme 824 sont conformes aux recettes inscrites en loi de finances initiale (367 M€). Le besoin de trésorerie du BACEA a par ailleurs été très sensiblement inférieur aux crédits ouverts en loi de finances : 50 M€ ont été mobilisés par le BACEA pour 257 M€ de crédits ouverts.

Le désendettement du BACEA est par conséquent presque trois fois plus important qu'escompté en loi de finances initiale : 317 M€ contre 111 M€. Le montant de l'encours du BACEA dans le compte de concours financiers connaît par conséquent une inflexion significative en 2023, dont l'administration estime qu'elle devrait se poursuivre dans les années à venir, un retour du trafic aérien au niveau de 2019 étant attendu pour l'année 2024. Selon la DGT, l'endettement serait ramené à 1 709,7 M€ fin 2026.

La Cour n'est pas en mesure de calculer le niveau d'endettement prévisionnel du BACEA au-delà de cet exercice : si les recettes attendues sont indiquées dans le projet annuel de performance 2024 jusqu'en 2034, le BACEA bénéficiant chaque année de nouvelles avances, les recettes annuelles escomptées ne sont pas équivalentes au désendettement du BACEA. Le tableau des recettes prévues ne permet pas à lui seul d'apprécier la trajectoire de désendettement.

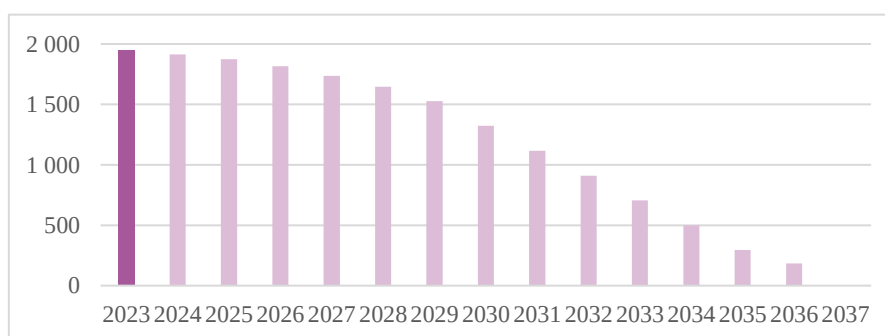
Graphique n° 3 : montant de l'encours du BACEA dans le compte de concours financiers (en M€)



Source : Cour des comptes à partir des éléments communiqués par la DGT

Le deuxième principal débiteur du compte est l'autorité organisatrice de la mobilité Île-de-France Mobilités. L'organisme a bénéficié de deux avances au taux d'intérêt dérogatoire⁹ de 0 %. La première, d'un montant de 1 175 M€, a été versée le 14 décembre 2020. La seconde, d'un montant de 800 M€, a été versée le 24 décembre 2021. Le capital restant dû au 31 décembre 2023 pour ces deux avances est de 1 945 M€. Les données des années antérieures ne sont pas disponibles. La trajectoire de désendettement prévue est la suivante :

Graphique n° 4 : montant de l'encours d'IDFM dans le compte de concours financiers (en M€)

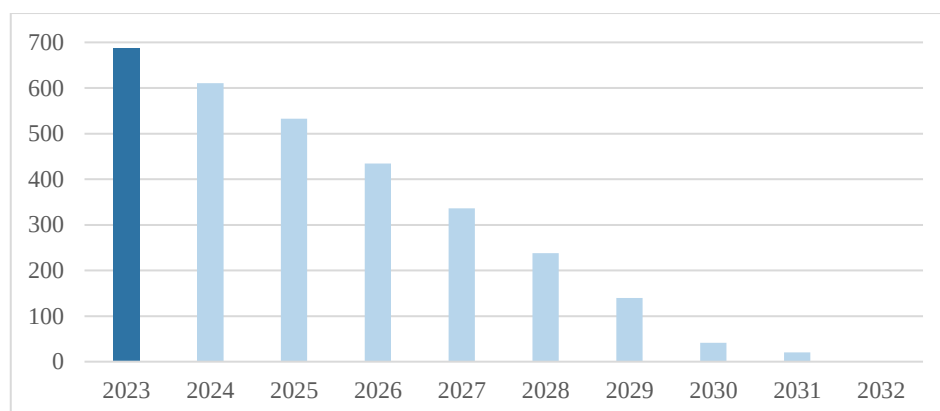


Source : Cour des comptes à partir des éléments communiqués par la DGT

⁹ Décret en Conseil d'État 2020-1528 du 7 décembre 2020 et décret en Conseil d'État 2021-1727 du 21 décembre 2021.

Le troisième plus important débiteur du compte sont 89 exploitants d'aéroports (programme 826). La DGT indique que le capital restant dû au 31 décembre 2023 était de 297 M€ pour les prêts consentis en 2020, de 247 M€ pour les prêts consentis en 2021 et de 144 M€ pour les prêts consentis en 2022, soit au total 688 M€. L'échéancier de remboursement indiqué dans le projet annuel de performance permet de reconstituer la trajectoire de désendettement du programme :

Graphique n° 5 : montant de l'encours de 89 exploitants d'aéroports dans le compte de concours financiers (en M€)



Source : Cour des comptes à partir des éléments communiqués par la DGT

Étant données les limites exposées ci-dessus relatives à la trajectoire de désendettement à long terme du BACEA, il n'est pas possible de reconstituer une trajectoire de désendettement des trois principaux types de débiteurs du compte.

B - Un encours de créances avec une diversité de taux importante

Des avances et prêts d'une durée de 6 à 15 ans ont été consentis aux différents acteurs de la mobilité et avec des taux qui ont connu d'importantes variations dans le temps. Ainsi les prêts accordés en 2020 et 2021 à IDFM d'une durée de 16 et 15 ans en amortissement constant avec différé d'amortissement de 7 et 8 ans étaient assortis d'un taux d'intérêt nul, tout comme les prêts consentis à 86 autorités organisatrices de mobilité. Les prêts consentis aux exploitants d'aéroports pour une durée de 10 ans en 2020 étaient assortis d'un taux de 0,45 % et de 0,41 % en 2021, pour une durée de 9 ans.

La remontée des taux en 2022 a conduit l'Agence France Trésor à adapter rapidement sa politique de couverture des taux : les taux des prêts consentis aux opérateurs d'aéroports se sont échelonnés en 2022 entre 1,84 % et 3,12 %, au plus près des conditions de marché, les versements ayant été effectués dans un intervalle d'à peine plus d'un mois (entre le 17 juin et le 27 juillet 2022). La même disparité de taux s'observe concernant les prêts à 10 ans consentis au BACEA : 0,45 % en 2020 et 2021 (taux identiques à ceux accordés aux exploitants d'aéroports), 1,56 % en 2022 et 2,78 % en 2023. L'encours de créances présente donc une forte dispersion de taux, qui peut s'expliquer à la fois par les variations dans le temps de conditions

de financement de l'État, mais également par des mesures dérogatoires, en particulier pour les prêts accordés aux AOM (dont IDFM) en 2020 et 2021.

Dans ces conditions, la Cour recommande que, pour l'avenir, l'administration explique et justifie dans les rapports annuels de performance annexés aux projets de loi de règlement les caractéristiques des prêts accordés (durée, taux, profil d'amortissement), en particulier pour les prêts qui ont fait l'objet d'un décret en Conseil d'État pour déroger à la règle de la neutralité budgétaire pour l'État.

II - Des crédits consommés inférieurs à la prévision initiale

Le montant des dépenses constatées sur le compte de concours financiers *Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* est inférieur de 2 572 M€ à celui inscrit en loi de finances initiale, soit un écart de 24 %

80 % de cet écart est imputable au programme 821 - *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics*. Le montant des avances versées à l'ASP dans le cadre de ce programme a été inférieur de 2 064 M€ aux prévisions inscrites en loi de finances initiales. Cet écart est du même ordre de grandeur que celui constaté pour l'exercice 2022, qui était de 1 919 M€. Comme pour les exercices précédents, le montant inscrit à hauteur de 10 Md€ en loi de finances initiales comprenait une marge de sécurité afin de garantir le paiement des aides agricoles. Cet écart de prévision est sans incidence sur le solde.

Le reste de l'écart entre prévision et exécution en dépenses provient soit de crédits non consommés alors qu'ils avaient été ouverts en loi de finances initiale du fait de l'absence de besoin des bénéficiaires (100 M€ pour le programme 829 - *Prêts destinés au financement des infrastructures de transports collectifs du quotidien de la métropole d'Aix-Marseille-Provence* et 15 M€ pour le programme 825 *Avances à l'ONLAM au titre de l'indemnisation des victimes du Benfluorex (Mediator)*), soit de dépenses inférieures aux crédits budgétés (207 M€ pour le programme 824 et 186 M€ pour le programme 823).

Ces dépenses exécutées inférieures aux crédits ouverts proviennent essentiellement du BACEA sur le programme 824, du fait d'une reprise du trafic aérien meilleure que prévu (50 M€ de crédits consommés pour 257 M€ de crédits ouverts). Concernant le programme 823 (« *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics* »), plusieurs éléments sont à relever :

- Trois enveloppes ouvertes en loi de finances initiale n'ont pas été utilisées :
 - une enveloppe de crédits d'urgence de 100 M€ (identique au montant voté en 2022) pour des besoins d'organismes publics qui n'auraient pas été identifiés au moment du vote de la loi de finances initiale ;
 - une enveloppe de 20 M€ afin de répondre aux besoins de financement identifiés dans le cadre du fonds de garantie énergie, gérée par la Caisse centrale de réassurance ;
 - une enveloppe de 10,5 M€ ouverte au profit du Fonds de garantie des opérateurs de voyages et de séjours (FGVOS). Cette avance n'avait déjà pas été consommée en 2022 en l'absence d'une autorisation de la Commission européenne nécessaire au fonctionnement du FGOVS.

- Deux enveloppes ont été partiellement consommées :
 - une enveloppe de 100 M€ ouverte au profit de FranceAgriMer afin de répondre aux crises agricoles demandant la mise en place de dispositifs d'urgence. Cette enveloppe a été consommée à hauteur de 40 M€ pour préfinancer le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture à hauteur de 35 M€ à l'Agence de service et de paiement et de 5 M€ à FranceAgriMer.
 - une enveloppe de 8,8 M€ ouverte au profit de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) afin de pouvoir financer des investissements immobiliers dans cinq établissements français à l'étranger. L'enveloppe a été consommée à hauteur de 2,4 M€ à l'AEFE.

Enfin, les crédits du programme 830 - *Avance à FranceAgriMer au titre des préfinancements de fonds européens* ont été consommés en totalité (100 M€).

III - Des recettes surestimées en loi de finances initiale

Le montant des recettes constatées sur le compte de concours financiers est inférieur de 2 138 M€ aux recettes inscrites en loi de finances initiales pour 2023 (8 460 M€ de recettes constatées pour 10 599 M€ de crédits ouverts), soit un écart de 20 %.

97 % de cet écart entre les prévisions de recettes et leur exécution est imputable au programme 821 - *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics*. Comme en dépenses, le montant des avances versées à l'ASP dans le cadre de ce programme a été inférieur de 2 064 M€ aux prévisions inscrites en loi de finances initiales.

Le reste des écarts de recette représente un déficit de 74,4 M€ en exécution par rapport à la loi de finances initiale. Il s'agit de recettes constatées moindres que celles inscrites en loi de finances pour les programmes 823 (écart de -97 M€) et 825 (écart de -15 M€), ou à l'inverse la constatation de recettes qui n'avaient pas été inscrites en loi de finances initiale sur les programmes 826 (11 M€ de recettes non budgétées) et 828 (27 M€ de recettes non budgétées).

Le principal écart en recettes est constaté sur le programme 823, à hauteur de -97 M€. Il s'explique avant tout par la non utilisation de l'enveloppe d'urgence à hauteur de 100 M€, constatée également en dépenses, ce qui est par conséquent sans impact sur le solde global. Les autres écarts proviennent par ailleurs :

- d'un remboursement de FranceAgriMer à hauteur de 49,5 M€ suite à un rééchelonnement de l'avance dont l'organisme bénéficiait. L'écart par rapport à la loi de finances initiale s'élève à -7,3 M€ ;
- d'un remboursement de FranceAgriMer à hauteur de 10,5 M€ dans le cadre du préfinancement du programme européen de soutien à la reprise REACT-EU alors qu'aucune recette n'était attendue en loi de finances initiale ;
- d'un remboursement de 4,8 M€ de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) alors que 5,3 M€ de recettes étaient inscrites en loi de finances initiale. Cet écart de 0,5 M€ provient d'une moindre sollicitation des avances en décembre 2022 alors que le processus d'élaboration de la loi de finances pour l'exercice 2023 était déjà presque achevé.

La reprise d'activité a par ailleurs permis un remboursement d'avances plus rapide qu'escompté en loi de finances qui ne prévoyait pas de recettes provenant des opérateurs d'aéroports ou des autorités organisatrices de la mobilité (programmes 826 et 828).

Les avances consenties aux exploitants d'aéroports par le programme 826 durant la crise sanitaire ne prévoyaient pas de remboursement avant l'exercice 2024. Aucune recette n'était donc attendue en 2023. Néanmoins, avec la reprise du trafic aérien plus forte qu'escompté, l'exploitant de 20 aéroports de Polynésie française a procédé au remboursement de la totalité des avances accordées entre 2020 et 2022 et dues entre 2023 et 2032, soit 11 M€.

Aucune recette n'était inscrite en loi de finances initiale sur le programme 828 au titre des avances accordées à 86 autorités organisatrices de la mobilité (hors Île-de-France Mobilités) durant la crise sanitaire. 41 d'entre elles ont néanmoins procédé à un remboursement durant l'exercice 2023, pour un montant de 26,8 M€ (5,3 M€ pour Bordeaux Métropole, 4,3 M€ pour Nantes métropole).

Cette difficulté de prévision provient du fait que le remboursement ne peut intervenir qu'après l'activation de la clause de retour à meilleure fortune, qui ne se déclenche que lorsque le montant des recettes de versement mobilité et des recettes tarifaires a été égal, pour chacune de ces recettes, à la moyenne des montants perçus entre 2017 et 2019. Il est donc nécessaire d'attendre le vote des comptes définitifs des organismes, des crédits affectés au remboursement éventuel de l'avance et de l'autorisation de signer l'avenant à la convention incluant un échéancier de remboursement. La collecte de ces différentes informations n'avait pas permis à la DGFIP de fixer une cible pour le projet annuel de performance 2024 dont un des indicateurs est de suivre le taux de remboursement des crédits par les autorités organisatrices de la mobilité. Le retour à une activité, sinon comparable avant celle de la crise sanitaire, tout du moins plus stable, devrait permettre une meilleure prévision des recettes à compter de 2024. Dans le projet annuel de performance 2024, l'indicateur de taux de remboursement de ces crédits était ainsi fixé à 8,2 % pour 2024, 10,9 % pour 2025 et 13,6 % pour 2026.

Deux programmes ont vu leurs recettes exécutées conformément au niveau où elles avaient été votées en loi de finances initiale : le programme 824 qui a vu le BACEA rembourser 367 M€ comme prévu en loi de finances initiale et le programme 827, Île-de-France Mobilité ayant remboursé comme prévu ses échéances de prêts à hauteur de 15 M€.

RECOMMANDATIONS

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. Recommandation reformulée : afficher dans les documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances un échéancier complet d'amortissement des prêts pour les principaux débiteurs du compte, faisant explicitement apparaître le capital restant dû en fin d'exercice (direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques) ;*
 - 2. Nouvelle recommandation : afficher dans les rapports annuels de performance annexés aux projets de loi de règlement les principales caractéristiques (durée, taux, profil d'amortissement) des prêts accordés durant l'année, en particulier pour les prêts ayant fait l'objet d'un décret en Conseil d'État pour déroger à la règle de neutralité budgétaire des opérations pour l'État, ainsi que la justification de ces caractéristiques (direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques).*
-

Chapitre II

La gestion du compte de concours financiers

I - Une extension du périmètre du compte aux prêts

L'article 46 de la loi de finances pour 2006, qui a institué ce compte de concours financiers, prévoyait que ce dernier permettait l'octroi « d'avances » sans mentionner la possibilité d'accorder des « prêts », à la différence du compte de concours financiers *Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*, qui évoque cette possibilité conformément à la distinction opérée par l'article 24 de la Lolf.

Or, *via* ce compte de concours, des « avances » sont accordées pour une durée très nettement supérieure à deux ans (12 ans pour le BACEA, jusqu'à 25 ans pour Île de France Mobilités), ce qui les classe dans la catégorie des prêts selon la définition du recueil des normes comptables de l'État.

Au regard de ces éléments, la Cour rappelle depuis plusieurs années qu'il est nécessaire, soit d'ajuster le fonctionnement du compte au droit en vigueur, et dès lors de cesser d'accorder des avances d'une durée supérieure à deux ans, soit d'autoriser des prêts, *via* une disposition de loi de finances, dans le cadre du compte de concours financiers.

L'année 2023 est le premier exercice qui apporte une réponse satisfaisante à la demande de la Cour puisque la loi de finances pour 2023 a modifié¹⁰ l'article 46 de la loi du 30 décembre 2005 pour ajouter les prêts dans le périmètre du compte de concours financiers. La nouvelle rédaction de l'article se présente comme suit :

« À compter du 1er janvier 2006, il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de concours financiers intitulé Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics

Le ministre chargé de l'économie est l'ordonnateur principal de ce compte, qui reprend en balance d'entrée le solde des opérations antérieurement enregistrées par le compte d'avances n° 903-58 Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics.

Ce compte retrace, respectivement en dépenses et en recettes, le versement et le remboursement des :

¹⁰ Dans son article n° 121.

1° Avances du Trésor octroyées à l'Agence de services et de paiement ;

2° Prêts et avances du Trésor octroyées à d'autres services de l'État ou organismes gérant des services publics ;

3° Avances remboursables destinées à soutenir Ile-de-France Mobilités à la suite des conséquences de l'épidémie de covid-19 ;

4° Avances remboursables destinées à soutenir les autorités organisatrices de la mobilité à la suite des conséquences de l'épidémie de covid-19. »

L'intitulé des programmes 824, 826, 827, 828 et 829 a été modifié. L'intitulé du programme 824 ne mentionne plus des « avances » mais à des « prêts et avances », ce qui retrace effectivement l'utilisation au profit du BACEA. Les intitulés des programmes 826 à 829 ne font plus référence à des « avances remboursables » mais à des « prêts », ce qui correspond effectivement aux prêts consentis à des exploitants d'aéroports, à Île-de-France Mobilités, à des autorités organisatrices de la mobilité, au financement des infrastructures de transports collectifs du quotidien de la métropole d'Aix-Marseille-Provence ou à FranceAgriMer pour le préfinancement de fonds européens.

II - Une évolution de périmètre avec la création du programme 830 permettant de préfinancer les aides européennes au titre du FSE+

Le périmètre du compte a été modifié pour l'exercice 2023 avec la création du programme 830 - *Prêts à FranceAgriMer au titre des préfinancements de fonds européens*.

Ce dernier vise à préfinancer les dépenses engagées par FranceAgriMer au titre du fonds social européen (FSE+) pour la passation de marchés d'aide alimentaire. Les remboursements de l'Union Européenne à FranceAgriMer n'interviennent, en moyenne, que deux à trois ans après l'engagement de la dépense. La création de ce nouveau programme a été retenue car FranceAgriMer ne pouvait se constituer de trésorerie par l'un des moyens suivants :

- sa propre trésorerie, la trésorerie FSE+ n'étant pas fongible avec la trésorerie générale de l'opérateur (compte ségrégué) ;
- un emprunt souscrit par FranceAgriMer, l'opérateur figurant sur la liste des organismes divers d'administration centrale ayant interdiction de souscrire un emprunt de plus de douze mois ;
- des avances du Trésor sur le programme 823 - *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics*, les avances de ce programme n'ayant pas vocation à servir de préfinancement de programmes pluriannuels.

La constitution de cette trésorerie d'amorçage de FranceAgriMer se traduit dans le projet annuel de performance pour l'exercice 2023 de propositions d'inscriptions de crédits décroissantes dans le temps : 100 M€ pour 2023 (confirmés en LFI 2023), 60 M€ pour 2024 et 30 M€ pour 2025.

Ce dispositif a vocation à être étendu en 2024 au préfinancement du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA), toujours au bénéfice de FranceAgriMer. La trajectoire prévisionnelle de crédit a été amendée, prévoyant 70 M€ pour 2024, 40 M€ pour 2025 et 10 M€ pour 2026.

Cette nouvelle organisation budgétaire conduit à ce que FranceAgriMer perçoive des avances et des prêts à la fois depuis les programmes 823 et 830, permettant en théorie de distinguer les avances de court et moyen terme des prêts. Cette distinction est toutefois imparfaite puisqu'un prêt FSE+ est toujours présent dans le programme 823 en 2023 alors même que le programme 830 avait vocation à accueillir l'ensemble des prêts. Cette distinction entre court terme et long terme n'est par ailleurs pas vérifiée à l'échelle de l'ensemble du compte de concours financier puisque le programme 823 comporte non seulement des avances de court et moyen terme, mais aussi des engagements qui sont objectivement des prêts : par exemple auprès de l'AEFE (capital restant dû au 31 décembre 2023 de 21 M€, remboursements jusqu'en 2031), de la Cité de la Musique (capital restant dû de 12 M€, remboursements jusqu'en 2027), ou de la CCI de Guyane (capital restant dû de 2,4 M€, remboursements jusqu'en 2030).

Interrogée sur l'opportunité de supprimer le programme 830 pour regrouper l'ensemble des avances et prêts à FranceAgriMer dans le programme 823, la direction du Budget a fait part de son opposition, arguant que *« compte tenu de la distinction de la durée des prêts et avances entre les deux programmes, supprimer le programme 830 et regrouper l'ensemble des avances à FranceAgriMer dans le programme 823 reviendrait à rendre moins lisible les prêts destinés aux préfinancements des dépenses pluriannuelles »*.

L'article 24 de la Lolf dispose à cet égard que *« Les comptes de concours financiers retracent les prêts et avances consentis par l'État. Un compte distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs. »* Il n'introduit pas de notion de distinction par maturité qui a conduit à la création du programme 830, d'autant que celui-ci n'est pas spécialisé dans les avances mais comporte également des prêts, tandis que symétriquement, un prêt du FSE+ reste enregistré sur le programme 823.

En conséquence la Cour maintient sa recommandation de supprimer le programme 830 et de réunir sur le programme 823 l'ensemble des avances accordées à FranceAgriMer.

III - La démarche de performance

A - Hors programme 828, une démarche de performance centrée sur la conformité juridique du fonctionnement du compte

L'objectif assigné au compte par son projet annuel de performance est de respecter les règles d'emploi des avances découlant des dispositions de l'article 24 de la Lolf.

La mise en œuvre de cet objectif s'analyse au moyen de deux indicateurs¹¹ mesurant la neutralité des avances pour le budget de l'État d'une part, et le respect des conditions de durée des avances, d'autre part. Ces deux indicateurs ne mesurent pas les effets induits par les prêts sur l'équilibre financier de ses bénéficiaires. Ils n'intègrent pas non plus la dimension environnementale dans leurs objectifs et leur calcul.

Le premier indicateur (intitulé « Respect de la règle de neutralité budgétaire des opérations pour l'État ») identifie le nombre d'avances du Trésor qui ont nécessité la prise d'un décret en Conseil d'État pour déroger à la règle du taux d'intérêt neutre pour l'État. L'objectif était fixé à 3 dans le projet de loi de finances pour 2023. Aucun nouveau décret n'a été pris dans le courant de l'exercice 2023 mais l'ONIAM dispose d'une dérogation permanente¹², comptabilisée tous les ans tant qu'elle reste en vigueur. L'indicateur de performance s'établit donc à 1 pour l'année 2023.

Tableau n° 4 : résultats de l'indicateur « respect de la règle de neutralité budgétaire des opérations, pour l'État » (2013-2023)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cible	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	0
Réalisation	1	1	1	1	1	1	1	2	2	0	1

Source : Cour des comptes d'après annexes budgétaires du compte de concours financiers et AFT

Le second indicateur (intitulé « Respect des conditions de durée des avances du Trésor ») mesure le nombre d'avances ayant donné lieu :

- à un renouvellement ;
- à un recouvrement immédiat ou à une poursuite à cette fin ;
- à un rééchelonnement ;
- ou la constatation d'une perte probable.

Les résultats de cet indicateur en 2023 sont conformes à la prévision (fixée à zéro) pour trois des quatre cibles : aucune avance n'a fait l'objet d'un renouvellement, d'un recouvrement immédiat ou d'une poursuite à cette fin ou en fin de la constatation d'une perte probable. Une cible en revanche n'est pas atteinte puisqu'une décision de rééchelonnement a eu lieu. Comme évoqué ci-dessus, cette dernière concerne le rééchelonnement de la part non remboursée des avances accordées en 2018 à FranceAgrimer dans le cadre de la gestion du Fonds européen d'aide aux plus démunis¹³.

¹¹ Ce sont des indicateurs de mission hors programme 828.

¹² Décret pris en Conseil d'État n° 2013-909 du 10 octobre 2013.

¹³ Décision du 2 août 2023 rééchelonnant le reliquat de l'avance consentie à l'établissement France Agrimer (NOR : ECOT2321665S).

Tableau n° 5 : résultats de l'indicateur « respect des conditions de durée des avances du Trésor » (2013-2023)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cible	1	1	1	3	2	1	1	0	0	0	0
Réalisation	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1

Source : Cour des comptes d'après annexes budgétaires du compte de concours financiers

B - Les indicateurs de performance du programme 828

Deux indicateurs permettent de suivre la performance sur le programme 828 - *Avances remboursables destinées à soutenir les autorités organisatrices de la mobilité à la suite des conséquences de l'épidémie de la covid-19* :

- le premier intitulé *taux de consommation des crédits au 31/12/2021* mesure la rapidité de mise en œuvre du mécanisme d'avances remboursables au profit des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) ;
- le second mesure le *taux de remboursement des crédits par les AOM bénéficiaires au 31/12/2021, 31/12/2022 et suivant jusqu'à la date limite de remboursement du 31/12/2030*.

Le taux de consommation était de 100 % en 2021, dans la mesure où l'ensemble des AOM respectant les critères d'éligibilité et ayant demandé à bénéficier du dispositif avaient obtenu le versement d'une avance remboursable. Depuis, aucun crédit n'a été ouvert et l'indicateur est sans objet.

Le taux de remboursement pour l'année 2023 est de 6,7 % : 43,5 M€ ont été remboursés (16,7 M€ en 2022, 26,8 M€ en 2023) sur 647,3 M€ d'avances.

RECOMMANDATION

La Cour formule la recommandation suivante :

3. *Nouvelle recommandation : Supprimer le programme 830 et regrouper l'ensemble des avances à FranceAgriMer dans le programme 823 (direction du budget).*
-

Annexes

Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

Le soutien public à la filière aéronautique (février 2022)

Rapport public annuel 2022 – Les transports collectifs en Île-de-France (février 2022)

Rapport public annuel 2022 – L'entreprise de transports collectifs Transdev (février 2022)

Le programme d'investissement d'avenir : un acquis à consolider, un rôle spécifique à mieux définir (octobre 2021)

La politique RH de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) (septembre 2021)

Les dépenses publiques pendant la crise et le bilan opérationnel de leur utilisation (septembre 2021)

La société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes (juillet 2021)

Une stratégie de finances publiques pour la sortie de crise (juin 2021)

Budget annexe publications officielles et information administrative, résultats et gestion 2019 (avril 2020)

Rapport public annuel 2018 - La politique de prévention des infections associées aux soins : une nouvelle étape à franchir (février 2020)

Les aides directes du Fonds européen agricole de garantie (janvier 2019)

La chaîne de paiement des aides agricoles (octobre 2018)

Rapport public annuel 2017 - L'indemnisation amiable des victimes d'accidents médicaux : une mise en œuvre dévoyée, une remise en ordre impérative (février 2018)

Rapport public annuel 2017 - Le projet Paris-Saclay : le risque de dilution d'une grande ambition (février 2018)

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (octobre 2017)

Ces publications sont disponibles sur www.ccomptes.fr.

Annexe n° 2 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2022

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2022	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	Afficher dans les documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances un échéancier complet d'amortissement des prêts pour les principaux débiteurs du compte (direction générale du Trésor)	Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022 relative au compte de concours financiers – Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics, la Cour a formulé la recommandation suivante, destinée à la direction générale du Trésor : « <i>Afficher dans les documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances un échéancier complet d'amortissement des prêts pour les principaux débiteurs du compte.</i> » Conformément à la recommandation de la Cour, des échéanciers de remboursement ont été insérés dans la partie « Mission » du PAP consacrée à l'évaluation et justification des recettes. Les échéanciers concernent les programmes dont l'encours de prêts et d'avances est d'un montant significatif, soit les programmes 824 « Prêts et avances octroyés à des services de l'État » (encours de 2 392,7 M€ fin 2023), 826 « Prêts octroyés aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité » (encours de 688,2 M€ fin 2023) et 827 « Prêts octroyés à Île-de-France Mobilités à la suite des conséquences de l'épidémie de covid-19 » (encours de 1 945 M€ fin 2023). Les échéanciers figurant dans le PAP pour ces programmes sont détaillés dans les tableaux ci-dessous :	Le projet annuel de performance 2024 de la mission annexé au document budgétaire a été mis à jour et intègre désormais des échéanciers de remboursements pour les principaux prêts de long terme consentis sur les programmes dont la DGT est responsable (tous ceux du compte, hormis le programme 828). En revanche, la recommandation de la NEB portant sur l'exercice 2022 n'était adressée qu'à la direction générale du Trésor. Il n'existe dans le PAP 2024 aucun échéancier de remboursement pour le programme 828 dont est responsable la DGFIP. Or la nature des avances consenties dans ce programme à des autorités organisatrices de la mobilité n'est a priori pas différente de celles consenties à Île-de-France Mobilités dans le cadre du programme 827 ou à 89 exploitants d'aéroports dans le cadre du programme 826. La DGFIP calcule pour le programme 828 dans le projet annuel de performance 2024 des objectifs de remboursement pour les exercices 2024 à 2026 et doit pour ce faire disposer d'un tableur avec des échéances prévisionnelles de remboursement. Étant donné le poids comparable des avances consenties aux 86 AOM (capital restant dû de 603 M€) et aux 89 exploitants d'aéroports (688 M€), il est proposé d'étendre la recommandation de la NEB 2022 à la DGFIP pour le programme 828. Par ailleurs, la DGT ne fournit pas un tableau d'amortissement mais un échéancier de remboursements. Ce dernier permet d'apprécier les recettes futures mais pas la trajectoire de désendettement en lecture directe. Une recommandation reformulée est adressée à la DGT et la DGFIP.	Mise en œuvre partielle Recommande reformulée

Programme 824 :

Compte tenu des avances qu'il était prévu d'accorder en 2023 et en 2024 au moment de la rédaction du PAP 2024, les recettes prévues au titre des remboursements entre 2024 et 2034 étaient les suivantes :

année	montant en M€
2024	382,4
2025	383,7
2026	363,0
2027	340,8
2028	316,5
2029	307,6
2030	307,6
2031	182,6
2032	72,6
2033	37,4
2034	22,2
Total	2 716,4

		Programme 826 : Compte tenu des avances existantes, les recettes prévues au titre des remboursements entre 2024 et 2032 étaient les suivantes : <table><tr><td>année</td><td>montant en M€</td></tr><tr><td>2024</td><td>78,5</td></tr><tr><td>2025</td><td>78,5</td></tr><tr><td>2026</td><td>99,9</td></tr><tr><td>2027</td><td>99,9</td></tr><tr><td>2028</td><td>99,9</td></tr><tr><td>2029</td><td>99,9</td></tr><tr><td>2030</td><td>99,9</td></tr><tr><td>2031</td><td>21,4</td></tr><tr><td>2032</td><td>21,4</td></tr><tr><td>total</td><td>699,2</td></tr></table>	année	montant en M€	2024	78,5	2025	78,5	2026	99,9	2027	99,9	2028	99,9	2029	99,9	2030	99,9	2031	21,4	2032	21,4	total	699,2		
année	montant en M€																									
2024	78,5																									
2025	78,5																									
2026	99,9																									
2027	99,9																									
2028	99,9																									
2029	99,9																									
2030	99,9																									
2031	21,4																									
2032	21,4																									
total	699,2																									

Programme 827 :

Les recettes prévues au titre des remboursements entre 2024 et 2036 étaient les suivantes :

Année	Montant en M€
2024	30,0
2025	40,0
2026	60,0
2027	80,0
2028	90,0
2029	205,6
2030	205,6
2031	205,6
2032	205,6
2033	205,6
2034	205,6
2035	205,6
2036	205,6
total	1 945,0