

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

BUDGET GÉNÉRAL
MISSION MINISTÉRIELLE
PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCES
ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2022

ÉPARGNE



PROGRAMME 145

ÉPARGNE

MINISTRE CONCERNÉ : BRUNO LE MAIRE, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

Emmanuel MOULIN

Directeur général du Trésor

Responsable du programme n° 145 : Épargne

La finalité du programme « Épargne », piloté par le directeur général du Trésor, est de contribuer à la mobilisation de l'épargne pour le financement de l'économie. Cette mission comprend notamment l'accompagnement des dispositifs de financement de long terme des entreprises et du logement.

Ce programme recense les crédits d'intervention assurant le financement :

- des primes d'épargne logement (dites primes d'Etat), qui représentent l'essentiel de la dépense budgétaire, versées par l'État lors de la mobilisation de comptes épargne-logement (CEL) ou de la clôture de plans d'épargne-logement (PEL). Ces produits sont destinés à soutenir l'effort d'épargne des ménages souhaitant réaliser un investissement immobilier. Ils permettent notamment aux ménages de constituer un apport personnel pour réaliser un prêt immobilier. Sous certaines conditions, les PEL ouverts au plus tard le 31 décembre 2017 peuvent bénéficier d'une prime d'État assortie à un crédit immobilier d'épargne logement destiné à l'acquisition de leur résidence principale et/ou le financement de travaux immobiliers à des taux réglementés. La prime d'épargne logement a été supprimée pour les nouveaux PEL et CEL ouverts à compter du 1er janvier 2018. En effet, les PEL et les CEL sont désormais principalement utilisés comme produits d'épargne. Par ailleurs, dans un contexte de taux de marché bas, le caractère incitatif des primes d'Etat et des prêts réglementés associés n'est pas avéré, dans la mesure où les ménages bénéficient en général de taux sur leurs prêts non réglementés plus incitatifs, y compris en tenant compte de la prime d'Etat. La suppression de la prime a donc été décidée dans le cadre de **la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU)**, qui vise à assurer une plus grande neutralité sur le plan fiscal et réglementaire entre les différents supports d'épargne. Cette suppression a peu d'impact sur les crédits budgétaires prévus au titre de 2021 dans la mesure où le versement de la prime est conditionné à une durée de détention minimale de 18 mois pour les CEL et 3 ans pour les PEL ;
- de divers instruments de soutien au financement du logement (reliquats des prêts spéciaux du Crédit Foncier de France accordés avant 1977 et prêts aidés pour l'accession à la propriété).

Sont également rattachés à ce programme des dispositifs fiscaux visant à encourager les placements dans plusieurs produits d'épargne réglementée (livret A, livret de développement durable et solidaire et livret d'épargne populaire) qui continuent de bénéficier d'un régime fiscal spécifique (non soumis au prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital), d'une rémunération adaptée et d'une garantie de l'État. Leurs modalités de fonctionnement, tels que les taux de rémunération, les plafonds de dépôt et les conditions de détention, sont définies par des textes législatifs ou réglementaires.

Une partie des dépôts placés sur ces produits d'épargne réglementée est centralisée au sein du Fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et constitue une ressource privilégiée pour le financement de missions d'intérêt général (prioritairement le logement social). Les dépôts effectués sur le livret A et le livret de développement durable et solidaire (LDDS) et non-centralisés au Fonds d'épargne sont employés au financement des PME, de la transition écologique et de l'économie sociale et solidaire.

Enfin, à travers les dépenses fiscales qui lui sont rattachées, le programme s'intéresse à la constitution d'une épargne de long terme. Cette constitution peut passer par l'assurance-vie, source de stabilité pour le financement de l'économie et d'une possibilité de meilleurs rendements pour les souscripteurs, ainsi qu'à la contribution des encours de l'assurance-vie au financement des entreprises. Elle passe aussi par l'épargne salariale, système d'épargne collectif mis en place au sein de certaines entreprises, permettant aux salariés de déposer sur un plan d'épargne salariale (PEE, PERCO, et PER mis en place par la loi PACTE) des sommes issues de l'intéressement, de la participation ou de versements volontaires.

En conséquence, la stratégie du programme « Épargne » ne se limite pas aux dispositifs financés par les crédits budgétaires inscrits au programme mais porte plus globalement, via les nombreux dispositifs fiscaux, sur l'ensemble de la politique publique de l'épargne.

Cette stratégie a pour objectifs principaux :

- de favoriser l'investissement dans le logement en préservant l'équilibre financier des dispositifs d'épargne réglementée :

- d'une part, en donnant aux organismes de logement social accès à des dispositifs de financement de long terme attractifs grâce à l'épargne réglementée centralisée au Fonds d'épargne de la CDC ;
- d'autre part, en rémunérant les produits d'épargne réglementée à des taux satisfaisants pour les épargnants (supérieurs aux taux de marché pour des produits équivalents), tout en conservant un caractère avantageux pour les emprunteurs du Fonds d'épargne de la CDC pour le financement de missions d'intérêt général ;
- enfin, en optimisant les conditions de financement à travers les dispositifs d'accession à la propriété que sont notamment les produits d'épargne-logement (PEL, CEL) ;

- d'encourager le développement de l'épargne individuelle à long terme afin de contribuer au financement de l'économie ; tel est l'objectif visé par la fiscalité de l'assurance-vie destinée à encourager la détention longue de contrats, pour permettre aux assureurs d'allouer une plus grande part de leurs placements au financement des entreprises.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1	Favoriser l'investissement dans le logement en préservant l'équilibre financier du fonds d'épargne
INDICATEUR 1.1	Efficience du fléchage de l'épargne réglementée vers le financement du logement social
INDICATEUR 1.2	Prélèvement effectué par l'État sur le fonds d'épargne
INDICATEUR 1.3	Taux de clôtures de PEL donnant lieu à un prêt d'épargne logement
OBJECTIF 2	Encourager le développement de l'épargne individuelle à long terme afin de contribuer au financement de l'économie
INDICATEUR 2.1	Rapport des placements finançant les entreprises sur le total des placements des compagnies d'assurance dans le cadre des contrats d'assurance vie gérés

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

ÉVOLUTION DE LA MAQUETTE DE PERFORMANCE

Pour l'indicateur "Efficience du fléchage de l'épargne réglementée vers le financement du logement social", un sous-indicateur unique, qui mesure le "Volume de prêts du Fonds d'épargne destiné au logement social et à la politique de la ville", est mis en place à partir de 2022 et se substitue aux deux sous-indicateurs précédents. Le premier ("Montant d'exonération d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux du livret A et du LDDS") s'apparentait davantage à un indicateur de coût qu'à un indicateur de performance alors que le second ("Montant de l'avantage de taux consenti au secteur du logement social et de la politique de la ville par le Fonds d'épargne") était devenu obsolète.

OBJECTIF mission

1 – Favoriser l'investissement dans le logement en préservant l'équilibre financier du fonds d'épargne

L'objectif visant à favoriser l'investissement dans le logement social en préservant l'équilibre financier du Fonds d'épargne est mesuré à l'aide de deux indicateurs relatifs aux prêts du Fonds d'épargne. Le premier mesure l'efficience du fléchage de l'épargne réglementée vers le financement du logement social en retraçant le volume de prêts du Fonds d'épargne sur ressources réglementées (livrets A, LDDS, LEP) destiné au logement social et à la politique de la ville[1]. Le second mesure le taux de prélèvement de l'État sur le Fonds d'épargne par rapport à l'encours d'épargne réglementée garanti par l'Etat.

Par ailleurs, cet objectif comprend également un indicateur relatif aux dispositifs d'épargne à incidence budgétaire suivis dans le programme (PEL et CEL) qui ont pour finalité de faciliter l'accession à la propriété en incitant les ménages à constituer un apport personnel avant d'emprunter, ou en octroyant à des ménages, sous conditions de ressources, des prêts conventionnés.

[1] D'autres prêts en faveur du logement social, pour un volume sensiblement plus faible (environ 5 Md€), sont adossés à des ressources de la BEI, de la CEB (Banque de développement du Conseil de l'Europe) ou encore de la Section générale de la CDC.

INDICATEUR mission

1.1 – Efficience du fléchage de l'épargne réglementée vers le financement du logement social

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Volume de prêts du Fonds d'épargne destiné au logement social et à la politique de la ville	Md€	163,2	163,5	Sans objet	163	164	165

Précisions méthodologiques

Sources des données : Les données sont issues de la direction des fonds d'épargne de la CDC.

Mode de calcul : Volume de prêts du Fonds d'épargne destiné au logement social et à la politique de la ville sur ressources réglementées uniquement (y compris les intérêts courus).

Cet indicateur étant créé pour 2022, les données pour 2019 et 2020 font l'objet d'une première publication.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

Le financement du logement social et de la politique de la ville est la mission prioritaire du Fonds d'épargne de la CDC, confiée par la loi (article L. 221-7 du code monétaire et financier). Ainsi, le volume de prêts du Fonds d'épargne destiné au logement social et à la politique de la ville permet d'apprécier l'utilisation de la ressource épargne réglementée centralisée au sein du Fonds d'épargne. L'évolution de cet indicateur dépend du dynamisme du marché de la construction de logements sociaux et de la disponibilité de ressources de marché concurrentes pour financer le secteur du logement social. La Caisse des dépôts et consignations constate qu'en 2020 les opérations de production de logements sociaux familiaux étaient financées à hauteur de 72 % par des prêts du Fonds d'épargne, le reste étant financé à 14 % par des fonds propres, 7,5 % par des subventions et seulement 6,4 % par des prêts en provenance d'autres financeurs. Ainsi, plus de 90 % de la dette des logements sociaux était pourvue par le Fonds d'épargne.

INDICATEUR mission

1.2 – Prélèvement effectué par l'État sur le fonds d'épargne

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Rapport entre le prélèvement effectué par l'État sur le fonds d'épargne et l'encours de livrets réglementés garantis par l'État	centièmes de %	12	0	0	0	2	0

Sources des données : Les données sont issues de la direction des fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations et de la direction générale du Trésor.

Mode de calcul : Il s'agit du rapport entre le prélèvement effectué par l'État sur le Fonds d'épargne et l'encours de livrets réglementés garantis par l'État : le numérateur correspond au versement effectif l'année N, de la Caisse des dépôts et consignations à l'Etat, au titre de la rémunération de la garantie du passif du Fonds d'épargne ; le dénominateur représente le total des encours de livrets A, LDDS et LEP en fin d'année N.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La loi dispose que les livrets centralisés pour partie au Fonds d'épargne (livret A, LDDS et LEP) bénéficient de la garantie de l'État qui donne lieu chaque année, conformément à l'article R. 221-11 du code monétaire et financier, à une rémunération prélevée sur le Fonds d'épargne. Cette rémunération est assise sur les excédents de fonds propres prudentiels du Fonds d'épargne. Par ailleurs, l'augmentation de la collecte d'épargne réglementée exerce également une pression à la baisse sur ce ratio, lorsque cette augmentation ne s'accompagne pas d'une hausse proportionnelle du résultat du Fonds d'épargne. Le prélèvement au titre de 2019 (versé en 2020) a été annulé, afin de consolider les fonds propres du Fonds d'épargne pour faire face à la crise.

INDICATEUR

1.3 – Taux de clôtures de PEL donnant lieu à un prêt d'épargne logement

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Taux de clôtures de PEL donnant lieu à un prêt d'épargne logement	%	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4

Précisions méthodologiques

Source des données : Les données sont transmises par la société de gestion des financements et de la garantie de l'accession sociale à la propriété (SGFGAS) et par le Crédit foncier de France (jusqu'en 2020).

Mode de calcul : L'indicateur est construit en rapportant le nombre de prêts d'épargne logement accordés à partir d'un PEL au nombre de PEL clôturés dans l'année.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La dépense budgétaire liée au paiement des primes d'épargne logement dépend essentiellement de la décision des détenteurs de CEL et de PEL de mobiliser leur compte ou de clôturer leur plan et de la manière dont ils l'utilisent. Le taux de transformation des dépôts d'épargne logement en prêts d'épargne logement permet de mesurer dans quelle proportion ces produits sont utilisés conformément à leur vocation initiale, c'est-à-dire pour financer l'acquisition d'une résidence principale ou la réalisation de travaux immobiliers, et de juger de l'impact des réformes intervenues depuis 2002 qui ont d'abord conditionné l'octroi de la prime à la souscription d'un prêt d'épargne logement, puis supprimé la prime. Ce taux constitue un indicateur d'efficacité des primes PEL qui représentent la quasi-totalité des primes versées (plus de 99 % de l'ensemble des primes versées).

Le faible niveau actuel des taux de marché ne laisse pas présager, raisonnablement, de remontée du taux de transformation en 2022. Ces éléments confirment ainsi le caractère peu incitatif de la prime d'Etat dans l'acquisition immobilière des ménages et le choix fait par le Gouvernement de la supprimer pour les CEL et PEL ouverts depuis le 1er janvier 2018.

OBJECTIF

2 – Encourager le développement de l'épargne individuelle à long terme afin de contribuer au financement de l'économie

L'objectif visé par la fiscalité de l'assurance-vie est de stimuler le développement de l'épargne individuelle à long terme notamment afin d'accroître la contribution de cette épargne au financement de l'économie.

L'indicateur choisi permet d'apprécier la part des actifs des entreprises d'assurance portant le risque vie, consacrés au financement des entreprises. Jusqu'en 2015, l'indicateur recouvrait un champ étendu, prenant en compte l'ensemble des actifs (actions, dettes et immobilier) investis dans les entreprises financières et non financières. La construction de l'indicateur a été revue depuis 2016 afin de mieux appréhender la contribution des entreprises d'assurance au titre des contrats d'assurance sur la vie au financement de l'économie réelle et productive. L'indicateur cible ainsi plus précisément la part des placements des assureurs vie et mixte investie en actions et titres de dette des sociétés non financières. Cette précision a été rendue possible par l'exploitation des données et travaux fournis par la Banque de France, portant sur la mise en transparence des titres d'organismes de placement collectif (OPC) résidents détenus par les assureurs.

INDICATEUR

2.1 – Rapport des placements finançant les entreprises sur le total des placements des compagnies d'assurance dans le cadre des contrats d'assurance vie gérés

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Part des placements des assureurs finançant les sociétés non financières	%	18,3	17,5 (T3)	>20	>20	>20	>20

Précisions méthodologiques

Source des données : les statistiques sont issues des données et travaux de la Banque de France. L'indicateur présenté jusqu'au PAP 2015 reposait sur des données extraites du rapport annuel de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances (FFSA), devenue depuis la fusion avec le GEMA en 2016, la Fédération Française des Assurances (FFA).

Mode de calcul : le numérateur est le montant des placements des entreprises d'assurance vie et mixte participant directement ou indirectement (à travers les investissements dans les OPC résidents) au financement des sociétés non financières (actions et dettes, hors immobilier ; champ : Union européenne) ; le dénominateur est le total des placements des entreprises d'assurance vie et mixte (hors éventuels placements non identifiés ; champ : Union européenne).

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

Pour une bonne compréhension de cet indicateur, il est utile de rappeler l'évolution des encours d'assurance-vie. En décembre 2020, les encours d'assurance-vie – définis comme la somme des provisions mathématiques et de la participation aux bénéfices – se sont élevés à 1 789 Md€ (source FFA). En 2020, la collecte nette d'assurance-vie est négative à -6,5 Md€, en raison de la crise sanitaire. Si les Français ont en effet davantage épargné en 2020 du fait notamment d'une baisse de la consommation liée aux restrictions sur l'offre, ils ont privilégié les supports d'épargne liquide (livrets réglementés ou comptes de dépôt en particulier). Cette collecte nette négative, issue donc d'une baisse des cotisations doit être analysée en détail : si la collecte sur le fonds en euros a en effet baissé de 24,9 Md€, la collecte en unités de compte a quant à elle progressé de 18,3 Md€ (chiffres FFA).

Ainsi, la part des unités de comptes dans les encours d'assurance-vie a progressé en 2020 de 4 % pour s'établir à 407 Md€. Ce résultat s'explique notamment par la volonté de développer les unités de compte, qui permettent de mieux s'adapter aux objectifs des épargnants dans un contexte de taux bas et de mieux répondre aux besoins de financement des entreprises.

En 2020, la légère dégradation de l'indicateur de financement des sociétés non financières UE par les assureurs (passage de 18,3 % à 18 % de leurs placements – source ACPR) découle de cette situation particulière. Les mesures de la loi PACTE visent à renforcer le financement de long terme des entreprises via l'assurance-vie et l'épargne retraite et donc à favoriser l'augmentation de cet indicateur.

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
01 – Épargne logement	1 027 986	59 103 898	60 131 884	0
02 – Instruments de financement du logement	76 541	0	76 541	0
Total	1 104 527	59 103 898	60 208 425	0

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
01 – Épargne logement	1 027 986	59 103 898	60 131 884	0
02 – Instruments de financement du logement	76 541	0	76 541	0
Total	1 104 527	59 103 898	60 208 425	0

2021 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LOI DE FINANCES INITIALE)

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2021	FdC et AdP prévus en 2021
01 – Épargne logement	1 462 978	60 008 101	61 471 079	0
02 – Instruments de financement du logement	141 541	9 672	151 213	0
Total	1 604 519	60 017 773	61 622 292	0

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2021	FdC et AdP prévus en 2021
01 – Épargne logement	1 462 978	60 008 101	61 471 079	0
02 – Instruments de financement du logement	141 541	9 672	151 213	0
Total	1 604 519	60 017 773	61 622 292	0

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE

Titre ou catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2021	Demandées pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022	Ouverts en LFI pour 2021	Demandés pour 2022	FdC et AdP attendus en 2022
Titre 3 – Dépenses de fonctionnement	1 604 519	1 104 527	0	1 604 519	1 104 527	0
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	1 604 519	1 104 527	0	1 604 519	1 104 527	0
Titre 6 – Dépenses d'intervention	60 017 773	59 103 898	0	60 017 773	59 103 898	0
Transferts aux ménages	60 017 773	59 103 898	0	60 017 773	59 103 898	0
Total	61 622 292	60 208 425	0	61 622 292	60 208 425	0

ÉVALUATION DES DÉPENSES FISCALES

Avertissement

Le niveau de fiabilité des chiffrages de dépenses fiscales dépend de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des dépenses fiscales considérées. Par ailleurs, les chiffrages des dépenses fiscales ne peuvent intégrer ni les modifications des comportements fiscaux des contribuables qu'elles induisent, ni les interactions entre dépenses fiscales.

Les chiffrages présentés pour 2022 ont été réalisés sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2022. L'impact des dispositions fiscales de ce dernier sur les recettes 2022 est, pour sa part, présenté dans les tomes I et II de l'annexe « Évaluation des Voies et Moyens ».

Les dépenses fiscales ont été associées à ce programme conformément aux finalités poursuivies par ce dernier.

« ε » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale supprimée ou non encore créée ; « nc » : non chiffrable.

Le « Coût total des dépenses fiscales » constitue une somme de dépenses fiscales dont les niveaux de fiabilité peuvent ne pas être identiques (cf. caractéristique « Fiabilité » indiquée pour chaque dépense fiscale). Il ne prend pas en compte les dispositifs inférieurs à 0,5 million d'euros (« ε »). Par ailleurs, afin d'assurer une comparabilité d'une année sur l'autre, lorsqu'une dépense fiscale est non chiffrable (« nc ») en 2022, le montant pris en compte dans le total 2022 correspond au dernier chiffrage connu (montant 2021 ou 2020); si aucun montant n'est connu, la valeur nulle est retenue dans le total. La portée du total s'avère toutefois limitée en raison des interactions éventuelles entre dépenses fiscales. Il n'est donc indiqué qu'à titre d'ordre de grandeur et ne saurait être considéré comme une véritable sommation des dépenses fiscales du programme.

DÉPENSES FISCALES PRINCIPALES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (28)

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
120108	Exonération des sommes versées au titre de la participation, de l'intéressement, de l'abondement ou d'un partage de plus-value, aux plans d'épargne salariale et aux plans d'épargne retraite d'entreprise collectifs ou obligatoires Traitements, salaires, pensions et rentes viagères <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1973 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 80 sexdecies, 81-18°-a, 81-18°-a bis, 81-18°-a ter, 81-18° bis, 81 ter, 157-16° bis, 157-17°, 163 bis AA, 163 bis B</i>	2 250	2 350	2 350
140119	Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1982 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 125-0 A</i>	1 351	1 273	1 289
140101	Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : 23000000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1978 - Dernière modification : 2005 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-9° bis</i>	435	411	404
140109	Exonération des revenus provenant de l'épargne salariale (participation, plan d'épargne salariale et compartiment épargne salariale des plans d'épargne retraite) Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : 11200000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1986 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 81-18°, 163 bis AA, 163 bis B</i>	224	220	220
140102	Exonération des intérêts des livrets A Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : 54900000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable</i>	170	124	131

Épargne

Programme n° 145 PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffre 2020	Chiffre 2021	Chiffre 2022
	à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1952 - Dernière modification : 2008 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-7°			
140123	Exonération des produits des plans d'épargne populaire Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1992 - Dernière modification : 2006 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-22°</i>	105	56	87
140104	Exonération des intérêts des livrets de développement durable Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : 24200000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1983 - Dernière modification : 2006 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-9° quater</i>	75	54	56
140105	Exonération des intérêts des livrets d'épargne populaire Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : 7300000 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1982 - Dernière modification : 2013 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-7° ter</i>	25	19	19
140103	Exonération des intérêts des livrets bleus Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1975 - Dernière modification : 2008 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-7°</i>	17	12	12
110205	Réduction d'impôt au titre des primes des contrats de rente survie et des contrats d'épargne handicap Calcul de l'impôt <i>Bénéficiaires 2020 : 38970 Menages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Très bonne - Création : 1941 - Dernière modification : 2005 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 199 septies</i>	8	8	8
140120	Exonération des produits attachés à certains contrats d'assurance investis en actions ouverts avant le 1er janvier 2014 Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1998 - Dernière modification : 2013 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 125-0 A-I quater et I quinquies</i>	5	5	5
120139	Exonération des sommes correspondant à des jours de congés non-pris ou prélevées sur un compte épargne-temps (CET) pour alimenter un PERCO ou un plan d'épargne retraite d'entreprise collectif ou obligatoire, dans la limite de dix jours par an Traitements, salaires, pensions et rentes viagères <i>Bénéficiaires 2020 : 6969 Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 2011 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 81-18°-b, 81-18°-b bis</i>	4	4	4
300209	Exonération des droits d'adhésion perçus par les sociétés d'assurance mutuelles Exonérations <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1998 - Dernière modification : 1998 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 209-IV</i>	6	4	4
140106	Exonération des intérêts des livrets jeune Revenus de capitaux mobiliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 1996 - Dernière modification : 2000 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-7° quater</i>	5	4	3

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
140309	<p>Mécanisme d'imputation de la perte en capital subie en cas de non-remboursement de prêts participatifs ou de minibons exclusivement sur les intérêts d'autres prêts participatifs ou d'autres minibons</p> <p>Revenus de capitaux mobiliers</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2015 - Dernière modification : 2016 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 125-00 A</i></p>	2	3	3
120128	<p>Exonération de la rente viagère lorsqu'un PEA se dénoue après 5 ans ou un PEP après 8 ans</p> <p>Traitements, salaires, pensions et rentes viagères</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Création : 1992 - Dernière modification : 2000 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 157-5° ter, 157-22°</i></p>	nc	nc	nc
120503	<p>Imposition, sous certaines conditions, aux taux forfaitaires de 41%, 30 % ou 18 % des gains de levée d'options de souscription ou d'achat d'actions attribuées avant le 28 septembre 2012</p> <p>Traitements, salaires, pensions et rentes viagères</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : 2700 Menages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1989 - Dernière modification : 2012 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : 2012 - code général des impôts : 80 bis, 150-0 A-II-1, 150-0 D-8, 163 bis C, 200 A-6</i></p>	49	nc	nc
120506	<p>Imposition au taux forfaitaire de 30 % de l'avantage (« gain d'acquisition ») résultant de l'attribution d'actions gratuites avant le 28 septembre 2012</p> <p>Traitements, salaires, pensions et rentes viagères</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : 900 Menages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2004 - Dernière modification : 2012 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : 2012 - code général des impôts : 80 quaterdecies, 200 A-6 bis</i></p>	21	nc	nc
140107	<p>Exonération des lots d'obligations et primes de remboursement attachées à des emprunts négociables émis avant le 1er janvier 1992</p> <p>Revenus de capitaux mobiliers</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Création : 1959 - Dernière modification : 1991 - Dernière incidence budgétaire : 2021 - Fin du fait générateur : 2021 - code général des impôts : 157-3°, 135</i></p>	nc	nc	-
140121	<p>Exonération du prélèvement libératoire pour les produits des emprunts contractés hors de France et pour les intérêts des obligations et des titres de créances négociables souscrits par un non-résident</p> <p>Revenus de capitaux mobiliers</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Entreprises et menages - Création : 1973 - Dernière modification : 2008 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 125 A-III, 131 quater</i></p>	nc	nc	nc
150704	<p>Exonération des gains retirés d'opérations de bourse effectuées par les clubs d'investissement durant leur existence. Création d'un régime simplifié d'imposition</p> <p>Plus-values des particuliers</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Création : 1978 - Dernière modification : 2007 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - BOFIP : BOI-RPPM-PVBMI-10-30-10</i></p>	nc	nc	nc
150705	<p>Exonération conditionnelle des gains réalisés par les fonds communs de placement dans le cadre de leur gestion</p> <p>Plus-values des particuliers</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Création : 1999 - Dernière modification : 2007 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 150-0 A-III-2 et 3</i></p>	nc	nc	nc
150707	<p>Exonération des gains de cessions de valeurs mobilières et des profits réalisés par les non-résidents sur les marchés à terme d'instruments financiers et d'options négociables, sur les bons d'option et sur les parts de fonds communs d'intervention sur les marchés à terme d'instruments financiers</p> <p>Plus-values des particuliers</p> <p><i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Création : 1987 - Dernière modification : 2016 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 150 ter et 244 bis C</i></p>	nc	nc	nc
150713	<p>Mécanisme de report d'imposition optionnel de la plus-value de cession à titre onéreux des</p>	0	nc	nc

Épargne

Programme n° 145 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière principale		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
	titres d'organismes de placements collectifs "monétaires" en cas de versement du prix dans un PEA-PME Plus-values des particuliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2015 - Dernière modification : 2015 - Dernière incidence budgétaire : 2023 - Fin du fait générateur : 2017 - code général des impôts : 150-0 B quater</i>			
300210	Exonération des sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable (SPICAV) Exonérations <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 2005 - Dernière modification : 2006 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 208-3° nonies</i>	1 000	nc	nc
150706	Exonération des plus-values réalisées à l'occasion de la cession ou du rachat de parts de fonds communs de placement à risques sous certaines conditions Plus-values des particuliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1999 - Dernière modification : 2007 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 150-0 A-III-1</i>	ε	ε	ε
580103	Application d'un abattement d'assiette proportionnel de 20% aux contrats d'assurance-vie en unités de compte dénommés "vie-génération" dont les actifs sont investis en partie dans le logement social ou intermédiaire, l'économie sociale et solidaire, le capital-risque ou dans des entreprises de taille intermédiaire Prélèvement de 20% sur l'assurance vie <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2013 - Dernière modification : 2013 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 990 I - I bis</i>	ε	ε	ε
150701	Exonération des gains réalisés lors des cessions à titre onéreux de titres acquis dans le cadre des dispositifs d'épargne salariale (participation, plan d'épargne salariale, y compris actionnariat salarié, et compartiment épargne salariale des plans d'épargne retraite) Plus-values des particuliers <i>Bénéficiaires 2020 : (nombre non déterminé) Menages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données autres que fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 1978 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 81, 150-0 A-III-4 et 4 bis</i>	183	140	nc
Total		5 935	4 687	4 735

DÉPENSES FISCALES SUBSIDIAIRES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (1)

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière subsidiaire		Chiffrage 2020	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022
120508	Imposition au taux forfaitaire des prestations de retraite versées sous forme de capital : 12,8 % pour la part correspondant aux produits provenant d'un plan d'épargne retraite ; 7,5 % pour les autres prestations de retraite servies sous forme de capital Traitements, salaires, pensions et rentes viagères <i>Bénéficiaires 2020 : 27536 Menages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Bonne - Création : 2006 - Dernière modification : 2019 - Dernière incidence budgétaire : dépense fiscale non bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non bornée - code général des impôts : 158-5-b quinquies-2° et 163 bis</i>	173	173	173
Total		173	173	173

Parmi les principales dépenses fiscales contribuant à la politique publique financée par le programme, il convient notamment de citer :

- **n° 120108 - Exonération des sommes versées au titre de la participation, de l'intéressement, de l'abondement ou d'un partage de plus-value, aux plans d'épargne salariale et aux plans d'épargne retraite d'entreprise collectifs ou obligatoires :** l'épargne salariale est un système d'épargne collectif mis en place au sein de certaines entreprises. Le principe consiste à verser à chaque salarié une prime liée à la performance de l'entreprise (intéressement) ou représentant une quote-part de ses bénéfices (participation). Les sommes attribuées peuvent, au choix du salarié, lui être versées directement ou être déposées sur un plan d'épargne salariale. Le cadre fiscal et social de l'épargne salariale demeure favorable et attractif pour les salariés comme pour les entreprises. Les bénéficiaires des primes versées au titre de l'intéressement ou de la participation ont le choix entre opter pour une perception immédiate (soumise à l'impôt sur le revenu) ou l'investissement sur un plan d'épargne salariale (PEE, PERCO) s'il en existe dans l'entreprise. Dans cette seconde hypothèse, les sommes versées sont exonérées d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales et peuvent être abondées par l'employeur en contrepartie du blocage des avoirs sur une certaine durée (5 ans dans le cadre du PEE, et jusqu'au départ à la retraite de l'intéressé pour le PERCO sauf cas de déblocages anticipés limitativement énumérés par les dispositions réglementaires du code du travail). Ces exonérations, maintenues avec la loi PACTE du 22 mai 2019, concourent au déploiement et au renforcement de ces dispositifs, et ce particulièrement dans les TPE-PME qui en sont bien souvent dépourvues ;
- **n°140109 – Exonération des revenus provenant de l'épargne salariale (participation et plan d'épargne salariale) :** les revenus des titres détenus dans un plan d'épargne salariale bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu s'ils sont réemployés dans le plan d'épargne et frappés de la même indisponibilité que les titres auxquels ils se rattachent. Ils sont définitivement exonérés à l'expiration de la période d'indisponibilité correspondante. Les gains nets réalisés dans le cadre d'un plan d'épargne sont également exonérés d'impôt sur le revenu ;
- **n° 140119 - Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie :** la fiscalité de l'assurance-vie a pour objectif d'inciter au placement de l'épargne individuelle à long terme permettant ainsi aux entreprises d'assurance d'allouer davantage l'épargne collectée vers le financement des entreprises. En effet, du fait de ce cadre fiscal, les épargnants sont encouragés à maintenir leur épargne pendant une durée supérieure à huit ans, permettant aux entreprises d'assurance d'investir plus facilement dans l'économie réelle, celle-ci offrant sur cet horizon de placement une espérance de rendement plus importante pouvant compenser la volatilité des placements à court terme ;
- **n° 140101 - Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement :** l'exonération porte à la fois sur les intérêts des PEL de moins de 12 ans ouverts avant le 1er janvier 2018, sur les primes des PEL ouverts avant cette date et sur les CEL ouverts avant cette date. Les PEL et CEL ouverts à compter du 1er janvier 2018 sont désormais fiscalisés dès la première année.

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS TRANSVERSAUX AU PROGRAMME

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
01 – Épargne logement	0	60 131 884	60 131 884	0	60 131 884	60 131 884
02 – Instruments de financement du logement	0	76 541	76 541	0	76 541	76 541
Total	0	60 208 425	60 208 425	0	60 208 425	60 208 425

Parmi les produits d'épargne, on distingue notamment :

1. Les produits d'épargne réglementée tels que le livret A, le livret de développement durable et solidaire (LDDS) et le livret d'épargne populaire (LEP) : ces produits disposent de caractéristiques attractives pour les épargnants (épargne parfaitement liquide, rémunération adaptée, garantie de l'État, défiscalisation des intérêts, exonération de contributions sociales). Une partie des dépôts sur ces produits d'épargne est centralisée au Fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et constitue une ressource privilégiée pour le financement du logement social ;
2. Les produits d'épargne logement (compte épargne logement - CEL ; plan d'épargne logement - PEL) : ce sont des produits essentiellement destinés à soutenir l'effort d'épargne des ménages souhaitant réaliser un projet immobilier. Le PEL permet notamment aux ménages de se constituer un apport personnel, éventuellement bonifié par une prime d'État s'il a été ouvert avant le 1er janvier 2018, et de souscrire un prêt d'épargne logement. Le paiement des primes est imputé sur le budget de l'État.

Différents dispositifs de soutien au financement du logement induisent également une dépense budgétaire pour l'État : il s'agit de reliquats des prêts spéciaux du Crédit Foncier accordés avant 1977, des prêts aidés pour l'accession à la propriété dont le contrôle induit des frais qui sont pris en charge par le programme 145.

L'État encourage enfin les placements dans d'autres produits d'épargne, à travers les dépenses fiscales rattachées au programme 145. En particulier, le régime d'imposition des contrats d'assurance-vie est structuré pour favoriser une détention longue de l'épargne. L'épargne en assurance-vie présente l'avantage d'être liquide pour les assurés tout en se traduisant par des passifs longs pour les assureurs, ce qui leur permet de tenir un rôle d'investisseurs de long terme et de contribuer ainsi au financement des entreprises (actions, obligations et immobilier).

1. Données relatives à l'épargne des ménages

Encours des produits d'épargne réglementée à fin décembre 2020 :

(Unité : Md€)	Encours	Dont intérêts capitalisés
Livret A	326,5	1,6*
Livret développement	121,8	0,6

durable et solidaire		
LEP	39,4	-
Livret jeune	5,8	-
CEL	31,5	6,5**
PEL	294,5	
PEP	45,6 PEP assurances) 15,1 (PEP bancaires)	Non disponible

Commentaires techniques :

* Les intérêts capitalisés sur les livrets A et sur les livrets Bleu ne sont plus distingués : l'article 145 de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie en a fusionné les modes de fonctionnement.

** Intérêts accumulés dans l'année sur CEL et PEL confondus.

Sources des données :

SGFGAS - DG Trésor - Banque de France - Caisse des dépôts et consignations - FFA.

2. Évolution de la répartition de l'épargne des ménages

	Unité	2017		2018		2019		2020	
		définitif		semi-définitif		semi-définitif		provisoire	
Liquidités et épargne contractuelle	Md€ (%)	1 491,2	30%	1 560,6	33%	1 649,6	32%	1 811,7	32%
Obligations	Md€ (%)	51,2	1%	43,9	1%	40,8	1%	38,9	1%
Actions et participations	Md€ (%)	1 215,2	24%	1 163,7	24%	1 334,9	26%	1 380,4	24%
OPCVM généraux	Md€ (%)	323,1	6%	271,7	6%	297,3	6%	302,4	5%
Assurance-vie	Md€ (%)	1 932,7	39%	1 911,6	40%	2 073,4	40%	2 132,2	38%
Total	Md€ (%)	5 013,4	100	4 758,2	100	5 216,8	100	5 665,6	100

Commentaires techniques :

Les liquidités comprennent les dépôts transférables, les placements à vue, les livrets A, les livrets de développement durable et solidaire, les livrets jeunes, les comptes épargne-logement ainsi que les livrets d'épargne populaire, les livrets ordinaires, les placements à échéance et les OPC monétaires.

L'épargne contractuelle est constituée principalement des plans d'épargne logement et des plans d'épargne populaire. Les actions et participations regroupent les actions, cotées ou non, et les parts sociales détenues en direct par les ménages.

Sources des données :

Comptes financiers annuels de la Banque de France (base 2014).

DÉPENSES PLURIANNUELLES

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2021

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 (RAP 2020)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2020 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2020	AE (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFRs) 2021 + reports 2020 vers 2021 + prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021
515 390	0	62 925 292	63 272 214	0

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2022	CP 2023	CP 2024	CP au-delà de 2024
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021	CP demandés sur AE antérieures à 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP 2024 sur AE antérieures à 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE antérieures à 2022
0	0 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2022 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2022 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2023 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP 2024 sur AE nouvelles en 2022	Estimation des CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022
60 208 425 0	60 208 425 0	0	0	0
Totaux	60 208 425	0	0	0

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2022

CP 2022 demandés sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2023 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022	CP au-delà de 2024 sur AE nouvelles en 2022 / AE 2022
100,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

Les dépenses liées à la mise en œuvre du programme « Épargne » sont annuelles. Les crédits sont donc programmés en AE = CP. Les dépenses du programme 145 sont programmées de la manière suivante :

- S'agissant de l'action 01, depuis le 1er janvier 2021, la SGFGAS est chargée pour le compte de l'État de la liquidation des primes d'épargne logement. Le compte de l'Etat tenu par le mandataire et destiné à permettre le paiement des primes est alimenté par une provision sur une période qui ne peut excéder quatre mois. En fonction

des pièces fournies par la SGFGAS et des informations susceptibles d'avoir un impact sur le montant des primes à verser (prévisions de consommation de crédits), la DG Trésor fixe et verse le montant de la provision. La SGFGAS informe la DG Trésor lorsque le solde du compte de l'Etat est inférieur au tiers de la dépense du mois précédent et peut lui adresser une demande de provision. Dans le cadre du marché attribué à la SGFGAS, l'État verse trimestriellement une commission de gestion et rembourse les frais exposés par la société. Enfin, l'Etat rembourse également chaque trimestre à la SGFGAS, en charge du contrôle des opérations d'épargne-logement, les frais exposés au titre de ce contrôle.

- S'agissant de l'action 02, les dépenses sont effectuées en compensation exacte des frais engagés par la SGFGAS (pour la gestion et le contrôle des prêts conventionnés) et par le Crédit Foncier (pour la bonification et la gestion de prêts à l'accession aujourd'hui en extinction). La dépense liée au paiement de bonifications sur des contingents de prêts très anciens, en extinction, est réalisée sur la base de prévisions établies de manière concertée avec le Crédit Foncier.

JUSTIFICATION PAR ACTION

ACTION 99,9 %**01 – Épargne logement**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	60 131 884	60 131 884	0
Crédits de paiement	0	60 131 884	60 131 884	0

L'action 01 porte sur le dispositif d'épargne-logement.

Les produits d'épargne logement (CEL et PEL) donnent à leur détenteur le droit à l'octroi d'un prêt épargne logement dont les caractéristiques sont déterminées dès l'ouverture du CEL ou du PEL, notamment le taux d'intérêt du prêt accordé au titre d'un PEL et le montant du prêt qui varie en fonction des intérêts acquis. Ces deux produits permettent également d'obtenir, sous certaines conditions (ouverture avant le 1er janvier 2018 et souscription d'un prêt épargne logement, à l'exception des plans ouverts avant le 12 décembre 2002 [1]), une prime versée par l'État dont le montant est plafonné et calculé en fonction des intérêts acquis pendant la phase d'épargne. La principale différence entre un CEL et un PEL réside dans le degré de liquidité (et donc de rémunération) du produit : les dépôts d'un PEL sont bloqués pendant quatre ans minimum et le seul retrait possible est celui de l'intégralité des fonds déposés ; s'agissant d'un CEL, qui est sans limitation de durée, les retraits peuvent être partiels.

Ces produits permettent aux ménages de se constituer un apport personnel en vue d'emprunter. Le CEL est plutôt destiné au financement de petites opérations (travaux d'amélioration, achat de matériel), tandis que le PEL cible des investissements immobiliers plus importants (achat de logement, rénovation de l'habitat ou réhabilitation).

Par ailleurs, les dépôts d'épargne logement constituent pour les établissements bancaires distributeurs de ces produits, une ressource stable et importante sur laquelle s'appuie notamment leur gestion actif-passif.

La dépense budgétaire est déclenchée par la clôture des PEL et la mobilisation des CEL ouverts avant le 1er janvier 2018, sous réserve de la souscription d'un prêt épargne logement pour les CEL et pour les PEL ouverts après le 12 décembre 2002. La dépense n'est pas directement maîtrisable dans la mesure où elle dépend des droits à prime acquis pendant la phase d'épargne dans les conditions définies à l'ouverture du plan ou du compte et de la décision de l'épargnant qui peut être influencée par de nombreux facteurs (évolution du marché immobilier et des taux d'intérêt des prêts de droit commun, arbitrage avec d'autres produits d'épargne, évolution de la réglementation...).

L'efficacité du dispositif d'épargne logement vis-à-vis du financement du logement doit être régulièrement évaluée, en tenant compte notamment de l'effet induit sur la dépense budgétaire des décisions de clôture des PEL ou de mobilisation des CEL. C'est dans le respect de ces principes que plusieurs réformes sont intervenues ces dernières années :

- une première réforme est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2011, avec l'objectif de recentrer le PEL sur les projets d'accession à la propriété d'une résidence principale, tout en prenant en compte les impacts environnementaux. Ainsi, pour les plans ouverts à compter de cette date, le versement de la prime d'épargne logement est désormais conditionné à la souscription d'un prêt épargne logement d'un montant minimum de 5 000 €. Le montant de la prime est modulé selon le niveau de performance énergétique du logement : la prime est plafonnée à 1 000 €, mais peut s'élever jusqu'à 1 525 € en cas d'acquisition ou de construction d'un logement dont le niveau de performance énergétique globale est supérieur à celui qu'impose la législation en vigueur ;
- une deuxième réforme est intervenue le 1er février 2015, concernant uniquement les PEL ouverts à compter de cette date. Le taux de rémunération a été fixé à 2 % pour les plans ouverts à compter du 1^{er} février 2015 et le taux

- d'intérêt des prêts PEL à 3,20 % contre 4,20 % pour les prêts PEL des plans ouverts entre août 2003 et janvier 2015 ;
- le taux de rémunération des plans a été fixé à 1,50 % à compter du 1^{er} février 2016 puis à 1 % à compter du 1^{er} août 2016. Le taux d'intérêt du prêt accordé au titre d'un plan épargne logement ouvert à compter du 1^{er} février 2016 est de 2,70 % et de 2,20 % pour les plans ouverts à compter du 1^{er} août 2016 ;
 - enfin, le PEL étant désormais principalement utilisé comme produit d'épargne, la loi de finances initiale pour 2018 a supprimé définitivement la prime d'épargne logement à compter du 1^{er} janvier 2018. Cette décision s'est inscrite dans le cadre du prélèvement forfaitaire unique (PFU) mis en place en 2018 dans le but d'assurer davantage de neutralité fiscale et budgétaire entre les différents produits d'épargne.

La gestion extinctive des primes d'épargne logement prendra encore plusieurs années, dans la mesure où l'encours des PEL et des CEL éligible à la prime d'Etat s'élève environ 313 Md€ fin décembre 2020 et où le montant de la provision inscrite dans le compte général de l'État au titre du stock des primes PEL ante 2002 ressort, à fin 2020, à 1,26 Md€.

[1] Pour les PEL et CEL ouverts avant cette date, la prime d'Etat est versée automatiquement à la clôture du PEL/CEL, sans condition de souscription à un prêt d'épargne-logement.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	1 027 986	1 027 986
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	1 027 986	1 027 986
Dépenses d'intervention	59 103 898	59 103 898
Transferts aux ménages	59 103 898	59 103 898
Total	60 131 884	60 131 884

1. Frais de gestion : 1,03 M€ (en AE en CP).

- Commission et frais de gestion des primes d'épargne-logement (477 986 € en AE et CP) :

Le marché portant sur la sélection de l'opérateur chargé de la gestion des primes d'épargne logement pour le compte de l'Etat a été conclu le 25 mai 2020 avec la SGFGAS, en remplacement du Crédit Foncier qui assurait cette prestation depuis l'origine de l'épargne logement.

L'opérateur est chargé de verser les primes d'épargne logement aux établissements bancaires, à charge pour ces derniers de reverser lesdites primes à leurs titulaires. De plus, l'opérateur consolide l'information concernant notamment la répartition, en nombre et en montant, des primes d'épargne logement demandées, versées et restituées au titre des PEL et des CEL.

Sur la base de ce marché, les frais de gestion sont évalués pour 2022 à 430 486 €. Ces frais sont constitués d'une part des charges de personnel, des charges générales (loyers et charges locatives, téléphonie...), des coûts de fonctionnement (fournitures, documentation, frais postaux...), et d'autre part des coûts liés aux développements informatiques. La rémunération (commission de gestion) est évaluée à 47 500 €.

- Frais de gestion de la SGFGAS pour son intervention dans le suivi des opérations d'épargne logement (550 000 € en AE et CP) :

Depuis 2014, la SGFGAS est chargée de l'animation réglementaire, du reporting statistique et du contrôle des opérations d'épargne logement avec une montée en puissance progressive de ces différentes fonctions. Le contrôle des opérations d'épargne logement s'effectue en coordination entre la SGFGAS et la direction générale des finances publiques (DGFIP) qui exerce de son côté un contrôle sur l'ensemble des produits d'épargne réglementée. En contrepartie des frais exposés pour l'exercice de sa mission relative à l'épargne logement, la SGFGAS recevra en 2022 un montant prévisionnel de 550 000 € en AE et en CP.

En conséquence, les frais de fonctionnement pour l'action 01 sont évalués en 2022 à 1 027 986 € en AE et en CP.

2. Dépenses d'intervention : 59,1 M€ (en AE et CP).

Les dépenses d'intervention de l'action 01 concernent le versement de la prime d'épargne logement à laquelle ont droit les titulaires de PEL ou de CEL, dans le respect des conditions fixées par la réglementation. Plusieurs événements peuvent ainsi conduire au versement de primes :

- le PEL ou le CEL doivent être ouverts avant le 1er janvier 2018 ;
- la simple clôture d'un PEL pour les plans ouverts avant le 12 décembre 2002 ;
- la clôture d'un PEL et la souscription d'un prêt d'épargne logement pour les plans ouverts à compter du 12 décembre 2002 ;
- la clôture d'un PEL et la souscription d'un prêt d'épargne logement d'un montant de 5 000 € minimum pour les plans ouverts à compter du 1er mars 2011 ;
- l'utilisation, par le détenteur d'un CEL, de ses droits à prêt à compter du dix-huitième mois suivant l'ouverture du compte.

La dépense budgétaire correspond ainsi au paiement des primes liées aux CEL et aux PEL. Le dispositif est à « guichet ouvert » dans la mesure où ni le nombre de PEL et de CEL ni le montant global des primes à payer ne sont contingentés.

L'estimation de la dépense budgétaire associée consiste en deux prévisions : l'une relative aux primes CEL ; l'autre relative aux primes PEL.

- Concernant la dépense liée aux comptes épargne logement, la baisse tendancielle constatée depuis plusieurs années s'est accentuée au cours de la période récente :

- en 2013, 51 676 primes ont été versées pour un montant de 13,3 M€,
- en 2014, 33 654 primes versées pour un montant de 8 M€,
- en 2015, 13 499 primes versées pour un montant de 2,9 M€,
- en 2016, 5 529 primes versées pour un montant de 1,1 M€,
- en 2017, 1 979 primes versées pour un montant de 0,4 M€,
- en 2018, 931 primes versées pour un montant de 0,2 M€,
- en 2019, 609 primes versées pour un montant de 0,1 M€,
- en 2020, 238 primes versées pour un montant de 0,1 M€.

L'exécution prévisionnelle révisée au titre de l'année 2021 (0,2 M€) est cohérente au regard de la baisse de l'encours de CEL et du niveau constaté de la dépense au titre du premier semestre 2021 (0,03 M€).

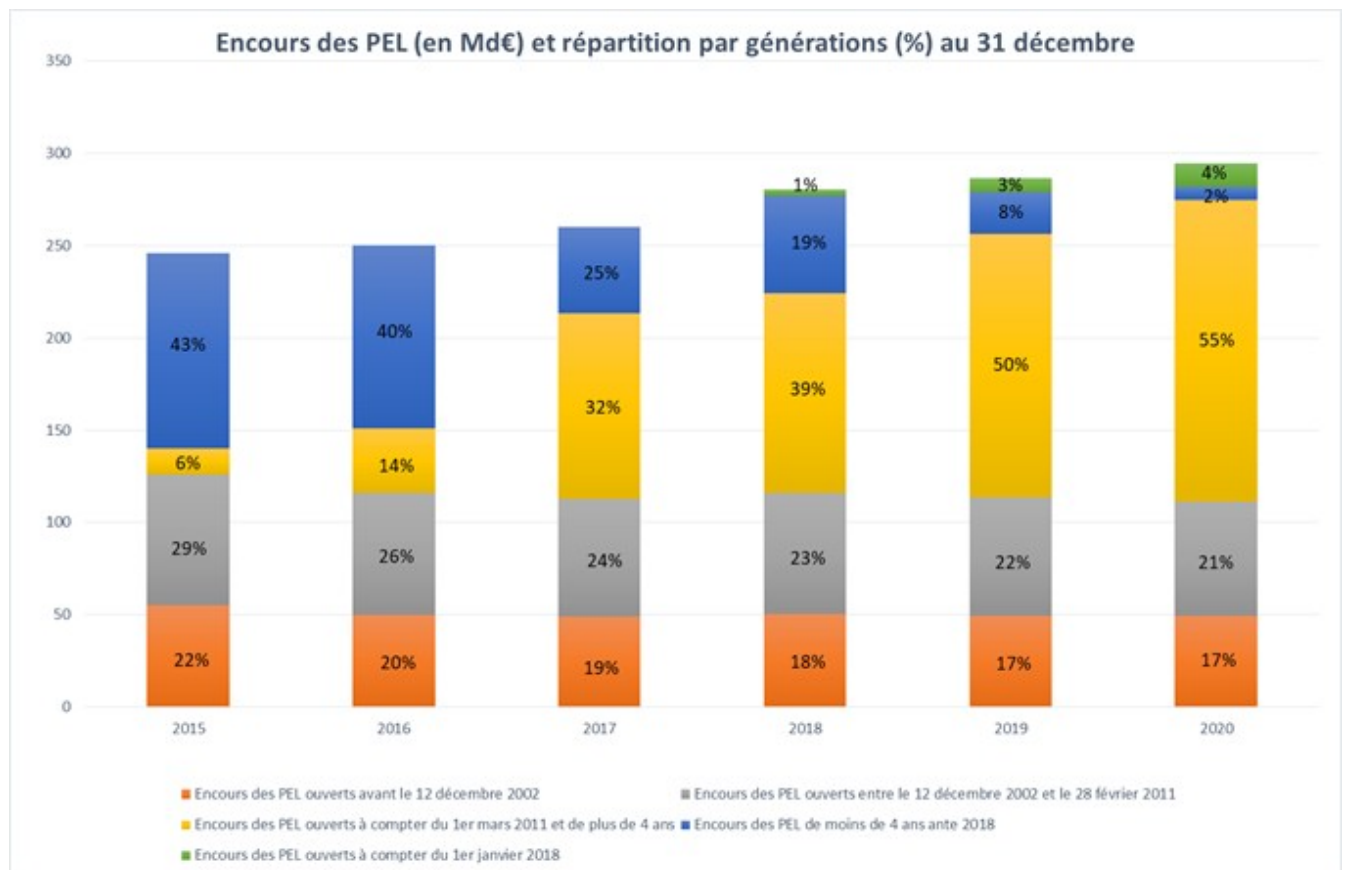
Ces informations et le niveau de l'encours (fonction du taux de rémunération) ont conduit à retenir pour 2022 un montant de primes CEL de 0,2 M€.

- L'évaluation de la dépense liée aux plans d'épargne logement repose sur les éléments d'information suivants :

- des statistiques générationnelles semestrielles fournies par les principaux établissements bancaires, à partir desquelles il est possible de connaître le nombre de PEL ouverts à la fin de chaque année, le montant de l'encours des dépôts PEL ainsi que le montant moyen de prime acquise pour chaque génération de plans ;
- l'évolution du montant de primes PEL versées : les résultats obtenus étant pondérés par la prise en compte de l'évolution mensuelle des dépenses liées aux primes PEL sur la période 2011-2020 et sur le premier semestre de 2021 ;
- l'évolution du taux de clôture des PEL dans leur ensemble ;
- l'évolution des taux d'intérêt.

L'analyse comparative de l'ensemble de ces données, associée à la prise en compte des effets de la réglementation fiscale en vigueur, permet, dans une certaine mesure, d'extrapoler pour l'année à venir les taux de clôture de l'ensemble des générations de PEL et d'en déduire le montant de primes à payer. Néanmoins, indépendamment des facteurs conjoncturels ou économiques qui influencent les épargnants dans leur décision de clôturer ou non leur PEL, voire de souscrire ou non un prêt immobilier d'épargne logement, la prévision de leur comportement comprend nécessairement une part d'incertitude, source d'imprécision pour la prévision de la dépense budgétaire.

Ce tableau montre l'évolution depuis 2015 des encours de PEL par grandes catégories de plans :



- **PEL ouverts avant le 12 décembre 2002, dont la durée de vie n'est pas limitée et pour lesquels le versement de la prime est automatique à la clôture du plan** : la part diminue de manière sensible entre 2015 et 2020, passant de 22 % des encours à 17 % ;
- **PEL ouverts entre le 12 décembre 2002 et le 28 février 2011 dont la durée de vie n'est pas limitée et pour lesquels le versement de la prime est conditionné à la souscription d'un prêt d'épargne-logement sans fixation de montant** : la part d'encours de ces PEL est passée de 29 % à 21 % entre 2015 et 2020 ;
- **PEL ouverts à compter du 1^{er} mars 2011 et de plus de 4 ans, dont la durée de détention est limitée à 15 ans et pour lesquels le versement de la prime est conditionné à la souscription d'un prêt d'épargne-logement de**

- 5 000 € minimum** : la part passe de 6 % en 2015 à 55 % en 2020 ; Cette hausse est liée aux dernières générations de PEL rémunérés à 2,5 % qui ont désormais plus de 4 ans et dont le volume d'encours est significatif ;
- **PEL de moins de quatre ans, qui ne sont pas encore susceptibles de donner lieu à prime** : l'encours passe de 43 % à 2 %, entre 2015 et 2020, en lien notamment avec un taux de rémunération du PEL qui est passé en 2016 à 1 % ;
 - **PEL ouverts à compter du 1^{er} janvier 2018 qui ne bénéficient pas de la prime** : ces PEL représentent 4 % de l'encours en 2020.

Sur la base de ces éléments, un montant prévisionnel de primes liées aux plans d'épargne logement a été évalué pour 2022 à 58,9 M€.

En conclusion, s'agissant des dépenses d'intervention, le montant prévisionnel pour 2022 de primes d'épargne-logement s'élève à :

- **58,9 M€ en AE et CP pour les PEL** ; sur la base des versements enregistrés au premier semestre 2021, le montant budgété correspond ainsi à environ 54 000 primes PEL susceptibles d'être versées pour un montant moyen d'environ 1 100 € par PEL ;
- **0,2 M€ en AE et CP pour les CEL**, sur la base de l'exécution budgétaire du 1^{er} semestre 2021. Elle correspond à une estimation d'environ 800 primes CEL d'un montant moyen de 240 €.

[1] Depuis le 1^{er} juillet 2016, la SGFGAS assure la collecte auprès des établissements de crédits des données statistiques relatives à l'épargne logement et réalise un reporting ad hoc.

[2] Au 10^{ème} anniversaire du PEL, sont soumis aux prélèvements sociaux les intérêts capitalisés depuis l'origine, puis, après 10 ans, et « au fil de l'eau », les nouveaux intérêts générés chaque année (article 10 de la loi n°2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006). De plus, les nouveaux intérêts générés sur des PEL détenus depuis plus de 12 ans sont assujettis à l'impôt sur le revenu (article 7 de la loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006).

ACTION 0,1 %

02 – Instruments de financement du logement

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	76 541	76 541	0
Crédits de paiement	0	76 541	76 541	0

L'action 02 retrace l'intervention de l'État au niveau des prêts du secteur aidé gérés par le Crédit Foncier et des prêts conventionnés contrôlés par la SGFGAS, l'ensemble de ces prêts concourant à l'amélioration de l'accèsion à la propriété.

Cette action finance principalement :

- des bonifications d'intérêts et des commissions de gestion de prêts à l'accèsion à la propriété accordés aux personnes physiques par le Crédit Foncier dans le cadre de dispositifs aujourd'hui fermés et en extinction ;
- des frais de gestion et de contrôle des prêts conventionnés toujours en vigueur par la SGFGAS.

Les partenaires de l'État sont le Crédit Foncier, la Compagnie de financement foncier (société de crédit foncier créée en application des articles L.515-13 et suivants du code monétaire et financier, filiale du Crédit Foncier) qui reçoit des bonifications et commissions de gestion de l'État pour mener à bien ses actions, ainsi que la SGFGAS pour les frais de contrôle des prêts conventionnés.

L'État peut également verser d'éventuelles dotations d'équilibre au fonds de garantie du secteur aidé géré par le Crédit Foncier.

Présentation des dispositifs :

Prêts spéciaux du Crédit Foncier

Les prêts spéciaux du Crédit Foncier sont constitués de prêts des régimes antérieurs à 1977 et de prêts accordés en outre-mer, ces prêts bénéficiant de bonifications d'intérêts. Ce dispositif fermé est en voie d'extinction.

Prêts aidés pour l'accession à la propriété

Il s'agit de bonifications d'intérêts sur les prêts aidés pour l'accession à la propriété (PAP) et du financement de l'activité de contrôle des prêts conventionnés assurée par la SGFGAS.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement	76 541	76 541
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	76 541	76 541
Dépenses d'intervention		
Transferts aux ménages		
Total	76 541	76 541

Commission de gestion sur prêts dans les DOM (prêts spéciaux du Crédit Foncier) : 21 541 € (en AE et CP).

Ces commissions de gestion (prévisions du CFF) sont en extinction, en lien avec la fin du dispositif, et sont estimées à 21 K€.

Frais de gestion et de contrôle dus au titre des prêts conventionnés (prêts aidés pour l'accession à la propriété) : 55 000 € (en AE et CP).

Les frais de gestion des Prêts Conventionnés de la SGFGAS sont stabilisés sur la période 2020-2022. Ces frais pourraient évoluer, comme pour ceux de l'épargne logement, en fonction des ETP affectés à ces missions de contrôles. Ils sont estimés à 55 K€.

Bonifications d'intérêts sur des prêts relevant de régimes antérieurs à 1977, dont prêts DOM (prêts spéciaux du Crédit Foncier).

Les dernières demandes d'indemnisation du CFF sur cette ligne sont intervenues en 2021. Cette partie du dispositif étant dorénavant éteinte, aucune dépense n'est prévue pour 2022.