

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

BUDGET GÉNÉRAL

PROGRAMME 336

RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCES

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE RÉGLEMENT

DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES POUR

2021

DOTATION DU MÉCANISME EUROPÉEN DE STABILITÉ



PROGRAMME 336
Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Bilan stratégique du rapport annuel de performances

Emmanuel MOULIN

Directeur général du Trésor

Responsable du programme n° 336 : Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Ce programme, créé par la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012, constitue le support de la contribution française au capital du Mécanisme européen de stabilité (MES), organisation internationale qui a son siège à Luxembourg.

CONTEXTE DE LA MISE EN PLACE DU MES

Le Fonds européen de stabilité financière (FESF), régi par un accord-cadre signé le 7 juin 2010 par les États membres de la zone euro (modifié par un avenant à l'accord-cadre en date du 18 octobre 2011) a été mobilisé dans le cadre de trois programmes d'assistance financière, au bénéfice de trois pays :

- l'Irlande depuis novembre 2010 (17,7 Md€) ;
- le Portugal depuis mai 2011 (26,0 Md€ déboursés dont 24,0 Md€ restant à rembourser au 31 décembre 2021) ;
- la Grèce depuis mars 2012 (130,9 Md€).

Le FESF a été créé en tant qu'institution temporaire. Le Conseil européen des 16 et 17 décembre 2010 a décidé l'instauration d'un mécanisme permanent : le MES. Le traité instituant le MES est entré en vigueur le 27 septembre 2012 et le MES a été inauguré officiellement le 8 octobre 2012.

Le MES a pour but de mobiliser des ressources financières et de fournir un soutien à la stabilité de ses membres qui connaissent, ou risquent de connaître, de graves problèmes de financement, si cela est indispensable pour préserver la stabilité financière de la zone euro dans son ensemble ou de ses États membres.

L'assistance financière apportée par le MES fait l'objet d'un protocole d'accord entre le MES et l'État membre concerné. Ce protocole d'accord peut être actualisé au vu de l'évolution de la situation macroéconomique, financière et budgétaire.

Les interventions du MES sont subordonnées à une stricte conditionnalité, adaptée à l'instrument d'assistance financière choisi. La Commission européenne – en lien avec la Banque centrale européenne (BCE) et, lorsque cela est possible, conjointement avec le Fonds monétaire international (FMI) – est chargée de veiller au respect de cette conditionnalité, au travers des revues (généralement trimestrielles) des programmes d'assistance financière. Ces revues déterminent le déboursement des tranches successives de l'assistance financière.

CAPITAL ET CAPACITÉ D'INTERVENTION

Le MES repose sur un capital souscrit par les États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro selon une clé de contribution fixée à l'annexe I du traité instituant le MES (légèrement supérieure à 20 % pour la France). Suite à l'adhésion de la Lituanie fin 2014, le capital autorisé du MES est fixé à 704,8 Md€, et se compose de parts libérées (80,5 Md€) et de parts appelables (624,3 Md€). La souscription de la France au capital autorisé est de 142,6 Md€, dont 16,3 Md€ de parts libérées. Le MES dispose d'une capacité d'engagement de 500 Md€.

Les instruments d'assistance du MES disponibles sont :

- une assistance financière à titre de précaution, sous la forme d'une ligne de crédit (« *Enhanced Conditions Credit Line* », ECCL) assortie de conditions. L'instrument mis en place par le MES dans le cadre particulier de la crise covid-19 (« *Pandemic Crisis Support Instrument* », PCS) est une assistance financière sur la base de

la ligne de crédit de précaution ECCL déjà existante, et adaptée à l'ampleur de la crise : il est accessible à tous les États membres de la zone euro, à hauteur de 2% de leur PIB. La seule condition attachée à ce soutien financier est l'obligation d'y recourir pour financer les coûts directs et indirects de santé et de prévention liés à la pandémie ;

- une assistance financière pour la recapitalisation d'institutions financières, sous forme de prêts à un État membre du MES, dans le but spécifique de recapitaliser des institutions financières de cet État membre ;
- un accord de prêt ;
- un soutien sur le marché primaire, via des achats sur ce marché de titres émis par un État membre du MES, en vue d'optimiser le rapport coût efficacité de l'assistance financière ;
- un soutien sur le marché secondaire, via des achats sur ce marché de titres de dette d'un État membre du MES, sur la base d'une analyse de la BCE reconnaissant l'existence de circonstances exceptionnelles sur les marchés financiers et de risques pour la stabilité financière ;
- un instrument de recapitalisation directe d'institutions financières qui vise à mettre un terme au cercle vicieux entre risques bancaires et souverains, en permettant une recapitalisation directe d'un bilan bancaire si le secteur privé ne parvenait pas à y pourvoir et si le coût d'une telle prise en charge par l'État membre concerné constituait un risque pour la stabilité de ses finances publiques.

REVISION DU TRAITE INSTAURANT LE MES

Les chefs d'Etat ont validé en décembre 2019 la révision du traité MES. Cet accord acte principalement l'engagement de deux réformes :

- le renforcement de l'efficacité des lignes de crédit du MES à destination des États membres : une ligne de crédit plus souple et attractive, sans *Memorandum of Understanding (MoU)*, est mise en place pour les États aux fondamentaux économiques solides. Pour les États qui ne répondent pas aux critères, l'accès à la ligne de précaution du MES est inchangé comparé à ce que prévoit le traité avant révision, restant conditionné à un MoU.
- la création du filet de sécurité au Fonds de résolution unique (dit « *backstop* ») : ce nouvel instrument de gestion de crise doit permettre au MES de prêter jusqu'à 68 Md€ au Conseil de résolution unique (CRU), l'agence européenne en charge de la résolution des établissements bancaires défaillants. Cet instrument a pour objectif d'augmenter la capacité financière du CRU et ainsi d'augmenter la résilience et la crédibilité du cadre de résolution bancaire. Le filet de sécurité au Fonds de résolution unique a été conçu pour être neutre budgétairement à moyen terme. Par ailleurs, cet instrument vient en remplacement de l'instrument de recapitalisation directe des banques qui sera amené à être annulé.

VERSEMENT PAR LA FRANCE DE SA SOUSCRIPTION AU CAPITAL APPELÉ DU MES

La souscription de la France aux parts libérées du capital autorisé du MES, d'un montant total de 16,3 Md€, a été versée en cinq tranches de 3,3 Md€ chacune. Les deux premières tranches ont été versées le 11 octobre 2012, la troisième tranche le 29 avril 2013, la quatrième le 31 octobre 2013 et la cinquième le 29 avril 2014. Le capital du MES a été marginalement réajusté suite à l'adhésion de la Lettonie et de la Lituanie en 2013 puis 2014, maintenant le capital libéré par la France à 16,3 Md€.

AUTRE VERSEMENT PAR LA FRANCE

En 2017, la dérogation permettant au MES de ne pas payer les intérêts négatifs sur les facilités de dépôt placées auprès de l'Eurosystème a été levée. Le MES a donc commencé à verser des intérêts sur son dépôt placé auprès de l'Eurosystème.

Au cours de l'année 2017, le MES a transféré 31 Md€ de la Bundesbank à la Banque de France. Afin d'assurer la neutralité de ce placement sur le capital du MES, dont la préservation est essentielle pour la stabilité financière de la zone euro, le Gouvernement français s'est engagé à procéder à la rétrocession au MES des intérêts perçus par la Banque de France tant que ceux-ci resteraient négatifs et sous réserve que d'autres États prennent un engagement similaire. Les intérêts rétrocédés par la France au MES se sont ainsi établis à 86,71 M€ en 2017. Pour l'année 2018, le Gouvernement a remboursé au total 102,5 M€ au titre des intérêts perçus par la Banque de France. Les autorités allemandes ont pris un engagement similaire et ont effectué les versements nécessaires pour couvrir les intérêts perçus en 2017 et 2018. A noter que de telles rétrocessions n'ont pas le caractère d'une dotation en capital accroissant la quote-part de la France au MES.

En septembre 2019, la BCE a de nouveau abaissé le taux de facilité de dépôt qui s'établit à -0,5 %. Dans le même temps, ce processus de remboursement a été prolongé à la suite de l'ouverture d'un compte du MES auprès de l'Italie, en novembre 2019, puis des Pays-Bas, en février 2020, qui ont pris un engagement similaire à celui pris par la France et l'Allemagne.

Pour 2021 des crédits ont été ouverts en loi de finances initiale à hauteur de 79 M€ afin de rétrocéder au MES le solde des intérêts perçus en 2019 et les intérêts perçus en 2020. Ces crédits ont été consommés à hauteur de 62,36 M€.

IMPACT DE LA CAPITALISATION DU MES SUR LA DETTE ET LE DÉFICIT DE LA FRANCE

Conformément à l'avis du comptable européen Eurostat en date du 7 avril 2011 et sous réserve de modifications ultérieures par le comptable national (Insee et Eurostat) de l'enregistrement comptable de ces opérations, l'impact sur les finances publiques de la contribution de la France au capital du MES est le suivant :

- les versements des cinq tranches de la souscription de la France aux parts libérées du capital autorisé du MES (ainsi que les éventuels versements ultérieurs dès lors qu'ils n'auraient pas vocation à couvrir des pertes du MES) sont considérés comme des opérations financières au sens de la comptabilité nationale. De ce fait, ces versements (i) augmentent la dette brute au sens de Maastricht mais ont un effet neutre sur la dette nette et (ii) augmentent le déficit budgétaire mais pas le déficit public au sens de Maastricht ;
- les éventuels versements ultérieurs, s'ils ont vocation à couvrir des pertes du MES, seront considérés comme des dépenses des administrations publiques en tant que transferts en capital. De ce fait, ces versements (i) augmenteront la dette brute au sens de Maastricht et la dette nette et (ii) augmenteront le déficit budgétaire ainsi que le déficit public au sens de Maastricht ;
- le capital callable non libéré est traité comme un passif contingent des États et n'a aucun impact sur les comptes de l'État s'il n'est pas appelé.

Enfin, la dette du MES, compte tenu de son importante capitalisation, n'est pas imputée aux États membres qui en sont actionnaires (seul le capital callable a un impact sur la dette au sens de Maastricht, cf. supra).

INTERVENTIONS DU MES

Aujourd'hui, le MES est engagé dans le financement de trois programmes d'assistance financière, tous clôturés, au bénéfice de :

- l'Espagne : encours de 41,3 Md€ dont 23,7 Md€ restant à rembourser au 31 décembre 2021 ;
- Chypre : encours de 6,3 Md€ déboursé, sans remboursement à ce stade ;
- la Grèce : au titre du troisième programme d'aide à la Grèce, l'encours déboursé est de 61,9 Md€ dont 59,9 Md€ restant à rembourser au 31 décembre 2021.

La situation macro-économique de Chypre et de l'Espagne fait l'objet d'une surveillance post-programme régulière biannuelle par la Commission européenne et par la BCE afin d'identifier d'éventuels risques dans la capacité à rembourser les prêts. Les derniers rapports de surveillance post-programme de la Commission, publiés après les missions réalisées à l'automne 2021 auprès de Chypre et de l'Espagne, concluent à la capacité de ces pays à rembourser leurs prêts à court terme.

Présentation des crédits

2021 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS OUVERTS ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
	Dépenses d'intervention		
	Prévision LFI 2021		
	Consommation 2021		
01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité	79 000 000 62 357 792	79 000 000 62 357 792	79 000 000
Total des AE prévues en LFI	79 000 000	79 000 000	79 000 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	-16 642 208	-16 642 208	
Total des AE ouvertes	62 357 792	62 357 792	
Total des AE consommées	62 357 792	62 357 792	

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
	Dépenses d'intervention		
	Prévision LFI 2021		
	Consommation 2021		
01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité	79 000 000 62 357 791	79 000 000 62 357 791	79 000 000
Total des CP prévus en LFI	79 000 000	79 000 000	79 000 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	-16 642 208	-16 642 208	
Total des CP ouverts	62 357 792	62 357 792	
Total des CP consommés	62 357 791	62 357 791	

2020 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LFI) ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2020 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total hors FdC et AdP prévus en LFI	Total y.c. FdC et AdP
	Dépenses d'intervention		
	Prévision LFI 2020		
	Consommation 2020		
01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité		0	0

Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Programme n° 336 | Présentation des crédits et des dépenses fiscales

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total
	Dépenses d'intervention	hors FdC et AdP	y.c. FdC et AdP
	Prévision LFI 2020	prévus en LFI	
	Consommation 2020		
	98 000 000		98 000 000
Total des AE prévues en LFI	0	0	0
Total des AE consommées	98 000 000		98 000 000

2020 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 6	Total	Total
	Dépenses d'intervention	hors FdC et AdP	y.c. FdC et AdP
	Prévision LFI 2020	prévus en LFI	
	Consommation 2020		
01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité	98 000 000	0	0
Total des CP prévus en LFI	0	0	0
Total des CP consommés	98 000 000		98 000 000

PRÉSENTATION PAR TITRE ET CATÉGORIE DES CRÉDITS CONSOMMÉS

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2020	Ouvertes en 2021	Consommées* en 2021	Consommés* en 2020	Ouverts en 2021	Consommés* en 2021
Titre 6 – Dépenses d'intervention	98 000 000	79 000 000	62 357 792	98 000 000	79 000 000	62 357 791
Transferts aux autres collectivités	98 000 000	79 000 000	62 357 792	98 000 000	79 000 000	62 357 791
Total hors FdC et AdP		79 000 000			79 000 000	
Ouvertures et annulations* hors titre 2		-16 642 208			-16 642 208	
Total*	98 000 000	62 357 792	62 357 792	98 000 000	62 357 792	62 357 791

* y.c. FdC et AdP

RÉCAPITULATION DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS

LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

Date de signature	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
01/12/2021						16 642 208		16 642 208
Total						16 642 208		16 642 208

TOTAL DES OUVERTURES ET ANNULATIONS (Y.C. FDC ET ADP)

	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
Total général						16 642 208		16 642 208

Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Programme n° 336 | Justification au premier euro

Justification au premier euro

Éléments transversaux au programme

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action <i>Prévision LFI Consommation</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 * Dépenses de personnel	Autres titres *	Total y.c. FdC et AdP	Titre 2 * Dépenses de personnel	Autres titres *	Total y.c. FdC et AdP
01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité		79 000 000 62 357 792	79 000 000 62 357 792		79 000 000 62 357 791	79 000 000 62 357 791
Total des crédits prévus en LFI *	0	79 000 000	79 000 000	0	79 000 000	79 000 000
Ouvertures / annulations y.c. FdC et AdP		-16 642 208	-16 642 208		-16 642 208	-16 642 208
Total des crédits ouverts	0	62 357 792	62 357 792	0	62 357 792	62 357 792
Total des crédits consommés	0	62 357 792	62 357 792	0	62 357 791	62 357 791
Crédits ouverts - crédits consommés					+1	+1

* hors FdC et AdP pour les montants de la LFI

PASSAGE DU PLF À LA LFI

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
PLF	0	79 000 000	79 000 000	0	79 000 000	79 000 000
Amendements	0	0	0	0	0	0
LFI	0	79 000 000	79 000 000	0	79 000 000	79 000 000

JUSTIFICATION DES MOUVEMENTS RÉGLEMENTAIRES ET DES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

Les crédits ouverts en loi de finances initiale excédant le besoin total en dépenses pour l'année ont été annulés en fin de gestion par la loi n° 2021-1549 du 1^{er} décembre 2021 de finances rectificative pour 2021.

RÉSERVE DE PRÉCAUTION ET FONGIBILITÉ

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
Mise en réserve initiale	0	16 258 976	16 258 976	0	16 258 976	16 258 976

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
Surgels	0	0	0	0	0	0
Dégels	0	0	0	0	0	0
Réserve disponible avant mise en place du schéma de fin de gestion (LFR de fin d'année)	0	16 258 976	16 258 976	0	16 258 976	16 258 976

Les crédits ouverts en loi de finances initiale excédant le montant à rétrocéder en 2021 notifié par le MES ont fait l'objet d'une mise en réserve de précaution, avant annulation en loi de finances rectificative de fin de gestion.

Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Programme n° 336 | Justification au premier euro

Dépenses pluriannuelles

SUIVI DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS À LA CONSOMMATION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (HORS TITRE 2)

AE 2021	CP 2021
AE ouvertes en 2021 * (E1) 62 357 792	CP ouverts en 2021 * (P1) 62 357 792
AE engagées en 2021 (E2) 62 357 792	CP consommés en 2021 (P2) 62 357 791
AE affectées non engagées au 31/12/2021 (E3) 0	dont CP consommés en 2021 sur engagements antérieurs à 2021 (P3 = P2 - P4) 0
AE non affectées non engagées au 31/12/2021 (E4 = E1 - E2 - E3) 0	dont CP consommés en 2021 sur engagements 2021 (P4) 62 357 791

RESTES À PAYER

Engagements ≤ 2020 non couverts par des paiements au 31/12/2020 brut (R1) 0					
Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2020 (R2) 0					
Engagements ≤ 2020 non couverts par des paiements au 31/12/2020 net (R3 = R1 + R2) 0	–	CP consommés en 2021 sur engagements antérieurs à 2021 (P3 = P2 - P4) 0	=	Engagements ≤ 2020 non couverts par des paiements au 31/12/2021 (R4 = R3 - P3) 0	
AE engagées en 2021 (E2) 62 357 792	–	CP consommés en 2021 sur engagements 2021 (P4) 62 357 791	=	Engagements 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2021 (R5 = E2 - P4) 1	
				Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2021 (R6 = R4 + R5) 1	
					Estimation des CP 2022 sur engagements non couverts au 31/12/2021 (P5) 0
					Estimation du montant maximal des CP nécessaires après 2022 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2021 (P6 = R6 - P5) 1

NB : les montants ci-dessus correspondent uniquement aux crédits hors titre 2

* LFI 2021 + reports 2020 + mouvements réglementaires + FdC + AdP + fongibilité asymétrique + LFR

Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Programme n° 336 | Justification au premier euro

Justification par action

ACTION

01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité

Action / Sous-action <i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i> <i>Réalisation</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 – Dotation du Mécanisme européen de stabilité		79 000 000 62 357 792	79 000 000 62 357 792		79 000 000 62 357 791	79 000 000 62 357 791

Cette dépense a été effectuée en 2021 au titre de la rétrocession du solde des intérêts au Mécanisme européen de stabilité (MES) perçus en 2019 et du montant des intérêts au MES perçus en 2020 par la Banque de France sur le capital placé par le MES auprès de cette institution, afin d'assurer la neutralité de ce placement sur le capital du MES.

Après notification par le MES des intérêts définitifs payés en 2019 et en 2020 sur son compte à la Banque de France, le montant des intérêts remboursés s'est élevé à 62,4 M€.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation
Titre 6 : Dépenses d'intervention	79 000 000	62 357 792	79 000 000	62 357 791
Transferts aux autres collectivités	79 000 000	62 357 792	79 000 000	62 357 791
Total	79 000 000	62 357 792	79 000 000	62 357 791