



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Projet annuel de performances

Annexe au projet de loi de finances pour 2025

PROGRAMME 732
Désendettement de l'État et d'établissements publics
de l'État



PROGRAMME 732
**Désendettement de l'État et d'établissements
publics de l'État**

MINISTRE CONCERNÉ : ANTOINE ARMAND, MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Présentation stratégique du projet annuel de performances

Alexis ZAJDENWEBER

Commissaire aux participations de l'État

Responsable du programme n° 732 : Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État

A l'origine, ce programme spécifique devait retracer les contributions apportées au désendettement de l'État et des établissements publics de l'État (APU) à partir principalement de la meilleure valorisation possible des participations financières de l'État. Au moyen d'apports financiers résultant des cessions de participations financières, l'État réduit les dettes qu'il a contractées, directement ou indirectement, par l'intermédiaire d'entités publiques, ces opérations contribuant alors à l'amélioration du bilan de l'État et des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale.

Ainsi les dépenses prévues au compte d'affectation spéciale se répartissent, à hauteur des disponibilités du compte en recettes issues des cessions susvisées, entre les opérations en capital du programme 731 et le désendettement de l'État et des établissements publics de l'État inscrit au présent programme.

Or, le contexte économique fortement dégradé suite à la crise sanitaire liée à la COVID 19 a mis un coup d'arrêt temporaire aux cessions de participations quelles qu'elles soient depuis 2020, notamment celles permises par la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises (loi PACTE).

Compte tenu du contexte actuel, aucune reprise significative des cessions n'a à ce jour été envisagée compte tenu des conditions de marché qui permettent de garantir la préservation des intérêts patrimoniaux de l'État.

En dépit de ce contexte, l'État a souhaité néanmoins afficher, dès 2022, une trajectoire d'apurement de la dette née de la crise sanitaire. Il s'agit ainsi d'amortir sur une période de 20 ans – 2022 à 2042 – le montant de la dette « COVID » contractée dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire qui s'élève aujourd'hui à 165 Md€ au moyen de dotations annuelles auprès de la Caisse de la dette publique (CDP). Le montant de la dette de 165 Md€ correspond au surcroît de dette issu de la crise en 2020 et 2021 par rapport aux estimations de fin 2019. Ce chiffre résulte d'une comparaison entre la trajectoire observée du déficit de la dette de l'État (hors plan de relance) et celle envisagée avant crise.

Sur le fondement de l'article 48 de la loi n° 2005-1719 de finances pour 2006, le CAS PFE et notamment le programme 732 porteront la dépense correspondant aux dotations à la Caisse de la dette publique (CDP).

En l'absence de recettes de cession significatives, et compte tenu du caractère stratégique de la dépense, chaque échéance annuelle versée à la CDP nécessite l'abondement préalable en recettes du CAS PFE à partir du programme 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la COVID 19 » à hauteur de la dépense envisagée.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1 : Contribuer au désendettement de l'État et d'administrations publiques (APU)

INDICATEUR 1.1 : Réduction de la dette des entités entrant dans le périmètre des administrations publiques

INDICATEUR 1.2 : Part des ressources consacrées au désendettement de l'État et d'administrations publiques

Objectifs et indicateurs de performance

OBJECTIF

1 - Contribuer au désendettement de l'État et d'administrations publiques (APU)

Certaines entités qui entrent dans le périmètre des participations financières ont pour mission de gérer des actifs en partie « non-performants » d'entreprises publiques, ou de surveiller cette même gestion. Le présent programme assure éventuellement le financement de la dette associée à ces actifs, conduisant ainsi à la réduction ou à l'amortissement de cette même dette. Initialement, ces opérations de restructuration des engagements financiers de l'État pouvaient être accélérées soit par la cession des actifs ainsi financés, soit par une contribution de l'État provenant des produits de cessions des participations financières qu'il réalise. L'État peut conduire des opérations du même type pour son compte, via la Caisse de la dette publique, en lui affectant des dotations financées par le produit de cessions.

Or, en l'absence de recettes de cessions prévisionnelles significatives en 2024, la contribution de l'État auprès de la Caisse de la dette publique, via le programme 732, en vue d'amortir la dette de l'État liée à la COVID-19 nécessitera au préalable un abondement du CAS PFE à partir d'un programme du budget général, à savoir le programme 369 « Amortissement de la dette liée à la COVID-19 ».

La dotation annuelle à la Caisse de la dette publique est fondée sur le niveau de recettes fiscales nettes dont le montant dépend de la croissance. La dotation sera évaluée en fonction du niveau estimé de la croissance d'une année sur l'autre.

C'est ainsi qu'en 2025, la dotation auprès de la Caisse de la Dette publique s'élèvera à hauteur de **5 153,48 M€** nécessitant un abondement du budget général en recettes à due concurrence du CAS PFE. Cette nouvelle dotation est en baisse par rapport à celle de 2024 (6 475 M€) après actualisation de la prévision de croissance.

Les deux indicateurs permettent de mesurer la contribution des dotations du programme à la diminution de la dette nette et de la charge d'intérêt nette des APU, qu'il s'agisse directement de l'État ou d'autres participations du périmètre APU.

INDICATEUR

1.1 - Réduction de la dette des entités entrant dans le périmètre des administrations publiques

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Diminution de la dette nette des administrations publiques (Etat et hors Etat)	M€	-1 885	-6 588,33	-6 474,95	-5 153,48	-5 829,37	-6 526,09

Précisions méthodologiques

Explications sur la construction de l'indicateur :

La dette nette des établissements correspond à leur dette financière brute déduction faite de la trésorerie et des valeurs mobilières de placement.

La dette est établie en données nettes, afin d'éliminer l'impact du décalage entre le versement de dotation et le remboursement d'échéances et de prendre en compte les ressources propres que l'établissement peut affecter au désendettement (cession d'actifs ou abondements via le Budget général).

JUSTIFICATION DES CIBLES

Bien qu'aucune recette de cession significative ne soit attendue en 2025, l'État souhaite poursuivre, comme en 2022, 2023 et 2024, l'amortissement du surcroît de dette résultant de la crise sanitaire liée à la COVID-19 en dotant la Caisse de la dette publique à hauteur de 5 153,48 M€ avec un abondement préalable du CAS « Participations financières de l'État » à partir du budget général (programme 369).

INDICATEUR

1.2 – Part des ressources consacrées au désendettement de l'État et d'administrations publiques

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Ratio désendettement / réinvestissement	%	18	73,32	191,17	116,71	Non déterminé	Non déterminé

Précisions méthodologiques

Explications sur la construction de l'indicateur :

L'indicateur mesure la part des recettes du compte affectée au désendettement par rapport à la part affectée au réinvestissement.

JUSTIFICATION DES CIBLES

En 2025, le CAS « Participations financières » présente un montant de dépenses total de près de 9 569 M€ (équivalent au montant de recettes) dont 4 415,50 M€ destinés aux investissements et 5 153,48 M€ consacrés au désendettement.

En tenant compte désormais des recettes disponibles résultant de l'abondement du budget général et non plus exclusivement des recettes de cessions, le ratio s'élèvera à 116,71 %.

Présentation des crédits, des taxes affectées et des dépenses fiscales

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR ACTION ET TITRE POUR 2024 ET 2025

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus
01 – Désendettement de l'État ou d'établissements publics de l'État		6 474 951 599 5 153 480 084	0 0
Totaux		6 474 951 599 5 153 480 084	0 0

CRÉDITS DE PAIEMENTS

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus
01 – Désendettement de l'État ou d'établissements publics de l'État		6 474 951 599 5 153 480 084	0 0
Totaux		6 474 951 599 5 153 480 084	0 0

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE POUR 2024, 2025, 2026 ET 2027

Titre	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertures	FdC et AdP attendus	Ouvertures	FdC et AdP attendus
LFI 2024 PLF 2025 Prévision indicative 2026 Prévision indicative 2027				
7 - Dépenses d'opérations financières	6 474 951 599 5 153 480 084 5 829 375 562 6 526 093 818		6 474 951 599 5 153 480 084 5 829 375 562 6 526 093 818	
Totaux	6 474 951 599 5 153 480 084 5 829 375 562 6 526 093 818		6 474 951 599 5 153 480 084 5 829 375 562 6 526 093 818	

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE POUR 2024 ET 2025

Titre / Catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertures	FdC et AdP attendus	Ouvertures	FdC et AdP attendus
LFI 2024 PLF 2025				
7 – Dépenses d'opérations financières	6 474 951 599 5 153 480 084		6 474 951 599 5 153 480 084	
73 – Dépenses de participations financières	6 474 951 599 5 153 480 084		6 474 951 599 5 153 480 084	
Totaux	6 474 951 599 5 153 480 084		6 474 951 599 5 153 480 084	

Justification au premier euro

Éléments transversaux au programme

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Action / 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 – Désendettement de l'État ou d'établissements publics de l'État	0	5 153 480 084	5 153 480 084	0	5 153 480 084	5 153 480 084
Total	0	5 153 480 084	5 153 480 084	0	5 153 480 084	5 153 480 084

Dépenses pluriannuelles

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2024

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2023 (RAP 2023)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2023 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2023	AE (LFI + LFR + Décret d'avance + Décret d'annulation) 2024 + Reports 2023 vers 2024 + Prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFR + Décret d'avance + Décret d'annulation) 2024 + Reports 2023 vers 2024 + Prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024
0	0	6 474 951 599	6 474 951 599	0

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2025	CP 2026	CP 2027	CP au-delà de 2027
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024	CP demandés sur AE antérieures à 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP 2027 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE antérieures à 2025
0	0 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2025 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP 2027 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025
5 153 480 084 0	5 153 480 084 0	0	0	0
Totaux	5 153 480 084	0	0	0

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2025

CP 2025 demandés sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP 2026 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP 2027 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025
100,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

*Justification par action***ACTION (100,0 %)****01 – Désendettement de l'État ou d'établissements publics de l'État**

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	FdC et Adp attendus (AE)	FdC et Adp attendus (CP)
Hors titre 2	5 153 480 084	5 153 480 084	0	0
Dépenses d'opérations financières	5 153 480 084	5 153 480 084	0	0
Dépenses de participations financières	5 153 480 084	5 153 480 084	0	0
Total	5 153 480 084	5 153 480 084	0	0

Cette action retrace les opérations de gestion de passif conduites par l'État dans la perspective de restructuration de son portefeuille, d'amélioration de son bilan et, par conséquent, de sa situation patrimoniale.

Les administrations publiques (APU), au sens de la comptabilité nationale, regroupent notamment l'État et certaines entités détenues par l'État qui peuvent gérer des actifs que l'on peut qualifier de « non-performants ».

Certaines de ces entités ont accumulé ou peuvent se voir confier la gestion de passifs financiers importants qui sont donc pris en compte dans la dette des APU au sens du Traité de Lisbonne et du Pacte de stabilité et de croissance.

L'amortissement financier et, par conséquent, le désendettement des APU, peuvent être accélérés par une contribution de l'État qui provient, jusqu'à présent, des produits de cessions des participations financières qu'il réalise et qu'il décide d'affecter à cet usage. Dans cette perspective, ces opérations sont assimilables à une restructuration financière touchant simultanément plusieurs entités constitutives des participations financières de l'État.

L'État est également émetteur de titres de dette ; les produits de cessions de participations, lorsqu'ils existent, peuvent être affectés au désendettement de l'État, dans la perspective de la restructuration de son propre bilan, *via* la Caisse de la dette publique.

Or comme indiqué précédemment, ces cessions ont été momentanément interrompues dans un contexte économique fortement dégradé suite à la crise sanitaire liée à la COVID-19. Aucune reprise significative n'est à ce jour envisageable, ces opérations étant fortement dépendantes des conditions de marché qui permettent de garantir le respect des intérêts patrimoniaux de l'État.

Pour autant, eu égard à la nécessité d'amortir la dette de l'État liée à la crise sanitaire liée à la COVID-19, la Caisse de la dette publique (CDP) devrait se voir dotée de ressources en capital au cours des prochaines années, afin de contribuer à l'amortissement de cette dette. A titre exceptionnel et compte tenu de la forte incidence budgétaire des dotations correspondantes, ainsi que d'un contexte de marché conjoncturellement peu propice à la réalisation de cessions, les dépenses réalisées à ce titre à partir du programme 732 pourront se voir financer par des abondements budgétaires, réalisés au moyen du programme 369 du budget général, intitulé « Amortissement de la dette de l'État liée à la Covid -19 ».

Au titre de 2025, le programme 732 bénéficiera d'une ouverture de crédits à hauteur de près de 5 153,48 M€ et d'un montant de recettes équivalent à partir d'un abondement du budget général (programme 369), afin de doter à due concurrence la Caisse de la dette publique en capital.

