



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport annuel de performances

Annexe au projet de loi de règlement du budget
et d'approbation des comptes pour 2023

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



PROGRAMME 823
**Avances à des organismes distincts de l'État et
gérant des services publics**

Bilan stratégique du rapport annuel de performances

Bertrand DUMONT

Directeur général du Trésor

Responsable du programme n° 823 : Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics

Précisions sur le changement de responsable du programme

Le responsable du programme est le Directeur général du Trésor. Bertrand Dumont a été nommé Directeur général du Trésor, en remplacement d'Emmanuel Moulin.

L'objet du programme 823 est d'octroyer des avances à divers organismes, distincts de l'État, gérant des services publics. Les avances permettent de prévenir une fragmentation de la dette des administrations publiques : la centralisation de l'émission de dette publique permet de bénéficier des avantages d'un marché de dette liquide et s'appuyant sur une large base d'investisseurs diversifiée.

Les avances de ce programme sont principalement des avances de court terme qui permettent de répondre à des situations d'urgence caractérisée, pour assurer la continuité de l'action publique, ou pour mettre en œuvre de façon accélérée une mesure de politique publique. Elles autorisent également la couverture provisoire d'un besoin de financement imprévu, qu'une ressource durable et certaine doit venir assurer ultérieurement de façon pérenne. L'anticipation d'une ressource potentielle ne suffit pas à caractériser la nature certaine de cette ressource.

En outre, des « avances » de durée supérieure à deux ans, c'est-à-dire le cas échéant, des prêts au sens de la norme n° 7 du recueil des normes comptables de l'État¹ (RNCE), peuvent également être octroyées aux organismes publics entrant dans le champ de l'article 23 de la loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027². Celui-ci interdit en effet aux organismes divers d'administration centrale (ODAC), sous réserve des exceptions législatives prévues par la loi de programmation des finances publiques, de s'endetter auprès d'un établissement de crédit ou d'émettre un titre de créance d'une durée supérieure à 12 mois.

Les avances de terme supérieur à deux ans doivent financer exclusivement des dépenses d'investissement, sous réserve de l'absence d'autres ressources rapidement disponibles et d'une réelle capacité financière et juridique de remboursement par l'organisme bénéficiaire. Elles sont accordées en principe à des organismes dont l'activité génère des ressources propres suffisantes pour couvrir le remboursement de l'avance.

Pilotage et acteurs

L'Agence France Trésor (AFT) est chargée de la mise en œuvre des avances. Elle veille, dans la limite de ses prérogatives, au respect des règles d'utilisation des avances du Trésor, notamment leur remboursement à la date prévue. Cependant, elle n'assure pas la tutelle des organismes bénéficiaires de l'avance. Elle dispose de moyens limités pour contraindre un service bénéficiaire au remboursement de l'avance.

¹ Le recueil définit les prêts comme les fonds versés à des tiers pour une durée supérieure à 4 ans.

² Disposition antérieurement prévue par l'article 12 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

Présentation des crédits

2023 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS OUVERTS ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2023 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	228 800 000 42 400 000	228 800 000 42 400 000	228 800 000
Total des AE prévues en LFI	228 800 000	228 800 000	228 800 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	+10 482 000	+10 482 000	
Total des AE ouvertes	239 282 000	239 282 000	
Total des AE consommées	42 400 000	42 400 000	

2023 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	228 800 000 42 400 000	228 800 000 42 400 000	228 800 000
Total des CP prévus en LFI	228 800 000	228 800 000	228 800 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	+10 482 000	+10 482 000	
Total des CP ouverts	239 282 000	239 282 000	
Total des CP consommés	42 400 000	42 400 000	

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LFI) ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total	Total
	Dépenses d'opérations financières	hors FdC et AdP prévus en LFI	y.c. FdC et AdP
	Prévision LFI 2022		
	Consommation 2022		
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	332 400 000 38 202 654	332 400 000	332 400 000 38 202 654
Total des AE prévues en LFI	332 400 000	332 400 000	332 400 000
Total des AE consommées	38 202 654		38 202 654

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total	Total
	Dépenses d'opérations financières	hors FdC et AdP prévus en LFI	y.c. FdC et AdP
	Prévision LFI 2022		
	Consommation 2022		
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	349 400 000 94 970 654	349 400 000	349 400 000 94 970 654
Total des CP prévus en LFI	349 400 000	349 400 000	349 400 000
Total des CP consommés	94 970 654		94 970 654

PRÉSENTATION PAR TITRE ET CATÉGORIE DES CRÉDITS CONSOMMÉS

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2022	Ouvertes en 2023	Consommées* en 2023	Consommés* en 2022	Ouverts en 2023	Consommés* en 2023
Titre 7 – Dépenses d'opérations financières	38 202 654	228 800 000	42 400 000	94 970 654	228 800 000	42 400 000
Prêts et avances	38 202 654	228 800 000	42 400 000	94 970 654	228 800 000	42 400 000
Total hors FdC et AdP		228 800 000			228 800 000	
Ouvertures et annulations* hors titre 2		+10 482 000			+10 482 000	
Total*	38 202 654	239 282 000	42 400 000	94 970 654	239 282 000	42 400 000

* y.c. FdC et AdP

RÉCAPITULATION DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS

ARRÊTÉS DE REPORT GÉNÉRAL HORS FDC HORS AENE

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
23/02/2023		10 482 000		10 482 000				
Total		10 482 000		10 482 000				

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		10 482 000		10 482 000				

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 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics		228 800 000 42 400 000	228 800 000 42 400 000		228 800 000 42 400 000	228 800 000 42 400 000
Total des crédits prévus en LFI *	0	228 800 000	228 800 000	0	228 800 000	228 800 000
Ouvertures / annulations y.c. FdC et AdP		+10 482 000	+10 482 000		+10 482 000	+10 482 000
Total des crédits ouverts	0	239 282 000	239 282 000	0	239 282 000	239 282 000
Total des crédits consommés	0	42 400 000	42 400 000	0	42 400 000	42 400 000
Crédits ouverts - crédits consommés		+196 882 000	+196 882 000		+196 882 000	+196 882 000

* hors FdC et AdP pour les montants de la LFI

Le montant total de crédits ouverts pour 2023 s'élève à 239,3 M€ en AE et en CP sur ce programme. Il est composé de :

- 228,8 M € d'AE et de CP ouverts en LFI ;
- 10,5 M€ d'AE et de CP reportés de 2022 à 2023 afin d'octroyer une avance au Fonds de garantie Opérateurs de Voyages et de Séjours (OVS).

Le montant d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement effectivement consommés en 2023 s'élève à 42,4 M€.

PASSAGE DU PLF À LA LFI

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
PLF	0	208 800 000	208 800 000	0	208 800 000	208 800 000
Amendements	0	+20 000 000	+20 000 000	0	+20 000 000	+20 000 000
LFI	0	228 800 000	228 800 000	0	228 800 000	228 800 000

Afin de doter le fonds chargé d'apporter une garantie publique pour les garanties exigées par un fournisseur en vue de la souscription d'un contrat de fourniture de gaz ou d'électricité et pour les contrats d'affacturage et risques d'assurance-crédit liés à ces mêmes contrats (dont la gestion administrative sera confiée à la Caisse Centrale de Réassurance - CCR), de trésorerie pour amorcer cette activité de garantie, 20 M€ d'AE et de CP ont été ouverts sur le programme 823. Le montant de crédits à ouvrir en prévision de l'octroi d'une avance au Fonds de garantie énergie n'étant pas arrêté lors de la rédaction du PLF, ces crédits ont été introduits par amendement durant la procédure parlementaire. Pour limiter l'impact de ce fonds sur le budget de l'État, cet amorçage sera fait sous forme d'avance qui sera remboursée par les primes ou cotisations

versées par les établissements de crédit, les entreprises d'assurance ou les sociétés de financement et perçues par le fonds en contrepartie du risque pris.

Dépenses pluriannuelles

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

AE 2023	CP 2023
AE ouvertes en 2023 * (E1) 239 282 000	CP ouverts en 2023 * (P1) 239 282 000
AE engagées en 2023 (E2) 42 400 000	CP consommés en 2023 (P2) 42 400 000
AE affectées non engagées au 31/12/2023 (E3) 0	dont CP consommés en 2023 sur engagements antérieurs à 2023 (P3 = P2 – P4) 42 400 000
AE non affectées non engagées au 31/12/2023 (E4 = E1 – E2 – E3) 196 882 000	dont CP consommés en 2023 sur engagements 2023 (P4) 0

RESTES À PAYER

Engagements ≤ 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2022 brut (R1) 0					
Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2022 (R2) 0					
	Engagements ≤ 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2022 net (R3 = R1 + R2) 0	–	CP consommés en 2023 sur engagements antérieurs à 2023 (P3 = P2 – P4) 42 400 000	=	Engagements ≤ 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2023 (R4 = R3 – P3) -42 400 000
	AE engagées en 2023 (E2) 42 400 000	–	CP consommés en 2023 sur engagements 2023 (P4) 0	=	Engagements 2023 non couverts par des paiements au 31/12/2023 (R5 = E2 – P4) 42 400 000
					Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2023 (R6 = R4 + R5) 0
					Estimation des CP 2024 sur engagements non couverts au 31/12/2023 (P5) 0
					Estimation du montant maximal des CP nécessaires après 2024 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2023 (P6 = R6 – P5) 0

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

* LFI 2023 + reports 2022 + mouvements réglementaires + FdC + AdP + fongibilité asymétrique + LFR

Les avances étant octroyées annuellement, les montants non consommés sont perdus et n'ouvrent droit à aucun crédit au titre des exercices ultérieurs. En conséquence, les crédits ouverts en LFI mais non consommés n'ont en principe pas vocation à être reportés et les engagements non couverts par des paiements sont annulés en fin d'exercice.

Néanmoins, comme indiqué dans les « éléments transversaux au programme », 10,5 M€ d'AE et de CP ont été reportés de 2022 à 2023. Ces crédits n'ont pas été consommés en 2023 et ne seront pas reportés sur l'exercice 2024.

Justification par action

ACTION

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

Action / Sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
<i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i>						
<i>Réalisation</i>						
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics		228 800 000 42 400 000	228 800 000 42 400 000		228 800 000 42 400 000	228 800 000 42 400 000

La loi de finances initiale pour 2023 a ouvert un montant de crédits de 228,8 M€ en AE et en CP sur ce programme.

Les montants effectivement consommés en 2023 s'élèvent à 42,4 M€ pour les autorisations d'engagement et les crédits de paiement.

La consommation des crédits de paiement est répartie en enveloppes :

- une avance de 5 M€ a été octroyée à FranceAgrimer dans le cadre du préfinancement en 2023 des crédits du programme du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA). L'enveloppe a été consommée en AE et en CP pour un montant de 5 M€. Cette avance a été accordée pour une durée de deux ans. La date limite de remboursement a été fixée au 15 décembre 2025.
- une avance de 35 M€ a été octroyée à l'Agence de services et de paiement (ASP) dans le cadre du préfinancement en 2023 des crédits du programme du Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche (FEAMP). L'enveloppe a été consommée en AE et en CP pour un montant de 35 M€. Cette avance a été accordée pour une durée d'un an. La date limite de remboursement a été fixée au 15 décembre 2024.
- Une avance de 2,4 M€ a été octroyée à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) dans le cadre du financement de travaux immobiliers dans des lycées à l'étranger. L'enveloppe a été consommée en totalité. Cette « avance » (prêt au sens du RNCE) a été accordée pour une durée de huit ans et versée en intégralité. La date limite de remboursement a été fixée au 24 décembre 2031.

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 7 : Dépenses d'opérations financières	228 800 000	42 400 000	228 800 000	42 400 000
Prêts et avances	228 800 000	42 400 000	228 800 000	42 400 000
Total	228 800 000	42 400 000	228 800 000	42 400 000

