



**Mission Écologie, Développement et mobilité  
durables**

---

Note d'analyse de l'exécution  
budgétaire

2020



## Écologie, Développement et mobilité durables

**Programme 203 – Infrastructures et services de transports**

**Programme 205 – Affaires maritimes**

**Programme 113 - Paysages, eau et biodiversité**

**Programme 159 – Expertise, information géographique et météorologie**

**Programme 174 – Énergie, climat et après-mines**

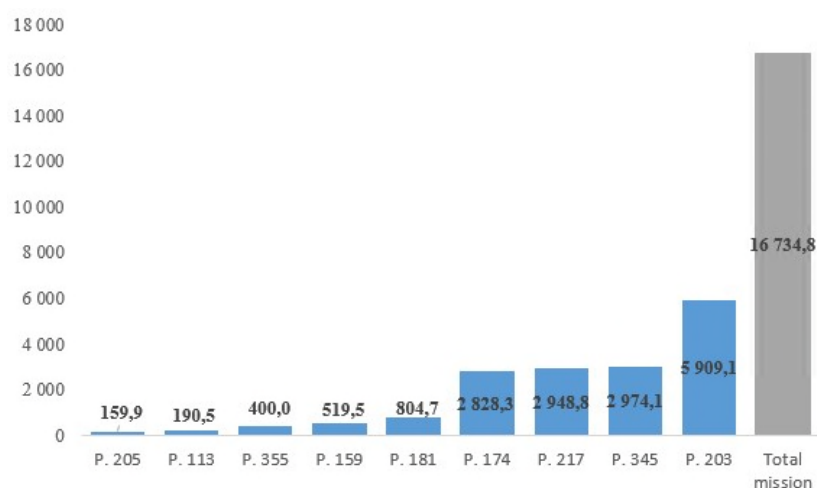
**Programme 181 – Prévention des risques**

**Programme 345 – Service public de l'énergie**

**Programme 217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables**

**Programme 355 – Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs)**

**Graphique n° 1 : Mission Écologie, développement et mobilité durables - exécution 2020 (CP, en M€)**





## Synthèse

La mission *Écologie, développement et mobilité durables* (EDMD) concourt à la mise en œuvre de politiques publiques nombreuses (transport, énergie, protection de l'environnement et de la biodiversité, lutte contre les pollutions, prévention des risques naturels et technologiques). Elle comprend neuf programmes budgétaires et se voit rattacher 36 opérateurs à titre principal.

### **Une exécution marquée par la crise sanitaire**

En 2020, les dépenses de la mission s'élèvent à 17,1 Md€ en AE et 16,7 Md€ en CP, soit une hausse respective de 13,8 % et de 16,8 % à périmètre courant par rapport à 2019.

L'exercice 2020 se caractérise par des crédits ouverts très supérieurs aux crédits initiaux. Cette situation s'explique par des ouvertures importantes de crédits en LFR, destinées notamment à amortir les conséquences de la crise sanitaire. Par ailleurs, les fonds de concours sont en forte augmentation du fait d'une opération exceptionnelle de recapitalisation de la SNCF à hauteur de 4,05 Md€. Au total, le montant des crédits ouverts s'est élevé à 23 Md€ en AP et 21,4 Md€ en CP.

Le niveau de consommation des crédits est toutefois inférieur à ce montant. Néanmoins, si on neutralise l'opération de recapitalisation de la SNCF dont les crédits ont été ouverts fin 2020, le taux d'exécution sur crédits ouverts de 97 % peut être jugé satisfaisant au regard des conditions particulières de mise en œuvre des décisions budgétaires.

### **Des surcoûts liés à la crise sanitaire partiellement compensés par des sous-exécutions**

Les mesures de soutien à l'économie se sont élevées à près d'1 Md€ : aides à l'acquisition de véhicules propres, compensation des baisses de recettes des opérateurs (dont l'AFITF, le Céréma, l'IGN et Météo France), plan de soutien de la flotte de commerce. Par ailleurs, intervient aussi dans ce cadre, l'opération exceptionnelle de recapitalisation de la SNCF (4,05 Md€ en fonds de concours) mentionnée plus haut. Les surcoûts identifiés ont pu être en partie compensés par des économies à hauteur de 337 M€ (principalement liées à un ralentissement de l'activité ou à des reports de manifestations internationales).

Certaines des mesures prises, notamment dans le cadre du plan de relance, sont destinées à accélérer la montée en puissance de certains dispositifs (aide à la conversion automobile, MaPrimeRénov'...). Les crédits reportés à ce titre en 2021 devront faire l'objet d'un suivi particulier, compte tenu des zones d'adhérences entre les crédits de la mission et ceux du programme de relance qui, au-delà de son effet multiplicateur, est facteur de complexité.

### **Des changements de périmètre significatifs**

L'exercice 2020 a été marqué par la création d'un nouveau programme 355 consacré aux charges financières résultant de la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État (400 M€ en CP).

D'autres mesures ont également contribué à l'élargissement du périmètre de la mission, notamment la rebudgétisation du bonus automobile (613,6 M€ en CP), à la suite de la disparition du compte d'affectation spéciale – *Aides à l'acquisition de véhicules propres*, et la création de la nouvelle aide à la rénovation énergétique des logements pour les ménages modestes (MaPrimeRenov') dans le cadre de la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

Ces évolutions se sont concentrées sur le programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* qui a également accueilli les crédits du chèque énergie ; ces derniers relevaient jusque-là du programme 345 – *Service public de l'énergie*.

La Cour note que la diversité des actions portées par ce programme qui a progressé de 130 % entre 2019 et 2020, peut être source de confusion et ne facilite pas le suivi de l'exécution des crédits, s'agissant qui plus est, de dispositifs externalisés et de création récente.

### **Des dépenses d'intervention en hausse**

Les dépenses d'intervention représentent plus de la moitié des dépenses de la mission. Elles sont pour les deux-tiers destinées aux entreprises (péages SNCF Réseaux et péréquation tarifaire pour l'électricité dans les zones non interconnectées). Elles sont en croissance du fait de l'augmentation des subventions à l'AFITF.

Les dépenses de fonctionnement sont en augmentation en CP, mais de façon conjoncturelle, en raison de la décision de payer en une fois l'indemnité due à EDF pour la fermeture de Fessenheim (370 M€), en cohérence avec la recommandation émise par la Cour. Elles sont en baisse en AE avec le transfert au titre 5 des crédits du programme immobilier de l'administration.

Les dépenses d'investissement ont parallèlement augmenté en AE (1 716 M€, soit + 45,9 % par rapport à 2019) en raison du transfert mentionné ci-dessus et de la poursuite des investissements dans les infrastructures de transport.

### **Masse salariale et emplois**

Le taux de consommation des crédits ouverts, qui est de 99,2 %, reste élevé même s'il est légèrement inférieur à celui de 2019 (99,6 %). Le montant des crédits consommés s'établit à 2 773,99 M€. Le titre 2 représente 16,6 % des CP consommés de la mission. L'exécution de la masse salariale traduit une relative solidité des prévisions nonobstant l'impact de la crise sanitaire. Sur le volet des emplois, le repyramidage au détriment des emplois de catégorie A, qui avait connu un léger infléchissement en 2019, s'est poursuivi en 2020.

### **Des dépenses fiscales toujours importantes et dont le pilotage doit encore progresser**

Le coût des 58 dépenses fiscales de la mission (11 dispositifs de plus par rapport à 2019) est chiffré à 4,57 Md€ pour 2020, en augmentation de 32 % depuis 2010. Cette progression est notamment due à deux dépenses fiscales bénéficiant aux entreprises et relatives à la taxe intérieure de consommation des produits énergétiques (TICPE) : le tarif réduit appliqué au gazole pour le transport routier de marchandises supérieur à 7,5 tonnes, (1 674 M€ en 2020), et le tarif réduit pour les produits énergétiques utilisés dans les installations grandes consommatrices d'énergie et soumises au régime des quotas d'émission de gaz à effet de serre (903 M€). La gestion 2020 voit par ailleurs la coexistence du CITE (dont le montant est stable à 1 080 M€) et de « MaPrimeRénov' », l'achèvement de la réforme du CITE étant prévu en 2021.

Par ailleurs, s'il faut reconnaître que la capacité d'évaluation des dépenses fiscales par le MTE a progressé avec les travaux de préparation du jaune relatif au « Budget vert »<sup>1</sup>, pour autant l'objectif de rationalisation de ces dispositifs fiscaux, notamment ceux non chiffrés ou de faible montant, n'est pas mis en œuvre ; au contraire, la mission compte 11 dépenses fiscales de plus en 2020.

---

<sup>1</sup> Cf. Jaune budgétaire annexé au projet de loi de finances pour 2021, intitulé « *Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État* » dont une partie est dédiée à la fiscalité environnementale.

## RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (MTE) : Compléter le projet annuel de performances (PAP) et le rapport annuel de performances (RAP) de la mission EDMD par un état des investissements en faveur des transports financés sur crédits budgétaires et sur crédits de l'AFITF.

Recommandation n° 2. (2021, DGEC et DB) : Revoir les modalités de budgétisation et de paiement des charges du service public de l'énergie pour mettre fin à une gestion des échéanciers de dépenses guidée par des considérations d'opportunité budgétaire.

Recommandation n° 3. (DGEC) : Subordonner toute modification des dispositifs de bonus-malus automobile et d'aide à la conversion à une étude d'impact et approfondir l'évaluation de l'efficacité environnementale des dispositifs. (Recommandation réitérée)

Recommandation n° 4. (MTE et MACP) : Procéder à une évaluation des impacts environnementaux et économiques des dépenses fiscales les plus coûteuses rattachées à la mission, et proposer une rationalisation des dépenses non chiffrées ou dont le nombre de bénéficiaires est réduit. (Recommandation réitérée)

Recommandation n° 5. (2021, MTE) : Engager ou poursuivre l'évaluation des coûts et économies de la reprise en interne de la gestion du fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs, du fonds de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs et du fonds « Service public de l'énergie » afin d'en assurer, le cas échéant, sa mise en œuvre. (Recommandation modifiée)



## Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>11</b>
<b>1 UNE EXÉCUTION BUDGÉTAIRE SATISFAISANTE MAIS PERTURBÉE PAR LA CRISE SANITAIRE.....</b>	<b>13</b>
1.1 Des crédits initiaux en hausse à périmètre courant.....	13
1.2 Des crédits ouverts largement supérieurs aux crédits initiaux .....	17
1.3 Une exécution marquée par la crise sanitaire, une augmentation des dépenses d'intervention.....	25
1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire.....	38
<b>2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME .....</b>	<b>43</b>
2.1 Programme 203 – Infrastructures et services de transport : une augmentation modérée des investissements et une recapitalisation en cours de la SNCF.....	43
2.2 Programme 345 – Service public de l'énergie : un périmètre resserré, des réformes à engager.....	51
2.3 Programme 174 – Énergie, climat et après mines : des évolutions de périmètre importantes nuisant à la lisibilité et à la cohérence du programme .....	54
2.4 Programme 217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables : une exécution satisfaisante et quasi-intégrale malgré la crise sanitaire .....	58
2.5 Autres programmes .....	61
<b>3 DES MOYENS CROISSANTS AUX POLITIQUES D'ÉCOLOGIE, DE DÉVELOPPEMENT ET DE MOBILITÉ DURABLES .....</b>	<b>65</b>
3.1 Des dépenses fiscales dont le poids reste important mais le pilotage à améliorer .....	65
3.2 La place importante des opérateurs au sein de la mission ....	70
3.3 Fonds sans personnalité juridique : des améliorations à poursuivre.....	74
3.4 Grand plan d'investissement : des crédits consacrés à la rénovation d'infrastructures, à la conversion automobile et à la transition énergétique .....	75
3.5 Une croissance modérée des dépenses de la mission au sens strict depuis trois ans .....	77
<b>Annexes .....</b>	<b>80</b>



## Introduction

La mission Écologie, développement et mobilité durables (EDMD) est une mission ministérielle constituée de neuf programmes, rattachés à la ministre de la transition écologique (MTE).

Les programmes de la mission sont les suivants :

- 113 – Paysages, eau et biodiversité
- 159 – Expertise, information géographique et météorologie
- 174 – Énergie, climat et après-mines
- 181 – Prévention des risques
- 203 – Infrastructures et services de transports
- 205 – Affaires maritimes
- 217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables
- 345 – Service public de l'énergie
- 355 – Charge de la dette de SNCF Réseau (nouveau)

La mission regroupe 36 opérateurs de l'État<sup>2</sup> et assure le financement de six autorités indépendantes (l'autorité de régulation des transports, l'autorité de sûreté nucléaire, la commission nationale du débat public, l'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, la commission de régulation de l'énergie et le médiateur national de l'énergie).

En exécution, les dépenses de la mission s'élèvent, en 2020, à 17,1 Md€ en AE et 16,7 Md€ en CP.

Les dépenses fiscales de la mission sont chiffrées à 4,57 Md€.

Les emplois autorisés du ministère représentent 38 501 ETPT. Ils ont été exécutés à hauteur de 38 350 ETPT. Aux emplois ministériels peuvent être ajoutés les emplois rémunérés par les opérateurs de l'État rattachés à titre principal à la mission (plafond d'emplois fixé à 19 312 ETPT par la loi de finances initiale pour 2020 et exécuté à 19 024).

La mission *EDMD* porte des politiques publiques variées dans les domaines des transports, de l'écologie, de l'énergie et des risques naturels et technologiques, partagées avec les opérateurs de l'État rattachés à titre principal à la mission. En complément des subventions et des transferts (1,5 Md€), plusieurs d'entre eux sont affectataires de ressources fiscales à hauteur de 5,7 Md€.

---

<sup>2</sup> Le nombre d'opérateurs est passé de 37 à 36 suite à la création de l'Office Français de la biodiversité résultant du rapprochement au 1<sup>er</sup> janvier 2020 de l'Agence française de la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

La première partie analyse l'exécution budgétaire 2020 au niveau de la mission, à la fois au regard de la programmation initiale et de l'exécution 2019. Elle porte aussi sur les conséquences budgétaires de la crise sanitaire.

La deuxième partie analyse les principaux enjeux de l'exécution par programme.

La troisième partie vise à mettre l'exécution budgétaire en perspective par une présentation des autres moyens qui financent la politique publique portée par la mission et par une analyse rétrospective de l'ensemble de ces moyens sur moyenne période.

# 1 UNE EXÉCUTION BUDGÉTAIRE SATISFAISANTE MAIS PERTURBÉE PAR LA CRISE SANITAIRE

## 1.1 Des crédits initiaux en hausse à périmètre courant

Par rapport à la LFI 2019, les crédits de la mission ont augmenté en 2020 de façon importante, de 7,36 % en AE et de 8,88 % en CP (+ 904,83 M€ en AE et + 1 080,49 M€ en CP). Cette hausse est principalement le fait des programmes 174 – *Énergie, climat et après mines*- et 113 – *Paysages, eau et biodiversité* ainsi que de la création du programme 355 – *Charge de la dette de SNCF Réseau*. Les crédits de ce programme (dont le responsable est la directrice générale du Trésor) correspondent aux charges financières résultant de la reprise de la dette de la SNCF réseau, suite à la réforme du système ferroviaire actée en 2018. Ces charges incluent les dépenses d'intérêt et d'indexation du capital.

**Tableau n° 1 : Évolution des crédits initiaux à périmètre courant et à périmètre constant entre 2019 et 2020 (en M€)**

(en M€)	Autorisations d'engagements				Crédits de paiement			
	LFI 2019	LFI 2020	évol. périmètre courant	évol. périmètre constant	LFI 2019	LFI 2020	évol. périmètre courant	évol. périmètre constant
P 113	164,10	195,82	19,33%	-4,24%	159,90	202,02	26,34%	0,86%
P 159	513,00	506,52	-1,26%	-1,30%	513,00	506,52	-1,26%	-1,30%
P 174	996,13	488,61 <sup>2</sup>	149,83%	-4,47%	996,13	398,80 <sup>2</sup>	140,81%	-5,75%
P 181	838,33	820,98	-2,07%	-1,95%	832,80	821,16	-1,40%	-1,28%
dont HT2	791,88	772,86	-2,40%	-2,28%	786,36	773,04	-1,69%	-1,57%
dont T2	46,45	48,12	3,61%	3,61%	46,45	48,12	3,61%	3,61%
P 203	365,60 <sup>3</sup>	143,04 <sup>3</sup>	-6,61%	-6,93%	193,64 <sup>3</sup>	167,66 <sup>3</sup>	-0,81%	-1,17%
P 205	163,06	159,78	-2,01%	-2,03%	157,34	161,01	2,34%	2,31%
P 217	955,85 <sup>2</sup>	878,59 <sup>2</sup>	-2,61%	-2,38%	993,35 <sup>2</sup>	906,79 <sup>2</sup>	-2,89%	-2,60%
dont HT2	189,96	193,17	1,69%	5,04%	227,46	221,37	-2,68%	0,86%
dont T2	765,90 <sup>2</sup>	685,42 <sup>2</sup>	-2,91%	-2,87%	2 765,90 <sup>2</sup>	685,42 <sup>2</sup>	-2,91%	-2,87%
P 345	297,50 <sup>3</sup>	596,25 <sup>2</sup>	-21,27%	7,08%	319,36 <sup>3</sup>	673,25 <sup>2</sup>	-19,46%	6,66%
P 355 (nouveau)	-	408,80		0,00%	-	408,80		0,00%
<b>Total Mission</b>	<b>293,57<sup>12</sup></b>	<b>198,40<sup>13</sup></b>	<b>7,36%</b>	<b>-2,10%</b>	<b>165,52<sup>12</sup></b>	<b>246,01<sup>13</sup></b>	<b>8,88%</b>	<b>-0,79%</b>
dont HT2	481,23 <sup>9</sup>	464,85 <sup>10</sup>	10,37%	-1,93%	9 353,18	512,47 <sup>10</sup>	12,39%	-0,27%
dont T2	812,34 <sup>2</sup>	733,55 <sup>2</sup>	-2,80%	-2,76%	2 812,34 <sup>2</sup>	733,55 <sup>2</sup>	-2,80%	-2,76%

Source : Cour des comptes – les retraitements effectués pour disposer d'une structure constante ont consisté à retraiter les montants de la LFI 2019 au format 2020, en tenant compte des mesures de périmètre et des transferts observés en LFI 2020. Par ailleurs, la maquette de la LFI 2020 intègre un programme nouveau, le P 355 Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs) qui est également retraité en 2019 à structure constante.

À périmètre constant, l'évolution est faible (+ 2,10 % en AE et - 0,79 % en CP), la majeure partie des augmentations étant liée aux transferts et aux mesures de périmètre à l'intérieur de la mission.

Le programme 113 – *Paysages, eau et biodiversité*, connaît, à périmètre constant, une hausse limitée à 0,86 % en CP, après une hausse en LFI 2019 de 8,17 %. En revanche à périmètre courant, la hausse significative de 19,3 % en AE et 26,3 % en CP est liée au financement de l'Office français de la biodiversité avec une subvention pour charges de service public de 41,2 M€ (destinée à prendre en compte notamment la baisse de la redevance cynégétique dans le contexte du rattachement de l'ex Office national de la chasse et de la faune sauvage).

Le programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* connaît une forte hausse (+ 149,83 % en AE et + 140,81 % en CP) liée au transfert du bonus automobile sur l'action 3 du programme, suite à la suppression en 2020 du compte d'affectation spéciale (CAS) *Aides à l'acquisition de véhicules propres* et du chèque énergie, sur l'action 2, pour respectivement 395 M€ et 822 M€ (en CP). En outre, a été entérinée la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) et la création de la prime de rénovation énergétique dit MaPrimeRénov' pour 390 M€ (cf. point 2.3.3). À périmètre constant, le programme poursuit la baisse tendancielle de ses crédits (- 5,75 %), du fait de la diminution naturelle des dépenses d'intervention au bénéfice des anciens mineurs et de leurs ayants-droit.

Les crédits budgétaires des programmes 159 – *Expertise, information géographique et météorologie*, 181 – *Prévention des risques*<sup>3</sup>, du programme 205 - *Affaires maritimes*<sup>4</sup> et du programme 217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie du développement et de la mobilité durable* sont comparativement stables.

Le programme 203 – *Infrastructures et services de transports*, en légère baisse, est toujours caractérisé par une construction et des mouvements complexes. La principale baisse correspond à la mise à zéro en LFI 2020 du concours Fret<sup>5</sup>. Par ailleurs, la réserve

---

<sup>3</sup> Hors majoration des crédits du Titre 2 avec la création de cinq ETP pour l'Autorité de sûreté nucléaire par amendement parlementaire.

<sup>4</sup> S'agissant du programme 205 - *Affaires maritimes*, les crédits relèvent désormais du ministère de la Mer créé en juillet 2020 tout en demeurant au sein de la mission *EDMD* en 2020. Pour 2021, des arbitrages sont à prévoir concernant le souhait de création d'une direction générale de la mer élargie au-delà du format actuel de la direction des affaires maritimes et de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture.

<sup>5</sup> Ce dispositif, non obligatoire, sert de variable d'ajustement budgétaire.

s'applique à l'ensemble des concours de SNCF Réseau et des amendements parlementaires ont minoré le programme de 16 M€<sup>6</sup>.

Le programme 345 – *Service public de l'énergie*, est en diminution importante, de 19,46 % (- 646 M€). Cette diminution résulte de la mesure de périmètre en miroir évoquée concernant le chèque énergie dont les dépenses sont portées par le P.174. En outre, la création de l'action 08 « Contentieux »<sup>7</sup>, destinée au portage des coûts de traitement des contentieux relatifs à la contribution au service public de l'électricité (CSPE), s'accompagne de crédits à hauteur de 9 M€ en AE et CP.

Les programmes 113, 181, 345 et 217 (hors titre 2) ont reçu un avis favorable avec réserves du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) du fait respectivement des dépenses prévues pour l'organisation en France du congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN<sup>8</sup>), de l'insincérité de la programmation (risques contentieux non pris en compte), de la soutenabilité du programme sans la levée de la réserve de précaution et enfin, d'une évaluation insuffisante des rétablissements de crédits s'agissant des dépenses de personnel.

Contrairement à 2019, le CBCM a en revanche, émis un avis favorable sur le P.174, les prévisions de consommations lui paraissant plus soutenables (avec un point d'attention néanmoins concernant le nombre, le coût et le suivi des prestations externalisées pour les différents dispositifs mis en œuvre sur le programme et de création récente). Les programmes 159, 205 et 217 (titre 2) ont également reçu un avis favorable, étant précisé toutefois que ces avis étaient antérieurs à la crise sanitaire qui a modifié les équilibres en exécution.

---

<sup>6</sup> Comme précisé par le MTE : « La réserve est appliquée à l'ensemble du programme y compris aux concours SNCF, dispositifs rendus inopérants en gestion du fait de l'annulation récurrente de la réserve. »

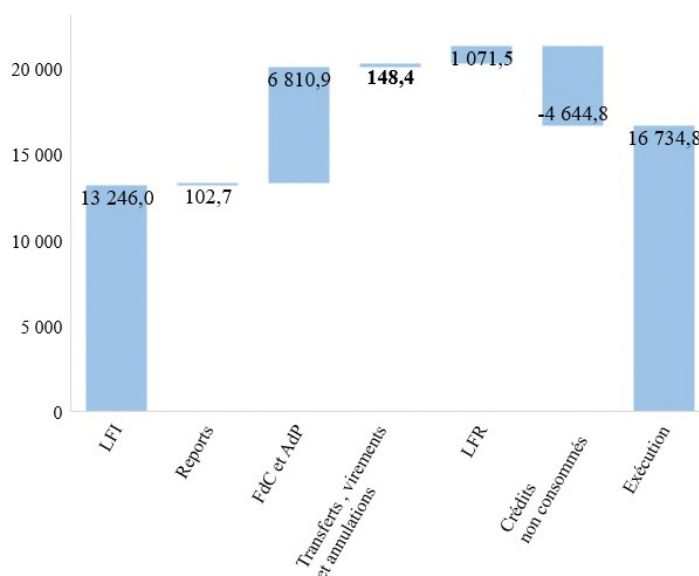
<sup>7</sup>Ce contentieux rassemble 15 800 requêtes de plein contentieux et environ 55 000 réclamations relatives au remboursement partiel de la contribution au service public de l'électricité (CSPE).

<sup>8</sup> Le report du congrès de juin 2020 à septembre 2021 n'était pas encore d'actualité.



## 1.2 Des crédits ouverts largement supérieurs aux crédits initiaux

Graphique n° 2 : De la LFI à l'exécution (CP, en M€)



Source : Cour des comptes. Les données LFR sont des données nettes (solde des ouvertures et annulations) et agrègent les LFR 3 et 4.

Comme les années précédentes, les crédits ouverts (21,4 Md€ en CP) sont largement supérieurs aux crédits initiaux de la loi de finances (+ 61 %). Cet écart s'explique par des facteurs habituels comme l'importance des fonds de concours (principalement en provenance de l'AFITF) mais aussi par des facteurs propres à l'année 2020, dont des aléas de gestion importants de l'ordre de 1 Md€ (en lien avec le financement de mesures de soutien à l'économie<sup>9</sup>) et la recapitalisation de la SNCF (4,05 Md€ en fonds de concours, inclus aussi dans les reports de charges en raison d'un rattachement tardif). Hors ce dernier point, le taux de consommation est proche de 100 %.

<sup>9</sup> Aides à l'acquisition de véhicules propres et prime de rénovation énergétique, aides aux compagnies de ferry, compensation de baisses de recettes de l'AFITF.

### 1.2.1 Une troisième année de mise en réserve modérée

Conformément à la circulaire n° 1BE-19-3842, les taux de mise en réserve appliqués aux programmes de la mission ont été de 4 % pour le hors titre 2 (contre 3 % en 2019) et de 0,5 % des crédits de titre 2. Des exonérations de mise en réserve ont concerné les crédits inscrits au titre du Grand plan d'investissement (GPI), comme la prime à la conversion et MaPrimeRénov'. Des exonérations ou atténuations de réserve ont été appliquées à quelques lignes très contraintes (par exemple le dispositif Bonus automobile), en augmentant la réserve sur d'autres lignes ou programmes<sup>10</sup>.

Au total, la réserve initiale s'est élevée à 271,6 M€ en CP hors titre 2 et à 13,67 M€ en AE et CP de crédits de titre 2.

Le taux effectif de mise en réserve des crédits hors titre 2 de la mission est de 2,6 %, compte tenu des exonérations au titre du GPI et des modulations réalisées en fonction de la nature des dépenses supportées par les organismes bénéficiant d'une subvention pour charges de services publics (application d'un taux de 0,5 % sur l'assiette des dépenses de personnel). Le taux effectif de mise en réserve des crédits de titre 2 est au taux nominal, comme en 2018 et 2019.

**Tableau n° 2 : Montant et taux de mise en réserve initiale et de « surgel » par rapport aux crédits de LFI (2013-2020)**

	AE hors titre 2	CP hors titre 2	Titre 2 (AE-CP)
2020 en M€	287,85	419,20	14,33
2020 en %	2,75%	3,99%	0,51%
2019	2,85%	2,79%	0,50%
2018	2,7%	2,7%	0,5%
2017	11,08%	11,10%	0,71%
2016	10,36%	11,35%	0,69%
2015	7,77%	7,74%	0,72%
2014	7,70%	7,52%	0,86%
2013	9,52%	9,17%	0,96%

Source : Cour des comptes

Rapporté à l'ensemble des crédits ouverts en LFI 2020, le montant total des mises en réserve s'est élevé à 2,3 % en AE et 3,3 % en CP. Comme en 2019, la presque totalité de la réserve a été annulée ou libérée dans l'année. Un surgel significatif (147,6 M€ en CP) a été appliqué au programme 174 – *Énergie Climat, après mines*, compte tenu de sous-

<sup>10</sup> Le MTE précise que pour le programme 203 « compte tenu du fait que les concours SNCF Réseau (75 % de la LFI 2020), bien que relevant de la catégorie des dépenses « obligatoires », ne sont pas exonérés de réserve, celle-ci (120 M€) a été déportée en partie vers le P198 et le CAS TET. La répartition de cette réserve (en CP) a donc été la suivante : 52 M€ sur le programme 203, 52 M€ sur le programme 198 et 16 M€ sur le CAS TET. »

consommations constatées, notamment sur le chèque énergie (en AE et en CP) et sur le dispositif « MaPrimeRénov » (uniquement en CP) en vue de leur annulation en LFR de fin d'année.

**Tableau n° 3 : Mouvements intervenus sur la réserve en 2020**

<i>(En M€)</i>	<b>AE hors titre 2</b>	<b>CP hors titre 2</b>	<b>Titre 2 (AE- CP)</b>
<i>Total des crédits gelés dans l'année</i>	287,85	419,20	14,33
<i>Blocage en vue de la LFR</i>	17,14	147,59	-
<i>Total des annulations dans l'année</i>	-110,25	-241,66	-14,33
<i>Total des crédits libérés dans l'année</i>	-171,71	-171,61	-
<i>Total restant gelé</i>	5,89	5,94	0,0

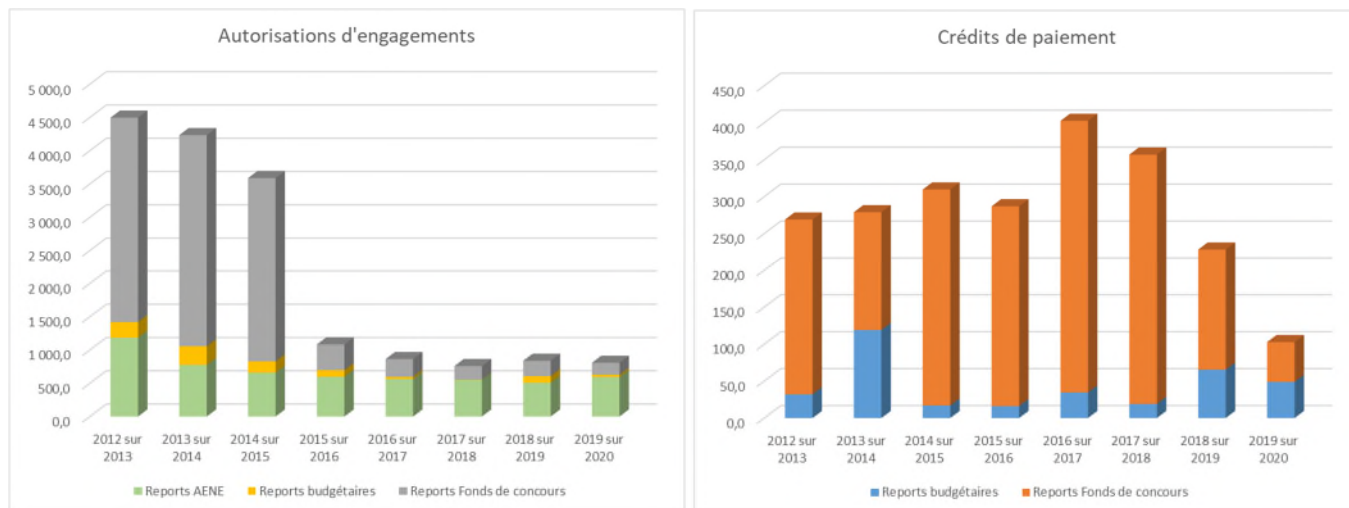
Source : MTE

### **1.2.2 Des volumes de reports de crédits très limités en AE comme en CP**

Les reports de crédits de 2019 vers 2020 de la mission se sont élevés à 808 M€ en AE et à 103 M€ en CP. Ils se composent de :

- pour les crédits budgétaires : 32,2 M€ en AE et 48,9 M€ en CP, soit une baisse conséquente en l'absence de reports « exceptionnels » ;
- pour les fonds de concours : 181,7 M€ en AE et 53,8 M€ en CP (dont 163,0 M€ en AE et 23,1 M€ en CP pour le seul programme 203 – *Infrastructures et services de transport*) ;
- pour les autorisations d'engagement affectées et non engagées (AENE) sur tranches fonctionnelles : 594,1 M€ en AE uniquement, en quasi intégralité pour le seul programme 203 – *Infrastructures et services de transport*.

### Graphique n° 3 : Évolution des reports de crédits (en M€)



Source : Cour des comptes. Les données de reports de 2016 sur 2017, de 2017 sur 2018, de 2018 sur 2019 ont été retraitées pour neutraliser des reports « exceptionnels » dont principalement en AE, 446 M€ sur le programme 345 les trois années citées.

Les reports d'AE de 2019 sur 2020 poursuivent la tendance observée depuis plusieurs années. Les reports de fonds de concours ont encore diminué et proviennent principalement de l'AFITF. Les reports d'AENE sont en légère hausse<sup>11</sup>. Les reports d'AE de crédits budgétaires ont baissé, retrouvant un niveau moyen.

Les reports de CP résultent à égalité de fonds de concours et de crédits budgétaires. Ils étaient limités de 2019 vers 2020 (moins de 1 % des crédits ouverts), les modalités de fin de gestion 2019 ayant permis une consommation poussée des crédits. Les reports de 2020 sur 2021 sont tout autre, du fait principalement des 4,05 Md€ de fonds de concours destinés à la SNCF rattachés tardivement ; sur le reste des crédits, la consommation est restée importante mais est amoindrie en fin de gestion par les effets du second confinement.

<sup>11</sup> L'évolution est à surveiller mais elle peut a priori être conjoncturelle, liée à la relance de l'investissement dans le réseau routier existant. En 2020, dans le cadre de l'article 158 du décret GBCP, les refus de report d'AENE ont été très réduits. Les blocages au titre de l'article 160 ont été limités à 22,7 M€ pour le programme 203 (cf. réponse du ministère n° J). L'article 160 du décret GBCP, en application du principe d'annualité des crédits, dispose que « Seul le retrait d'un engagement de l'année en cours rend les autorisations d'engagement correspondantes disponibles. Toutefois, un arrêté du ministre chargé du budget peut prévoir les cas dans lesquels, à titre exceptionnel, le retrait d'un engagement d'une année antérieure peut rendre les autorisations d'engagement correspondantes disponibles. » L'indisponibilité des retraits d'engagement d'une année antérieure se traduit par un « blocage » dans chorus. Le recueil des règles de comptabilité budgétaire autorise néanmoins la réutilisation de ces AE dans un certain nombre de cas dont celui des crédits fonds de concours.

On en déduit que le « stock » d'AENE correspond pour l'essentiel à des opérations en cours et non à un défaut de suivi comptable, comme cela a pu être craint par le passé.

### 1.2.3 Des mouvements réglementaires toujours limités en volume

Comme en 2019, au stade de la réserve initiale, il n'a pas été nécessaire de procéder à des redéploiements entre programmes de la mission.

En août 2020, la réserve de précaution du programme 203 – *Infrastructures et services de transports* a été intégralement dégelée (52,2 M€) en vue du paiement à SNCF Réseau de deux composantes de la compensation Fret (dont une correspondant à un dispositif exceptionnel de réponse à la crise sanitaire).

Les programmes de la mission ont été concernés par deux campagnes de décrets de transfert et de virement. Un transfert en gestion en AE = CP de 85 M€ pour MaPrimeRénov', en provenance du programme 135 – *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat* vers le programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* constitue le principal mouvement. Hormis cette opération exceptionnelle (et au-delà des capacités d'auto-assurance du programme) et des décrets de transfert à hauteur de 66,8 M€ en faveur du titre 2, il est constaté un solde positif de 1,5 M€ en AE et négatif de 2,5 M€ en CP. Ces montants sont du même ordre de grandeur qu'en 2018 et 2019, et ont porté sur des montants limités, sauf pour une opération particulière, signe d'efficacité de l'auto-assurance à l'échelle des programmes.

### 1.2.4 Des ouvertures de crédits importantes en réponse à la crise

Les ouvertures nettes en gestion en 2020 ont été portées principalement par la LFR 3 de juillet 2020 (+ 973 M€). La mission n'a fait l'objet d'aucun décret d'avance à la différence des années antérieures à 2018.

**Tableau n° 4 : Annulations et ouvertures par programme en LFR**

	Annulation ou ouverture (HT2)		Taux d'annulation ou d'ouverture/LFI (HT2)		Taux d'annulation ou d'ouverture /crédits disponibles (HT2)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
P113	-0,16 M€	-0,41 M€	-0,08%	-0,20%	-0,08%	-0,07%
P159	11,60 M€	11,60 M€	2,29%	2,29%	2,24%	2,23%
P174	638,70 M€	511,68 M€	25,67%	21,33%	19,82%	21,26%
P181	-21,35 M€	-17,36 M€	-2,76%	-2,25%	-2,76%	-2,75%
P203	271,85 M€	270,43 M€	8,65%	8,54%	2,24%	2,65%
P205	19,25 M€	19,20 M€	12,05%	11,92%	10,46%	10,19%
P217	-4,44 M€	-5,57 M€	-2,30%	-2,51%	-2,28%	-2,00%
P345	15,34 M€	306,11 M€	0,59%	11,45%	0,59%	0,51%
<b>Total 2020</b>	930,78 M€	1 095,68 M€	8,89%	10,42%	4,60%	5,01%
<b>Dont ouverture en LFR</b>						
	1 041,03 M€	1 330,34 M€	9,95%	12,65%	5,14%	7,16%
P355	-9,80 M€	-9,80 M€	-2,40%	-2,40%	-2,46%	-2,46%

Source : Cour des comptes.

Au total, le solde des ouvertures et des annulations en LFR s'élève à 930,8 M€ en AE et 1 095,7 M€ en CP hors titre 2 (et hors programme 355), soit plus de 5 % des crédits disponibles.

Ce niveau d'ouverture est sans commune mesure par rapport aux années antérieures à 2018 marquées au contraire par des annulations.

Les principales ouvertures ont porté sur :

- le programme 174 : l'ouverture de 723 M€ en LFR 3 correspond à 623 M€ au profit des aides aux véhicules propres (dans le cadre des mesures de plan de relance automobile) et à 100 M€ au profit de la prime à la rénovation énergétique en sus du décret de transfert de 85 M€ en provenance de l'ANAH ;
- le programme 203 : l'ouverture de 250 M€ en LFR 3 a permis une compensation des pertes de recettes à l'AFITF liées notamment à l'éco-contribution sur les billets d'avion et 20,4 M€ en CP contribuant à une partie du plan de soutien aux opérateurs de Fret ferroviaire ;

- Le programme 345 : une ouverture de 306 M€ en CP en LFR 4 pour le paiement de l'indemnité due au titre de la fermeture de la centrale de Fessenheim ;
- Le programme 205 : l'ouverture de 19,2 M€ pour soutenir la flotte de commerce en grande difficulté suite à la crise de la Covid 19.

Les principales annulations, outre les annulations de réserve de précaution, ont porté sur le programme 174 compte tenu de la sous-consommation sur le chèque énergie et le dispositif MaPrimeRénov', qui sont intervenues après un abondement massif du programme en cours de gestion à hauteur de 808 M€ (cf. *supra*).

### 1.2.5 Des fonds de concours toujours importants et une opération exceptionnelle de recapitalisation

En 2019, la mission *EDMD* concentrait 36,6 % des crédits issus de fonds de concours et d'attributions de produits abondant le budget de l'État (2,15 Md€ sur 5,87 Md€) et 7 des 25 rattachements supérieurs à 25 M€<sup>12</sup>.

En 2020, la mission reçoit une nouvelle fois une grande part des fonds de concours et attributions de produits, pour un montant de 8,15 Md€ en AE et 6,84 Md€ en CP, représentant 51,7 % (31 % hors recapitalisation SNCF) des crédits de paiements de la LFI. Sur ces montants, 4,05 Md€ sont relatifs à une opération unique, visant à recapitaliser le groupe SNCF et ayant donné lieu à un rattachement dans les derniers jours de l'année 2020. **La Cour relève qu'aucune des administrations associées à la contradiction de la présente note n'a été en mesure de fournir la notification de cette opération par le MACP à la Commission européenne.**

Presque entièrement imputables au programme 203 – *Infrastructures et services de transport*, les autres rattachements ont, dans l'ensemble, été évalués au mieux au stade du projet de loi de finances au regard des incertitudes qui affectent leur rattachement.

Les fonds de concours en provenance de l'AFITF et au bénéfice du seul programme 203 atteignent 1,58 Md€, soit les 58 % des fonds de concours de la mission (hors opération de recapitalisation).

Il avait été constaté les années précédentes que le ministère n'utilisait pas les fonctionnalités de Chorus permettant de suivre la consommation des crédits de fonds de concours. Depuis 2016, la Cour recommandait l'amélioration du suivi des fonds de concours en utilisant les outils prévus dans Chorus et en mettant en conformité avec les principes budgétaires, les relations entre le programme 203 et l'AFITF. L'administration estimait pour sa part que le suivi des fonds de concours était conforme aux principes budgétaires, nonobstant les limites de Chorus. **La Cour prend acte des travaux qui ont**

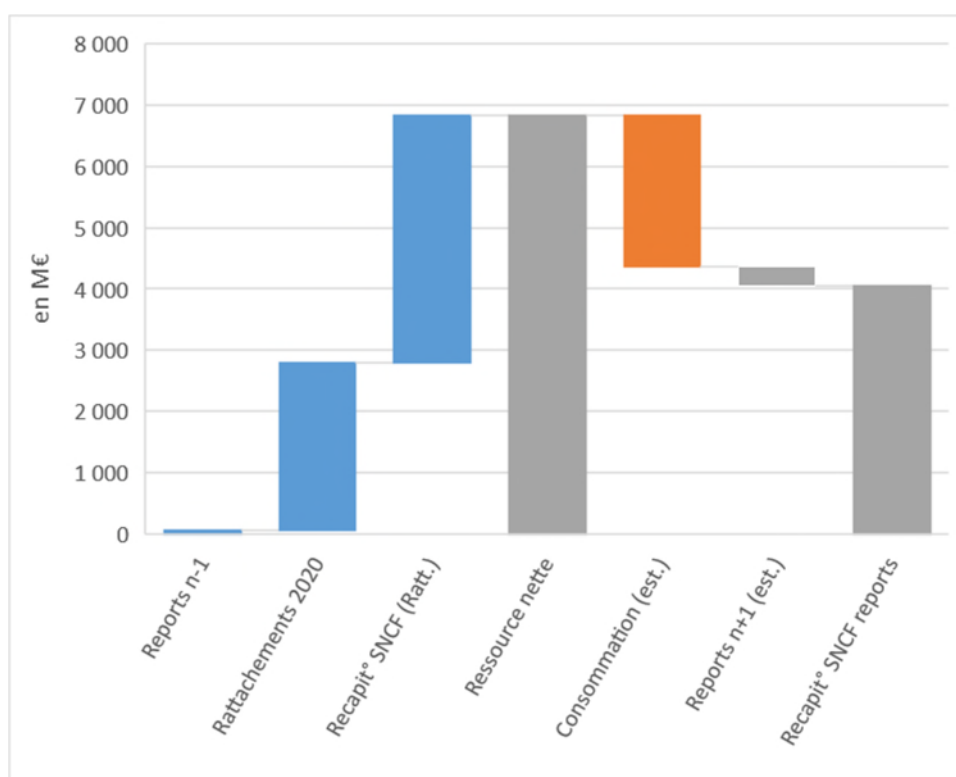
---

<sup>12</sup> Annexe au projet de loi de finances pour 2021 – État récapitulatif des crédits de fonds de concours et attributions de produits (2019/2020)

**été conduits sur l'usage des tranches fonctionnelles associées à l'évolution du contexte général, aboutissant à un suivi suffisamment traçable des fonds de concours. La recommandation considérée comme suivie d'effet, n'est donc pas reconduite.**

Les dépenses sur fonds de concours auraient représenté 2,5 Md€ en 2020, soit un taux de consommation des crédits ouverts de fonds de concours de 90 %. Cette sous-exécution est principalement liée au programme 203 : selon la DGITM, elle porterait en grande partie sur les routes et des retards de nature administrative (facturation, autorisations, etc.) en lien avec la crise de la Covid 19.

**Graphique n° 4 : Exécution des crédits de paiement de fonds de concours en 2019**



Source : Cour des comptes, d'après Chorus et données d'exécution hors titre 2 des crédits de paiement des fonds de concours de la mission transmises par le ministère.

\*\*

La gestion infra-annuelle des crédits de la mission a été mise à l'épreuve par une année où les conditions de travail ont été perturbées et les abondements en cours d'année conséquents. Les programmes de la mission ont globalement fait bon usage de l'auto-assurance. Cette appréciation tient aussi compte, hors éléments exceptionnels, des



volumes financiers que peuvent réellement piloter les responsables de programme<sup>13</sup>. Si le taux de consommation est en baisse (tout en restant élevé), les causes en sont identifiées et limitées à quelques actions (cf. 1.3). Néanmoins, dans le cadre du retour à la normale, les actions marquées par une sous exécution ou sur exécution nette devront faire l'objet d'un pilotage plus serré et d'une évaluation de leur efficacité (mesures relatives aux véhicules propres, investissement dans les infrastructures existantes, MaPrimeRénov', etc.).

Hors opération de recapitalisation de la SNCF, il apparaît à ce stade des analyses que les reports trouvent pour l'essentiel leur origine dans des effets liés aux contrecoups du confinement de l'automne, sans que les gestionnaires des crédits de la mission EDMD puissent en être tenus pour responsables. La gestion apparaît maîtrisée depuis deux ans à la faveur d'un dialogue de gestion plus fluide notamment avec le MACP.

Le tableau en annexe 11 détaille par programme les dépenses supplémentaires induites par la crise sanitaire qui avoisinent les 1 Md€ hors opération de recapitalisation de la SNCF et 936 M€ de charges de service public de l'électricité qui correspondent à l'impact budgétaire 2021 de la réprévision faite par la Commission de régulation de l'énergie pour l'année 2020. Les effets de la crise sanitaire recensés concernent l'ensemble de la mission titre 2 inclus<sup>14</sup> et expliquent le niveau inédit des ouvertures de crédits. S'agissant des moindres dépenses liées notamment à la période de confinement et évaluées à 337,3 M€, elles sont liées à un ralentissement de l'activité et des investissements et sont majoritairement le fait du programme 203 – « *Infrastructures et services de transports* ».

### **1.3 Une exécution marquée par la crise sanitaire, une augmentation des dépenses d'intervention**

#### **1.3.1 Une exécution fortement impactée par les ouvertures de crédits en cours de gestion**

En 2020, l'exécution de la mission s'élève à 17,07 Md€ en AE et 16,73 Md€ en CP. Elle se caractérise par un taux de consommation des crédits ouverts assez élevé, malgré les abondements massifs intervenus en cours de gestion, et par une forte augmentation des dépenses par rapport à 2019 (+ 16,8 % en CP).

---

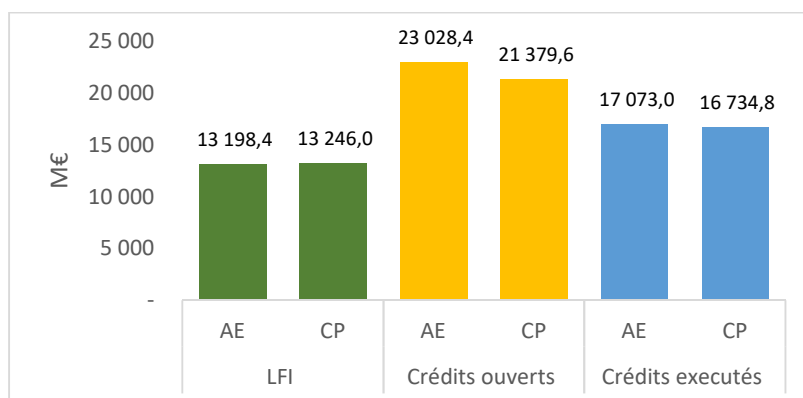
<sup>13</sup> La part des subventions pour charges de service public ou les dépenses contraintes sont difficilement pilotables dans le cadre annuel. Leur inclusion dans le calcul de la réserve au taux de base peut donc être interrogée.

<sup>14</sup> Versement de la prime exceptionnelle Covid 19 pour 1,59 M€ ou encore non application du jour de carence à hauteur de 7 M€.

### 1.3.1.1 Un taux de consommation sur crédits ouverts variable selon les programmes

L'exercice 2020 se caractérise par **un taux de consommation des crédits inscrits en LFI proche de 130 %** (cf. annexe 3) du fait du volume important de fonds de concours et d'ouvertures de crédits en cours de gestion (cf. *supra* 1.2.4 et 1.2.5).

#### Graphique n° 5 : Évolution des crédits 2020 (crédits initiaux, crédits ouverts, crédits exécutés)



Source : données Chorus ; graphique Cour des comptes

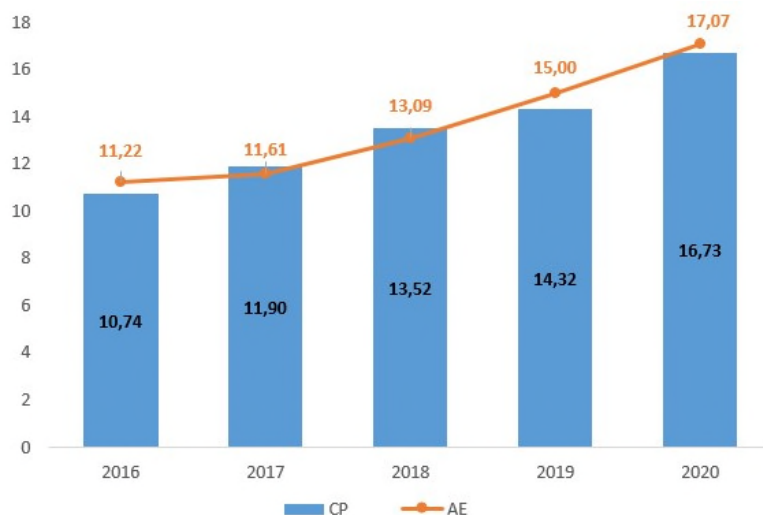
Il n'en est pas de même pour les crédits ouverts : une partie des crédits ouverts n'a pas pu être consommée sur l'exercice, entraînant un **taux global d'exécution des crédits ouverts de 78 %**, bien inférieur à celui de 2019 (99,1 %).

Ce taux apparemment médiocre doit cependant être relativisé car il résulte essentiellement de la non-exécution des crédits de recapitalisation de la SNCF. **Si on neutralise ces crédits (4,05 Md€), le taux d'exécution est de 97 %** et se rapproche du taux de 2019. Seuls les programmes 205 et 113 ont un taux de consommation significativement plus bas (85 %) qui s'explique par les ralentissements liés à la crise sanitaire et l'ouverture tardive des crédits en LFR.

### 1.3.1.2 Une hausse des dépenses à périmètre courant liée aux évolutions du programme 174 et aux mesures liées à la crise

En 2020, l'exécution de la mission s'élève à 17,07 Md€ en AE et 16,73 Md€ en CP, soit une hausse respective de 13,8 % et de 16,8 % par rapport à 2019, à périmètre courant.

Cette nouvelle hausse s'inscrit dans un mouvement de hausse continue des dépenses depuis 2016.

**Graphique n° 6 : Évolution des crédits exécutés 2016-2020**

Source : données Chorus ; tableau Cour des comptes

Les principales évolutions de l'exercice 2020 par rapport à l'exercice précédent portent sur le programme 174, en AE comme en CP. Elles découlent à la fois :

- des mesures de périmètre décidées en LFI : bonus automobile (611,4 M€ en AE et 613,6 M€ en CP), création de MaPrimeRénov' (575 M€ en AE, 455 M€ en CP), chèque énergie (715,6 M€ en AE et 687,4 en CP) ;
- des abondements de crédits décidés en LFR (aides aux véhicules propres dans le cadre du plan de relance, prime à la rénovation énergétique...).

En sens inverse, les annulations de crédits sont intervenues en LFR 4 (- 84,3 M€ en AE et - 211,4 M€ en CP) pour tenir compte de la sous-consommation anticipée de MaPrimeRénov' et du chèque énergie et ont minoré le montant des crédits exécutés (cf. *infra* 2.3).

D'autres programmes ont aussi connu des évolutions importantes :

- L'augmentation de la consommation du programme 203 (+ 31,3 % en AE, + 13,2 % en CP) s'explique par les mesures prises en cours d'année pour faire face à la crise (cf. *infra* 2.1.) ;
- Celle du programme 113 (+ 17,6 % en AE, + 19,5 % en CP) résulte notamment de la subvention accordée au nouvel Office français de la biodiversité (OFB) (cf. *infra* 2.5.3) ;
- Sur le programme 345, la diminution de 30 % des AE exécutées découle du transfert du chèque énergie au programme 174. La baisse est moindre en CP car elle a été

partiellement compensée par les crédits ouverts en LFR 4 pour payer en une seule fois l'indemnisation due au titre de la fermeture de Fessenheim (cf. *infra* 2.2.5).

**Tableau n° 5 : Évolution des crédits consommés à périmètre courant et à périmètre constant**

	Crédits consommés 2019	Crédits consommés 2020	% évol 2018-2019		Valeur évol 2018-2019	
			Périmètre courant	Périmètre constant	Périmètre courant	Périmètre constant
P 113	159,4	190,6	19,5%	-4,62%	31,2	- 9,2
P 159	507,9	519,5	2,3%	2,24%	11,6	11,4
P 174	1 227,1	2 828,3	130,5%	-5,25%	1 601,2	- 156,7
P 181	811,5	804,7	-0,8%	-0,73%	- 6,9	- 5,9
P 203	5 221,8	5 909,1	13,2%	12,92%	687,3	675,9
P 205	157,3	159,9	1,6%	1,61%	2,6	2,5
P 217	2 991,2	2 948,8	-1,4%	-1,15%	- 42,4	- 34,4
P 345	3 248,6	2 974,1	-8,5%	12,81%	- 274,5	337,8
P 355		400,0	-	0,00%	400,0	-
<b>Total Mission</b>	<b>14 324,9</b>	<b>16 734,8</b>	<b>16,8%</b>	<b>5,16%</b>	<b>2 409,9</b>	<b>821,3</b>

Source : données Chorus : tableau Cour des comptes- les retraitements effectués pour disposer d'une structure constante ont consisté à retraiter les montants de la LFI 2019 au format 2020, en tenant compte des mesures de périmètre et des transferts observés en LFI ou en exécution 2020.

### 1.3.1.3 Une augmentation significative à périmètre constant

À périmètre constant, l'augmentation est moindre (5,16 %) qu'à périmètre courant mais elle est assez nettement supérieure à celle constatée en 2019 (3,4 %).

L'augmentation importante du programme 203 – *Infrastructures et services de transport* (12,9 %) est due aux opérations concernant les routes et régénérations routières notamment et aux 250 M€ ouverts à l'AFITF sur le programme dès la LFR de juillet

Celle du programme 345 – *Service public de l'énergie* (12,8 %) s'explique par la dépense exceptionnelle de 370 M€ destinée au versement en une fois de l'indemnité de la centrale de Fessenheim. On relève aussi la croissance continue des charges de service public (péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées-ZNI et soutien à la cogénération) qui ont augmenté respectivement de 19 % et de 64 % depuis 2017.

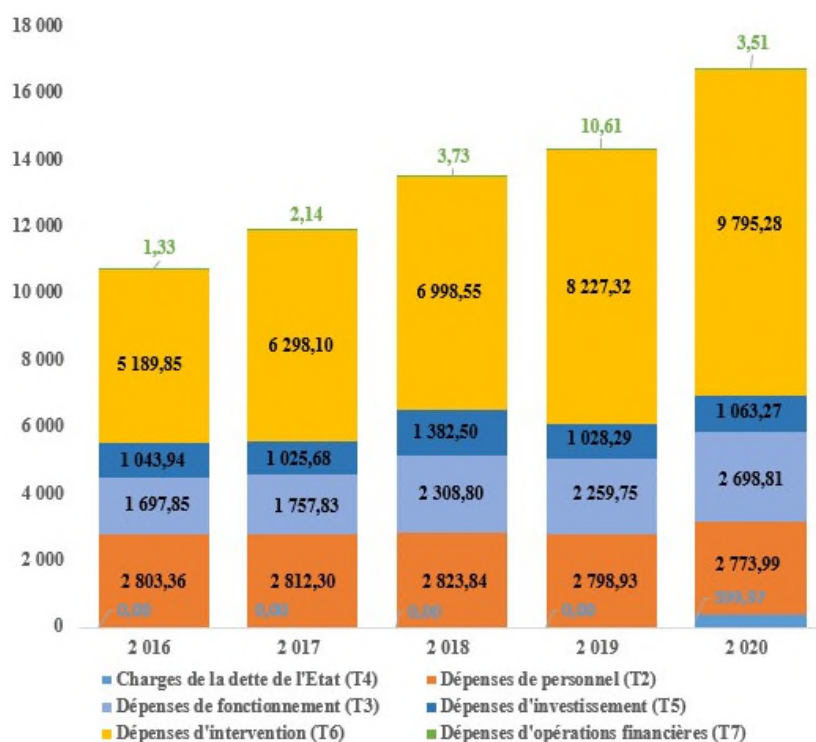
En sens inverse, la baisse des dépenses du programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* s'explique par la diminution des dépenses d'intervention au bénéfice des anciens mineurs et de leurs ayants-droit.

### 1.3.2 Des dépenses d'intervention représentant plus de la moitié des crédits de la mission

Les dépenses d'intervention représentent une part prépondérante des dépenses de la mission, en augmentation de presque 20 % par rapport à l'exercice précédent en crédits de paiement.

En 2020, la création du titre 4 « Charge de la dette », exclusivement au sein du programme 355 dédié aux charges financières résultant de la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État, constitue la principale nouveauté.

Graphique n° 7 : Les dépenses 2016-2020 de la mission par titre (CP, en M€)



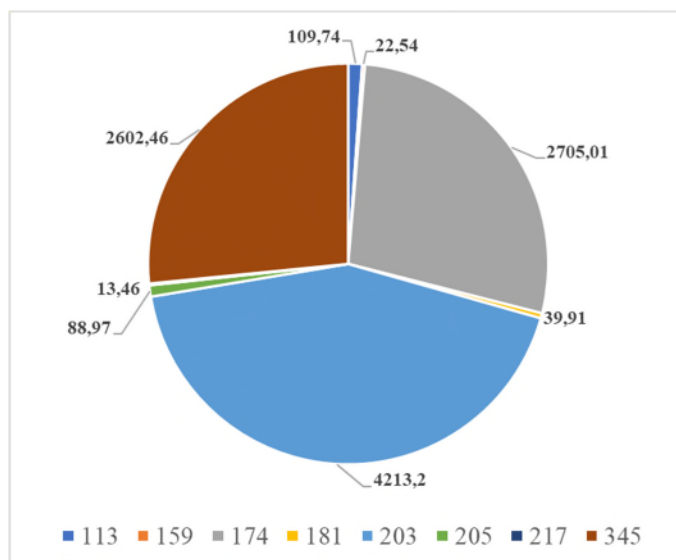
Source : Cour des comptes, d'après Chorus.

#### 1.3.2.1 Des dépenses d'intervention (titre 6) en forte progression

Les dépenses d'intervention s'élèvent à 10,3 Md€ en AE et à 9,8 Md€ en CP, en nette progression par rapport à 2019 (respectivement 8,4 Md€ et 8,2 Md€). En raison du large champ couvert par la mission, la destination des dispositifs d'intervention est très diverse mais ils sont concentrés sur trois programmes (174 – *Énergie, climat et après*

mines, 203 – *Infrastructures et services de transport* et 345 – *Service public de l'énergie*) à hauteur de 97 %.

**Graphique n° 8 : Répartition des dépenses de titre 6 par programme (CP, en M€)**



Source : Cour des comptes, d'après Chorus

Les dépenses en crédits de paiement destinées aux entreprises<sup>15</sup> représentent, en 2020, un peu plus des deux tiers des dépenses d'intervention de la mission, en baisse par rapport à 2019 (moins cinq points) et 2018 (moins quinze points). Elles sont portées en quasi-totalité par les programmes 203 – *Infrastructures et services de transport* (concours de l'État à l'équilibre des péages de SNCF Réseau pour les circulations des trains express régionaux et des trains d'équilibre du territoire, pour 2,03 Md€) et 345 – *Service public de l'énergie* (solidarité avec les zones non interconnectées au réseau métropolitain, pour 1,78 Md€, et soutien à la cogénération, pour 748,5 M€).

<sup>15</sup> Catégorie 62.

**Tableau n° 6 : Répartition des dépenses d'intervention 2020 de la mission par catégorie**

	AE		CP	
	En M€	En %	En M€	En %
<b>Transferts aux ménages</b>	<b>2 588,39</b>	<b>25%</b>	<b>2 446,08</b>	<b>25%</b>
<i>Dont P. 174</i>	<i>2 585,92</i>	<i>25%</i>	<i>2 442,00</i>	<i>25%</i>
<b>Transferts aux entreprises</b>	<b>7 070,83</b>	<b>69%</b>	<b>6 729,19</b>	<b>69%</b>
<i>Dont P. 203</i>	<i>4 161,92</i>	<i>41%</i>	<i>3 812,08</i>	<i>39%</i>
<i>Dont P. 345</i>	<i>2 597,61</i>	<i>25%</i>	<i>2 597,61</i>	<i>27%</i>
<b>Transferts aux collectivités territoriales</b>	<b>105,73</b>	<b>1%</b>	<b>172,31</b>	<b>2%</b>
<b>Transferts aux autres collectivités</b>	<b>492,17</b>	<b>5%</b>	<b>447,7</b>	<b>5%</b>
<b>Total</b>	<b>10 257,12</b>	<b>100%</b>	<b>9 795,28</b>	<b>100%</b>

Source : Cour des comptes, d'après Chorus.

La part des transferts aux ménages reste stable, à 23 %, en raison du transfert de la prime à la conversion sur le programme 174 – *Énergie, climat et après mines*. Le programme 345 – *Service public de l'énergie* ne porte plus de dépenses d'intervention en direction des ménages du fait du transfert du chèque énergie sur le programme 174.

Les quatre principales interventions à destination des ménages sont dorénavant portées par le programme 174 – *Énergie, climat et après mines*. Il s'agit de la prime à la transition énergétique (« MaPrimeRénov' ») pour une exécution en CP de 455 M€, du chèque énergie (660 M€), du bonus automobile (près de 400 M€ pour les ménages) et de la prime à la conversion (PAC), pour 64,6 M€. L'ensemble des dépenses relatives aux « aides à l'acquisition de véhicules propres » (bonus automobile et prime à la conversion) représente 1,25 Md€, dont 1,04 Md€ à destination des ménages (42 % de l'ensemble des transferts aux ménages), le reste étant dévolu aux entreprises.

Le montant des « transferts aux autres collectivités » est en hausse de 315,5 M€ en AE et 269,3 M€ en CP par rapport à l'exécution 2019. Cette augmentation s'explique principalement par une ouverture en LFR 3 d'une subvention de 250 M€ sur le P203, à destination de l'AFITF (cf. partie 2.1).

### 1.3.2.2 Des emplois et des dépenses de personnel (titre 2)

Le titre 2 représente 16,58 % des CP consommés de la mission. Les dépenses de personnel sont portées uniquement par deux des neuf programmes de la mission : le programme support 217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie du développement et de la mobilité durable* essentiellement et le programme 181 – *Prévention des risques*, uniquement pour les emplois de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN).

**Tableau n° 7 : Évolution 2018-2020 des crédits de personnel et des emplois de la mission**

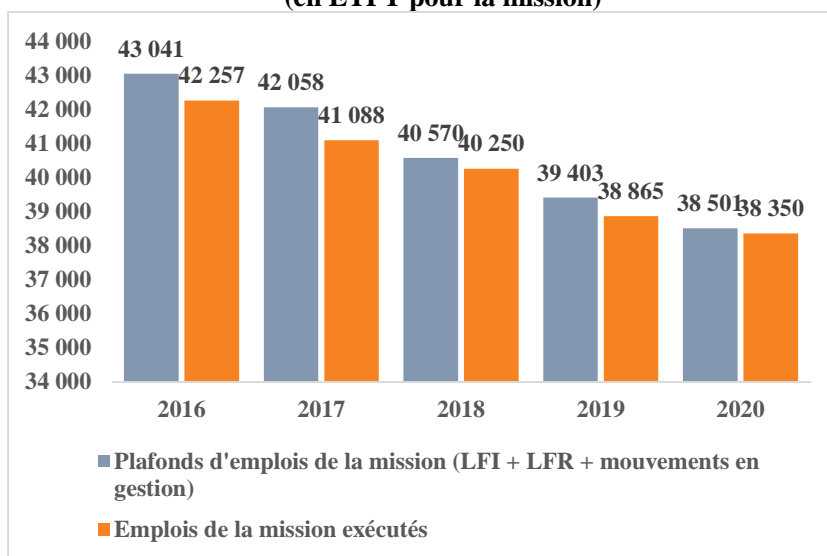
	Exécution 2018	Exécution 2019	LFI + LFR 2020	Exécution 2020	% évol. 2019-2020	% réalisation LFI-LFR
Titre 2 (en M€)	2 823,84	2 759,76	2 796,95	2 773,99	0,54%	99,2%
Emplois (en ETPT)	40 250	38 865	38 501	38 350	-1,33%	99,6%

Source : Cour des comptes d'après Chorus et données Ministère

Le plafond d'emplois qui s'établit à 38 501 ETPT a été exécuté à un point de plus qu'en 2019 (98,7 % au périmètre de gestion) et s'établit à 38 350 ETPT. L'écart entre le plafond d'emplois et son exécution représente moins de 1 % des emplois exécutés. Les crédits de masse salariale ont été consommés à 99 %.

Un plafond d'emplois en diminution constante

**Graphique n° 9 : Plafond d'emplois et exécution (en ETPT pour la mission)**



Source : Cour des comptes et données ministère pour 2020. Pour les années 2015 à 2017 incluses, le plafond d'emplois au périmètre de gestion comprend les programmes 217, 181 et 337.

Le plafond d'emplois du pôle ministériel a connu une diminution de 47,96 % depuis 2008 (73 986 ETPT), en raison notamment d'importantes modifications de son périmètre d'intervention. En exécution, les effectifs ont diminué de près de 44 % et se sont toujours situés en-dessous du plafond. Cette baisse des effectifs s'explique à la fois par la contrainte



pesant sur les effectifs de la fonction publique d'État et par les transferts ou les abandons de missions, principalement portés par les services déconcentrés<sup>16</sup>.

**Tableau n° 8 : Évolution du plafond d'emplois entre 2016 et 2020**

<i>en ETPT</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2019\2020
plafond d'emplois (LFI)	42 403	41 391	40 328	39 373	37 355	-2 018
Transferts prévus en gestion	638	667	242	30	1 146	1 116
Exécution du plafond d'emplois	42 257	41 088	40 250	38 865	38 350	-515
<i>Ecart entre plafond et exécution</i>	-784	-970	-320	-538	-151	

Source : Ministère et RAP

NB : Le tableau est présenté au format de gestion (soit P181+P217+P337 en 2015, 2016 et 2017, et P181+P217 en 2018, 2019 et 2020). Les plafonds d'emplois résultent des LFI 2015, 2016 et 2017, de la LFR 2018 et 2019 et de la LFI 2020. Les écarts entre les plafonds d'emplois votés et exécutés tiennent compte, en 2015, du gel de 10 ETPT pour le renfort de la SGP.

Les principales raisons de la diminution du plafond d'emplois entre 2019 et 2020 (- 2 018 ETPT) sont les suivantes :

- le schéma d'emploi arrêté en loi de finances initiale (- 822 ETP dont - 797 ETP hors extension en année pleine) ;
- les mesures de transfert et de périmètre, soit - 1 171 ETPT (dont - 1 149 ETPT pour les secrétariats généraux communs du Programme 354 – *Administration générale et territoriale de l'État*) ;
- une correction technique de +1 ETPT
- des amendements à hauteur de - 27 ETP

À l'exception de la gestion 2017, l'écart entre le plafond d'emplois et son exécution baisse depuis 2015 et s'établit à - 151 ETPT en 2020. Cet écart correspond au niveau frictionnel de vacance des effectifs. Cette diminution résulte notamment des dispositions de l'article 11 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 qui prévoient

<sup>16</sup> Fin de l'assistance technique fournie par l'État aux collectivités pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT), retrait de la mise à disposition auprès des collectivités territoriales en matière d'application du droit des sols (ADS) – environ 2 130 ETP en tout –, abandon progressif des missions d'ingénierie publique concurrentielle (environ 1 660 ETP), mesures de décentralisation (environ 5 000 ETP), transfert des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière au ministère de l'intérieur (environ 1 330 ETP) et transfert des services de navigation à Voies navigables de France (pour plus de 4 300 ETPT) notamment.

de ramener la vacance sous plafond, c'est-à-dire l'écart entre les plafonds votés par le Parlement et la consommation effective des emplois, à un niveau proche de 1 %.

L'augmentation importante des transferts en LFI 2020 résulte principalement du transfert de 1 149 ETPT depuis l'action 07 du programme 217 vers le programme 354 du ministère de l'intérieur, correspondant à la création au 1<sup>er</sup> juillet 2020, de secrétariats généraux communs des DDI (SGCD). Toutefois, ces effectifs ainsi que la masse salariale associée (60,046 M€) ont fait l'objet d'un « rétro-transfert » par décret de transfert n° 2020-1015 du 7 août 2020, la constitution des SGCD ayant été retardée en raison de la crise sanitaire et reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2021. La Cour constate, même si l'argument de la crise sanitaire est recevable, que le schéma de gestion retenu a nui à la parfaite sincérité de la budgétisation initiale des programmes 217 et 354 et sera attentive à la mise en œuvre effective de ce transfert, d'autant plus qu'il est prévu une nouvelle phase au PAP 2021 concernant les SGCD en Outre-mer (295 ETPT).

Suite à ce rétro-transfert, le solde des transferts en gestion s'établit à + 1 146 (1 181 entrants et 35 sortants), portant le plafond d'emplois autorisés en gestion à 38 350 ETPT.

Le schéma d'emploi a pour sa part, évolué en cours de gestion 2020 et a été ajusté de - 797 à -762 ETP (+ 54 A, - 367 B, - 449 C)<sup>17</sup>. À l'instar de 2019, le schéma d'emploi a été respecté puisque la diminution globale des effectifs atteint - 775 ETP, soit une sur-exécution de 13 ETP (contre 5 en 2019).

**Tableau n° 9 : Évolution du schéma d'emploi entre 2016 et 2020**

Schéma d'emplois en ETP	Exécution 2016	Exécution 2017	Exécution 2018	Exécution 2019	LFI2020	Exécution 2020
Sorties totales	3 139	3 353	3 238	3 188	3 120	3 114
<i>dont sorties pour retraite</i>	<i>1 490</i>	<i>1 671</i>	<i>1 524</i>	<i>1 417</i>	<i>1 448</i>	<i>1 328</i>
Entrées	2 249	2 631	2 437	2 377	2 323	2 339
Variation des ETP (entrées moins sorties totales)	-890	-722	-801	-811	-797	-775

Source : Ministère

Depuis 2013, le ministère a toujours systématiquement respecté (voire sur-exécuté certaines années), les objectifs qui lui étaient assignés en matière de réduction d'effectifs.

#### La poursuite en 2020 du « dépyramidage » après une légère amélioration en 2019

La déqualification de la structure des emplois (ou « dépyramidage », correspondant à un moindre recrutement d'agents de catégorie A que prévu et à des recrutements d'agents

<sup>17</sup> Avec un report de 5 ETP de catégorie A dû à la sur-exécution d'emplois en 2019 et un allègement accordé de 30 ETP dont 10 Catégorie A, 10 Catégorie B et 10 Catégorie C.

de catégorie B et C excédentaires), qui s'était légèrement améliorée en 2019, a repris en 2020.

**Tableau n° 10 Réalisation du schéma d'emploi par catégorie d'emplois en 2020 (en ETP)**

<i>Catégories</i>	Schéma d'emplois initial	Schéma d'emplois ajusté	Exécution du schéma	Différence schéma exécuté/ initial	Différence schéma exécuté/ ajusté
A	39	54	-63	-102	-117
B	-377	-367	-381	-4	-14
C	-459	-449	-331	128	118
<b>TOTAL en ETP</b>	<b>-797</b>	<b>-762</b>	<b>-775</b>	22	-13

**Tableau n° 11 : Réalisation du schéma d'emploi par catégorie d'emplois en ETP (2014-2020)**

<i>Catégories</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
A	-200	-20	-30	-127	-144	29	-117	<b>-609</b>
B	-128	-108	-25	-37	71	-59	-14	<b>-300</b>
C	312	125	155	163	118	25	118	<b>1 016</b>

Source : Cour des comptes, d'après ministère. Note de lecture : les données correspondent à l'écart entre les suppressions d'emplois prévues initialement et les suppressions effectivement réalisées par catégorie. Le total correspond au cumulé 2014-2020

En dépit de la légère amélioration constatée en 2019, le ministère a « détruit » 609 emplois de catégorie A au-delà des cibles entre 2014 et 2020 tandis qu'il « créait » 1 016 emplois de catégorie C, en contradiction avec les besoins exprimés par le ministère en personnels qualifiés. Le ministère a reconnu dans sa réponse lors de la phase contradictoire que le « dépyramidage » de la structure des emplois ministérielle, dont l'année 2019 a montré qu'il n'était pas inéluctable, s'est poursuivi en 2020 du fait des « flux d'effectifs entrants et sortants de chaque catégorie, dont seuls les recrutements sont réellement pilotables afin de respecter le schéma d'emplois fixé en LFI, et les recrutements liés aux nouveaux cabinets rattachés au pôle ministériel ». La Cour appelle à nouveau l'attention sur l'incidence que cette mesure peut avoir, à terme, sur l'exercice des missions du ministère et invite ce dernier à poursuivre les travaux qu'il a lancés pour adapter via le

nouveau SIRH (RenoIRH) déployé en juin 2019, son modèle de prévision des flux. **Elle recommande, depuis 2018, l'établissement d'un plan ministériel de gestion prévisionnelle des ressources humaines. Le MTE indique que ce plan est en cours d'actualisation et que « ce travail se déroulera finalement sur l'année 2021 au vu des différents aléas qui ont marqué l'année 2020 ». La Cour relève ce nouveau retard<sup>18</sup>.**

Une masse salariale et des crédits de titre 2 presque intégralement consommés

Pour la mission, la consommation a atteint 2,7 Md€, ce qui porte le taux de consommation des crédits de titre 2 à 99 %.

Compte tenu de la particularité des emplois et de la masse salariale rattachés au programme 181 ainsi que du poids du programme 217 dans les crédits de titre 2 (98,6 %), les analyses détaillées concernant la masse salariale et les crédits de titre 2 seront présentées dans la partie consacrée au programme 217 (cf. *infra*, point 2.4.2).

1.3.2.3 Des dépenses de fonctionnement en baisse en autorisations d'engagement et en hausse en crédits de paiement

**Tableau n° 12 : Répartition des dépenses de fonctionnement de la mission par catégories**

	AE		CP	
	En M€	En %	En M€	En %
Subventions pour charges de service public	1 527,61	79%	1 530,25	57%
Fonctionnement courant	394,88	21%	1 168,55	43%
<b>Total</b>	<b>1 922,49</b>		<b>2 698,80</b>	

Source : Cour des comptes, d'après Chorus.

Les dépenses de fonctionnement courant représentent 2,3 % des AE et 6,9 % des CP de la mission.

La diminution en AE est due à une baisse de 340,6 M€ sur le programme 217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables*, les dépenses relatives au programme immobilier du ministère étant désormais portées par le Titre 5.

<sup>18</sup> La Cour a en effet recommandé au ministère d'élaborer, **au plus tard en 2020**, un plan ministériel de GPRH, incluant la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) dans son rapport sur le *bilan de l'organisation de l'administration centrale des ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires – Recommandation n°3* (21 décembre 2018).

L'exécution en CP en hausse de 376 M€ par rapport à 2019 résulte des 370,2 M€ consommés dans le cadre de la fermeture de la centrale de Fessenheim (cf. partie 2.2).

À noter par ailleurs, la stabilité des subventions pour charges de service public (SCSP). La mission compte 36 opérateurs, dont 13 perçoivent une subvention pour charges de service public, représentant 8,9 % des AE et 9,1 % des CP de la mission (1 527,61 M€ en AE et 1 530,25 M€ en CP, en hausse respective de 3,9 % et de 4,2 % par rapport à 2019). De manière comparable à l'année précédente, les programmes 181 – *Prévention des risques*<sup>19</sup> et 159 – *Expertise, information géographique et météorologique*<sup>20</sup> constituent à eux seuls trois quarts (75 %) de ces dépenses (en CP) et le programme 203 – *Infrastructures et services de transports* représente 17 % des SCSP de la mission (en l'espèce à Voies navigables de France – VNF).

#### 1.3.2.4 Dépenses d'investissement (titre 5)

Les crédits d'investissement exécutés s'établissent en 2020 à 1 715,9 M€ en AE (soit 45,9 % de plus qu'en 2019) et 1 063,3 M€ en CP (soit un niveau proche de ceux de 2019 et 2018). Ils représentent respectivement 10,1 % et 6,4 % des crédits de la mission.

Les dépenses d'investissement sont composées à plus de 99 % d'immobilisations corporelles et se concentrent à plus de 96 % en CP sur le programme 203 – *Infrastructures et services de transports*. Elles financent principalement des infrastructures routières, soit au titre de l'entretien lourd, soit au titre du développement de nouvelles infrastructures. Une grande partie de ces investissements est financée par des fonds de concours en provenance de l'AFITF. Les opérations concernant les routes et les régénérations routières (actions 01 et 04 du programme) concentrent la majeure partie de l'augmentation des autorisations d'engagement en 2020.

Les autres dépenses d'investissement sont portées par les programmes 205 – *Affaires maritimes* (modernisation de la flotte, dont l'achat d'un patrouilleur d'occasion et paiement du patrouilleur Méditerranée engagé en 2019, pour 11,4 M€), 217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* (remboursement du bail emphytéotique administratif de la paroi Sud de la Grande Arche de la Défense notamment pour 16,2 M€) et 181 – *Prévention des risques* (refonte du système d'information de l'inspection des installations classées dit « GUN S3IC » intégré dans un portail unique).

---

<sup>19</sup> La subvention de 571,3 M€ à l'ADEME représente presque 87 % des SCSP du programme.

<sup>20</sup> Le programme 159 est composé à 93 % des SCSP versées aux opérateurs suivants : le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA, 212,1 M€), l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN, 73,4 M€) et Météo-France (168,8 M€).

### 1.3.2.5 Des dépenses d'opérations financières exceptionnelles (titre 7) portées principalement par les programmes 181 et 113

Les dépenses d'opérations financières de la mission s'élèvent à 3,53 M€ en AE et 3,51 M€ en CP. Il s'agit de dotations en fonds propres versées par le programme 181 – *Prévention des risques* à l'INERIS à hauteur de 2 M€ afin de financer l'achat de camions pour accélérer les résultats d'analyse en cas d'accidents comme l'incendie de Lubrizol et par le programme 113 – *Paysages et eau et biodiversité* versées aux parcs nationaux.

### 1.3.2.6 L'apparition de dépenses de titre 4 (charges de la dette) portées par le programme 355

Les crédits du programme 355 correspondent aux charges financières résultant de la reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État, soit 400 M€ (AE = CP) en 2020. La mission continue à porter ces crédits, au sein du programme 355, en 2021.

## 1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

### 1.4.1 Les charges à payer et les restes à payer

#### 1.4.1.1 Des charges à payer en baisse

Pour 2020, le montant des charges à payer automatiques<sup>21</sup> s'élève à 102,2 M€ (54,91 M€ en 2019), soit une augmentation de 86 % par rapport à 2019 (mais toujours inférieur à 2017, où elles s'établissaient à 174,73 M€). Comme les années précédentes, le programme 203 – *Infrastructures et services de transport* concentre la majorité des charges à payer automatiques de la mission (80 %), qui a plus que doublé par rapport à 2019.

Malgré cette augmentation, le niveau reste maîtrisé. Cette augmentation (pour l'essentiel liée au programme 203) ne serait que l'évolution de dépenses « frictionnelles » (demandes faites après la date de fin de gestion, pièces de dossier manquantes, échéances de paiement début janvier etc.), donc liée principalement à l'activité en fin d'année.

A ces montants s'ajoutent des charges à payer complémentaires et supplémentaires, dont la part la plus importante relève usuellement du programme 345 – *Service public de l'énergie* et dans une moindre mesure du programme 203 (qui connaît cette année une hausse après une année 2019 inhabituellement basse).

---

<sup>21</sup> Les charges à payer automatiques correspondent aux services faits certifiés mais non payés au 31 décembre de l'année. Il n'a pu être fait qu'une estimation du fait de l'avancement du calendrier de réalisation de la NEB.

Pour mémoire, au vu des données disponibles arrêtées au 10 février 2021 :

**Tableau n° 13 : Montant total des charges à payer automatiques, complémentaires et supplémentaires 2019 -2020**

En M€	2018			2019			2020			Évolution 2020/2019
	CAP auto.	CAP compl. +suppl.	Total CAP	CAP auto.	CAP compl. +suppl.	Total CAP	CAP auto.	CAP compl. +suppl.	Total CAP	
<b>P.113</b>	2,72	0,35	3,07	3,83	0,05	3,88	3,0	0,7	3,7	-4,6%
<b>P 159</b>	0,46	0,11	0,57	0,32	0,10	0,42	0,3	0,01	0,4	-4,8%
<b>P 174</b>	0,38	14,11	14,49	0,46	64,22	64,69	0,5	8,5	9,0	-86,1%
<b>P 181</b>	2,37	1,27	3,64	3,24	0,73	3,97	5,4	1,1	6,5	63,7%
<b>P 203</b>	54,05	25,52	79,56	38,67	24,16	62,83	85,0	17,9.	102,9	63,8%
<b>P 205</b>	1,26	1,93	3,19	1,70	0,31	2,01	1,6	0,4.	2,0	-0,5%
<b>P 217</b>	4,69	29,59	34,28	4,14	26,76	30,90	6,7	24,7	31,4	1,6%
<b>P 345</b>	0,62	591,22	591,84	2,55	396,32	398,88	0,0	486,7.	486,7	22,0%
	<b>66,57</b>	<b>664,08</b>	<b>730,64</b>	<b>54,91</b>	<b>512,66</b>	<b>567,57</b>	102,5	540,1	642,6	13,2%

Source : Cour des comptes, d'après MTE

#### 1.4.1.2 Des restes à payer en augmentation

En fin de gestion 2020, les restes à payer (RAP)<sup>22</sup> sont en hausse de 338 M€ et atteignent 6,15 Md€, contre 5,81 Md€ en 2019 (+ 5,8 %).

<sup>22</sup> Les restes à payer correspondent à des autorisations d'engagement consommées et non soldées par un paiement. Les restes à payer permettent ainsi l'évaluation précise des paiements qui devront intervenir sur un exercice ultérieur et qui s'imputeront sur l'exécution des budgets futurs.

**Tableau n° 14 : Évolution du montant des restes à payer (en M€)**

<i>En M€</i>	<i>2019</i>	<i>évolution 2020 (est.)</i>	<i>2020 (est.)</i>	<i>Evol. 2019- 2020 en %</i>	<i>% de la mission</i>	<i>% de la LFI HT2 2020</i>
P 113	93,83	5,78	99,61	6,2%	1,6%	<b>49%</b>
P 159	12,89	-2,07	10,82	-16,0%	0,2%	<b>2%</b>
P 174	172,7	87,68	260,38	50,8%	4,2%	<b>11%</b>
P 181	195,24	-8,97	186,27	-4,6%	3,0%	<b>24%</b>
P 203	3 911,03	660,14	4 571,17	16,9%	74,3%	<b>144%</b>
P 205	24,76	-5,46	19,30	-22,0%	0,3%	<b>12%</b>
P 217	716,26	-30,17	686,09	-4,2%	11,2%	<b>310%</b>
P 345	686,96	-368,72	318,24	-53,7%	5,2%	<b>12%</b>
P355	-	0,00	0,00	-	0,0%	<b>0%</b>
<b>Total mission</b>	<b>5 808,6</b>	<b>338,21</b>	<b>6 146,8</b>	<b>5,8%</b>	<b>100,0%</b>	<b>49%</b>

Source : Cour des comptes d'après les données Chorus, RAP 2019.

Le programme 203 représente près des trois quarts des restes à payer de la mission ; comme les années précédentes, ils excèdent les crédits de paiements ouverts en LFI.

Le programme 217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables* représente 11,2 % des restes à payer, mais poursuit sa baisse. Le programme 345 connaît une forte baisse du fait du paiement de l'indemnité à EDF de la fermeture de Fessenheim (pour des AE ouvertes en 2016).

L'évolution du programme 174 conduit à des augmentations des restes à payer (dont le chèque énergie et MaPrimeRénov' principalement). S'y ajouteront ceux du CAS *Transition énergétique* (environ 12 M€).

#### **1.4.2 Les provisions pour litiges en forte augmentation**

Les provisions pour litiges, tous programmes et services (centraux et déconcentrés) confondus, ont été évaluées par le ministère à fin 2020 à 1 512 M€ (en augmentation de 38 % par rapport à 2019), pour des requêtes d'un montant total de 2 287 M€ (en augmentation de 33 % par rapport à 2019). Cette hausse des contentieux provisionnés serait liée d'une part, à la crise sanitaire et au ralentissement des procédures contentieuses et d'autre part au provisionnement de nouveaux contentieux sur le programme 203 – *Infrastructures et services de transport* et à la revalorisation de la provision d'un contentieux Direct énergie à la demande de la direction des affaires juridiques de Bercy.

Le montant total des requêtes des contentieux non provisionnés en 2020 s'élève à 2 287 M€ contre 1 490 M€ en 2019. La part du risque contentieux provisionnée en 2020



par rapport au risque financier total<sup>23</sup> est de 28,9 %, en léger recul par rapport à 2019 (29,4 %).

L'évaluation comptable des provisions pour litiges fait l'objet de règles interministérielles dans le cadre de la procédure de certification des comptes de l'État : les litiges pour lesquels la demande est inférieure à 1 M€ sont provisionnés de façon forfaitaire ; pour les autres, une estimation du risque que l'État soit condamné ou transige est réalisée ; lorsque le risque est estimé supérieur à 50 %, le contentieux est provisionné. Par ailleurs, le ministère ne provisionne qu'à partir du dépôt de la requête devant le juge. Les recours administratifs préalable ne sont donc pas recensés dans le cadre des provisions. Un élargissement du périmètre de recensement des risques au stade pré-contentieux pour les dossiers à fort enjeux financiers permettrait une évaluation des risques plus complète.

Par ailleurs, les documents budgétaires (PAP et RAP) ne comportent pas d'informations relatives aux contentieux provisionnés. Eu égard aux enjeux financiers, une meilleure information du Parlement est nécessaire même si les montants provisionnés, qui apparaissent en comptabilité générale, ne se traduisent pas automatiquement par une inscription budgétaire. Interrogé sur ce point, le MTE a indiqué rester attaché au principe d'une valorisation de ces données au niveau comptable sans alourdissement nouveau des documents budgétaires avec une information qui serait sans portée budgétaire immédiate et systématique. Pour autant, le MTE veillerait à présenter des éléments d'informations sur le sujet dans les PAP et les RAP.

### **1.4.3 Une articulation peu lisible entre les crédits de la mission et ceux du plan de relance**

Le plan de relance prévoit une enveloppe de 100 Md€ consacrée à la relance de l'économie d'ici 2022, dont 15 Md€ ont déjà été engagés en 2020<sup>24</sup>. La mission « Plan de relance » est structurée autour de trois programmes, dont le programme 362 – *Écologie* doté de 30 Md€. Ses objectifs<sup>25</sup> rejoignent ceux des programmes de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*.

L'articulation entre les crédits portés par la mission et ceux du Plan de relance est un enjeu pour les exercices 2021 et 2022. Les actions concernées semblent se recouper. Des mesures sont ainsi prévues au sein du programme 203 – *Infrastructures et services de transport* comme au titre du programme 362 pour régénérer le réseau ferroviaire ou routier et développer les mobilités douces (notamment le « plan vélo »). Par ailleurs, en loi de

---

<sup>23</sup> Le risque financier total est constitué de la somme des requêtes des contentieux provisionnés et non provisionnés.

<sup>24</sup> 30 Md€ de l'enveloppe globale « France Relance » seront consacrés à quatre secteurs prioritaires : la rénovation énergétique des bâtiments, les transports, la transition agricole et l'énergie. Mesures d'urgence pour faire face à la crise sanitaire et investissements, dont certains concernent la mission, par exemple la rénovation routière (cf. partie 2.1.4).

<sup>25</sup> PAP 2021 du programme 362.

finances initiale pour 2021, le dispositif « MaPrimeRénov' » fait l'objet d'une ouverture de crédits de 740 M€ en AE = CP au sein du programme 174 – *Énergie, climat et après mines*, mais également de 2 Md€ d'AE et 915 M€ de CP au sein du programme 362 de la mission *Relance*.

Compte tenu du niveau de reports exceptionnels de 2020 sur 2021 et de la difficile articulation avec les mesures liées au plan de relance, un suivi spécifique des reports sera nécessaire en 2021. Les dispositions prévues par la circulaire de gestion budgétaire du Plan de relance du 11 janvier 2021<sup>26</sup> ne semblent pas de nature à assurer totalement la traçabilité des crédits de droit commun de la mission EDMD issus des reports et ceux de la mission *Relance*. Un dialogue permanent et régulier doit être assuré entre le MTE ainsi que les opérateurs concernés et le responsable du programme 362 (Direction du budget) pour que les recouvrements utiles puissent être faits ; ceci nonobstant la capacité des administrations et des gestionnaires de projets à déployer rapidement ces crédits de paiement reportés en 2021. Le MTE partage pour sa part, la remarque de la Cour sur le nécessaire suivi des crédits France Relance et l'indispensable dialogue entre l'ensemble des services participant à la mise en œuvre du plan. Il précise qu'une « *attention particulière a été apportée depuis septembre dernier à la programmation des crédits relance et à son ajustement régulier en lien avec la direction du budget, les directions métiers et leurs opérateurs* » avec un suivi hebdomadaire et la transmission des points d'exécution établis par la DGFIP, ce dont la Cour prend acte.

---

<sup>26</sup> Circulaire NOR CCPB2100712C du MACP

## 2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME

### 2.1 Programme 203 – Infrastructures et services de transport : une augmentation modérée des investissements et une recapitalisation en cours de la SNCF

En 2020, 5 909,05 M€ de crédits de paiement ont été consommés sur le programme 203, soit 35,3 % des CP de la mission. Ces crédits augmentent de 13 % par rapport à 2019, après une année de faible baisse, reprenant ainsi la tendance des années antérieures.

#### 2.1.1 Avant la crise, des modifications modestes du programme

La structuration du programme 203 est restée initialement relativement stable en 2020 par rapport à 2019. Au-delà des évolutions tendanciennes ou contractualisées<sup>27</sup>, les principaux changements entre la LFI pour 2019 et le PLF pour 2020 ont porté sur :

- Une baisse du plafond de paiements (- 0,7 % à périmètre constant), avec notamment la mise à zéro du concours Fret, les baisses sur les dotations de régénération routière et fluviale (compensées au travers du budget de l'AFITF)<sup>28</sup> ;
- + 10 M€ pour les tarifs sociaux ferroviaires ;
- + 3 M€ pour le transport aérien (subvention pour les liaisons d'aménagement du territoire et financement des aéroports gérés en régie par l'État) ;
- + 1,2 M€ pour le soutien au transport fluvial et maritime (plan d'aide à la modernisation et à l'innovation notamment pour le verdissement de la flotte, et du financement des suites de la suppression de la chambre nationale de la batellerie artisanale<sup>29</sup>).

Les mesures liées à la Covid 19 ont partiellement remis en cause ces équilibres. S'agissant du programme 203, la réponse budgétaire à la crise s'est articulée autour d'un dégel intégral de la réserve (52 M€), une augmentation des crédits en LFR 3 et 4 pour les actions relevant directement du programme (20,4 M€ de CP), 250 M€ de subventions accordées à l'AFITF et 4,05 Md€ pour la recapitalisation de la SNCF (portés par le CAS Participations financières de l'Etat).

<sup>27</sup> Notamment pour les concours versés à SNCF réseau (75 % du programme).

<sup>28</sup> Au cours du débat parlementaire, quatre diminutions de crédits ont été adoptées, pour 15 M€, portant principalement sur la compensation Fret.

<sup>29</sup> Cf. référé S2017-3372 du 8 décembre 2017, La Chambre nationale de la batellerie artisanale

Le programme n'a eu à souffrir d'aucune impasse du fait de l'absence d'annulation, du bon fonctionnement de l'auto-assurance (hors impact de la Covid 19), de la libération de la réserve de précaution et de crédits supplémentaire en LFR. Les transferts externes au programmes ont été limités à 5 M€.

Le niveau de consommation des crédits est apparemment bien moins élevé en 2020 qu'en 2019, avec un taux global de 58 %. Cependant, ce taux doit être corrigé de l'opération de recapitalisation de la SNCF (4,05 Md€ rattachés tardivement et non affectés). Hors ce facteur, environ 98 % des crédits budgétaires et 91 % des crédits de fonds de concours ont été consommés (contre 99,1 % et 98,9 % respectivement en 2019). L'écart à 2019 trouve une explication dans les effets de la crise sanitaire qui a pu ralentir certaines procédures et donc la liquidation en fin d'année, en particulier pour les investissements<sup>30</sup>. Il n'est pas à interpréter comme un manque de besoins ou de projets.

### **2.1.2 La trajectoire de l'AFITF a été assurée en 2020 malgré des baisses de recettes**

La programmation des investissements pour le programme 203 concerne essentiellement l'AFITF. À la fin de 2019, la trajectoire décennale de dépenses inscrite dans la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) a été confirmée (voir encadré, *infra*). Pour la période 2019-2023, la LOM prévoit que ces programmes représentent 13,7 Md€ de dépenses effectives.

#### **Les investissements prioritaires inscrits dans la LOM**

Cinq « programmes d'investissement prioritaires » sont définis :

- a) L'entretien et la modernisation des réseaux nationaux routiers, ferroviaires et fluviaux existants ;
- b) La résorption de la saturation des grands nœuds ferroviaires, afin de doubler la part modale du transport ferroviaire dans les grands pôles urbains ;
- c) Le désenclavement routier des villes moyennes et des régions rurales prioritairement par des aménagements des itinéraires existants ;
- d) Le développement de l'usage des mobilités les moins polluantes et des mobilités partagées au quotidien, afin de renforcer la dynamique de développement des transports en commun, les solutions de mobilité quotidienne alternatives à la voiture individuelle et les mobilités actives au bénéfice de l'environnement, de la santé, de la sécurité et de la compétitivité ;
- e) Le soutien à une politique de transport des marchandises ambitieuse, et notamment le renforcement de l'accessibilité des ports, des pôles logistiques et des grands itinéraires internationaux ferroviaires, maritimes et fluviaux.

<sup>30</sup> Ainsi, pour les crédits budgétaires, l'action 04-02 entretien routier, malgré une exécution honorable dans le contexte (85 %), concentre les deux tiers de la sous-exécution (-53 M€) du fait de son poids. L'action 52-01 infrastructures aéroportuaires (exécutée à seulement 47 %, - 9 M€) a pu subir des retards plus marqués.

Du fait de la crise sanitaire, l'AFITF a vu baisser certaines de ses recettes (taxe sur les billets d'avion, CAS *Radars*). Cette baisse a été compensée par une subvention de 250 M€ du programme 203, votée en LFR 3 ainsi que par la modification des plafonds d'affectation des amendes radar (limitant ainsi la baisse de recettes à 5 % du niveau attendu<sup>31</sup>). Des engagements moins dynamiques qu'attendus en fin d'année ont abouti au final, à une sous-consommation des crédits disponibles.

Avec six budgets rectificatifs, l'AFITF a pu assurer des engagements en forte hausse (2 Md€ d'AE au budget initial, 2,6 Md€ exécutés), tout en voyant ses dépenses comparables au niveau initialement estimé (2,9 Md€ en CP au budget initial, 2,8 Md€ exécutés). Le renforcement de ses ressources en cours d'année a abouti à un abondement de 64 M€ au fonds de caisse, cependant conjoncturel.

Dans les précédentes NEB, la Cour avait mis en garde l'État sur un éventuel recours à l'emprunt par la société de projet du canal Seine-Nord Europe. Le budget initial 2021 de l'AFITF tient compte des programmes de la LOM, de la couverture de l'engagement de l'État au titre du canal Seine-Nord Europe et du financement du plan de relance 2020.

Si 2020 a prouvé la réactivité des différentes parties pour ajuster les ressources de l'AFITF, la pérennisation des ressources de l'agence reste toujours un point d'attention au vu des restes à payer (12,4 Md€) et des trajectoires de la LOM.

### **2.1.3 Dans le domaine ferroviaire, des concours et des transferts croissants pour répondre au besoin d'entretien et de régénération du réseau**

Les impacts économiques découlant de la crise sanitaire ont été multiples sur le système ferroviaire<sup>32</sup>. Des adaptations ont été mises en œuvre (augmentation de subventions à la SNCF, recapitalisation en cours). La priorité donnée à la régénération a été réaffirmée.

Les redevances d'accès au réseau versées au titre des trains express régionaux (TER) et au titre des Intercités ou « trains d'équilibre du territoire » (TET) et la compensation Fret constituent à elles seules 41 %<sup>33</sup> des dépenses du programme 203. Ces dépenses, obligatoires pour l'État, ont été intégralement payées en 2020.

---

<sup>31</sup> 192 M€ au budget initial, 180 M€ révisé. Pour mémoire, elles avaient été en 2019 de 226 M€ contre 500 M€ attendus initialement.

<sup>32</sup> Cf. rapport de la Cour : « Les conséquences économiques et financières de la crise sanitaire sur le transport ferroviaire. »

<sup>33</sup> Ou 58 % des crédits d'intervention du programme.

### 2.1.3.1 Les concours de l'État en faveur du ferroviaire : des dispositifs obligatoires pour l'essentiel

**Tableau n° 15 : Principaux concours du programme 203 à la SNCF (hors subvention à la régénération au réseau ferré national)**

<i>Domaine fonctionnel</i>	LFI	Annulation	Transfert	Dépense	Taux/LFI	Dépense 2019	Évolution 2020/2019
<i>41-01 subvention SNCF réseau (TER)</i>	1 738,2	-	296,6	2034,9	>100%	1697,5	19,88%
<i>41-02 Subvention SNCF réseau (TET)</i>	549,8	-	-296,6	253,1	46%	536,9	-52,86%
<i>41-03 Subvention SNCF réseau (fret)</i>	-	-	-	-	-	0	-
<i>41-04 Compensation fret (*)</i>	98,4	-	48,9	149,0	>100%	97,9	52,20%
<b>Total</b>	<b>2 386,4</b>	<b>0</b>	<b>48,9</b>	<b>2 437,0</b>	<b>&gt;100%</b>	<b>2332,2</b>	<b>4,49%</b>

(\*) : La compensation Fret vise à couvrir la différence entre le coût marginal d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et les redevances facturées aux entreprises ferroviaire de fret. La compensation Fret découle de la tarification soumise à l'avis conforme de l'ARAFER (Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières devenue Autorité de régulation des transports) et des trafics.

Source : MTE et Chorus (valeurs arrondies pour la LFI)

Le transfert entre concours TET et TER correspond à la prise en compte des transferts de lignes TET vers les TER. La subvention Fret inclut cette année le financement de six mois de remboursement des péages – en réponse à la crise sanitaire - avec 48,9 M€ de transfert (alimenté par le dégel de la réserve). Le concours Fret, qui n'a pas été versé en 2019 (comme de 2012 à 2017), est supprimé en 2020. S'agissant de l'aide au transport combiné, les dépenses en 2020 (27,0 M€) sont du même ordre qu'en 2019 (25,7 M€).

### 2.1.3.2 Un transfert financier au profit de la régénération ferroviaire

Depuis 2017, le programme 203 sert de véhicule au reversement à SNCF Réseau des dividendes de SNCF Mobilités auxquels renonce l'Etat ; cette opération est prévue par la loi n° 2014-872 portant réforme ferroviaire ainsi que par le contrat de performance 2017-2026 entre l'État et SNCF Réseau<sup>34</sup>. Elle prend la forme d'un fonds de concours en provenance de l'EPIC SNCF, versé au programme 203, qui le reverse en intégralité à SNCF Réseau.

<sup>34</sup> Qui prévoit, sur la durée du contrat, un montant cumulé de 4,65 Md€.

**Tableau n° 16 : Subvention des investissements de régénération du réseau ferré national (provenant du dividende avant 2020)**

	2017	2018	2019	2020	2021 (prév)
En M€	295,70	274	537	762	192 <sup>35</sup>

Source : MT et JPE 2021

En 2020, du fait de la réforme ferroviaire, la société SNCF Voyageurs n'a pas versé de dividendes ; la dotation SNCF versée à SNCF Réseau a donc été financée au moyen du produit d'intégration fiscale du groupe, et des réserves dont disposait la SNCF<sup>36</sup>.

La Cour souligne qu'une telle opération consiste, en 2020<sup>37</sup>, à puiser directement dans les capitaux propres de la SNCF<sup>38</sup>, alors même que l'État présente et met en œuvre un plan de recapitalisation d'un montant du même ordre que la somme des dividendes auxquels il a renoncé sur la durée du contrat.

#### **Une recapitalisation en cours de 4,05 Md€**

Dans le cadre du plan de relance, un versement de 4,05 Md€ de fonds de concours de SNCF Voyageurs a été rattaché au programme 203 le 23 décembre 2020 au bénéfice de SNCF Réseau. Les crédits n'ont pas été utilisés en 2020 et sont intégralement reportés en 2021.

#### 2.1.3.3 La reprise de la dette par le programme 355

L'État s'est engagé (annonces du Premier ministre du 25 mai 2018) à reprendre 35 Md€ de dette SNCF Réseau, en deux étapes : 25 Md€ en 2020 et 10 Md€ en 2022. La reprise des 25 Md€ au 1<sup>er</sup> janvier 2020 a eu lieu comme prévu par la loi de finances. D'un point de vue budgétaire, si le remboursement du principal de la dette reprise est une opération de trésorerie qui ne requiert pas de crédits, le paiement des intérêts est quant à lui assuré par le programme 355 (400 M€ au titre de l'année 2020).

<sup>35</sup> Montant mentionné dans le JPE 2021. Le montant de dividendes de SNCF Mobilités pris en compte dans le calcul de cette dotation est le montant perçu par la SNCF au cours des exercices budgétaires précédents.

<sup>36</sup> Le montant versé est déductible du bénéfice imposable.

<sup>38</sup> La direction du budget a précisé dans la phase de contradiction : « Si cette analyse est formellement exacte, elle ne l'est pas économiquement : en effet, l'EPIC SNCF Mobilités est devenu au 1<sup>er</sup> janvier 2020 la SA SNCF. La SA SNCF Voyageurs ne pouvait donc pas verser de dividende en 2020 au titre de 2019, puisque le résultat 2019 pouvant donner lieu à versement de dividende était déjà dans les comptes de la SA Voyageurs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020. »

**Une hausse des interventions de 18 % qui recouvre en partie celle des investissements en faveur des infrastructures de transport**

En 2020, le programme 203 a vu son titre 6 s'établir à 4,2 Md€, soit une progression de 636 M€ (+ 18%). Cette hausse se répartit notamment entre une hausse de 225 M€ des concours à SNCF Réseau, une subvention à l'AFITF (250 M€), une hausse de 105 M€ des concours SNCF et des fonds de concours pour les infrastructures tous modes financés par l'AFITF.

Pour mémoire, les investissements en faveur des infrastructures de transports sont financés non seulement par le titre 5 du programme 203 (en particulier en matière routière) mais aussi pour partie par le titre 6 (notamment au travers des subventions de l'Etat versés à ses opérateurs et organismes agissant pour son compte dans domaine des transports, parfois complétées d'autres apports) et l'ensemble des investissements portés par l'AFITF (dont les dépenses prévisionnelles ont augmenté de 500 M€ en 2020). Ces deux derniers items se recoupent. La nomenclature budgétaire et les pratiques actuelles apparaissent inadaptées au suivi de ces investissements (cf. recommandation plus bas).

**2.1.4 Les engagements en faveur de l'investissement routier augmentent**

L'entretien (et la modernisation) des réseaux est l'une des cinq priorités inscrites dans la LOM. La gestion 2020 se place dans la continuité de celle de 2019 qui avait poursuivi l'accroissement des dépenses de rénovation du réseau routier par un fonds de concours de 150 M€ (contre 100 M€ en 2018) versé par l'AFITF et mis en avant dans le Grand Plan d'Investissement. Sur la période 2018-2022, une dépense supplémentaire de 700 M€ est attendue. Ces évolutions confirment, sans l'amplifier, la reprise des dépenses en faveur du mode routier initiée en 2015.

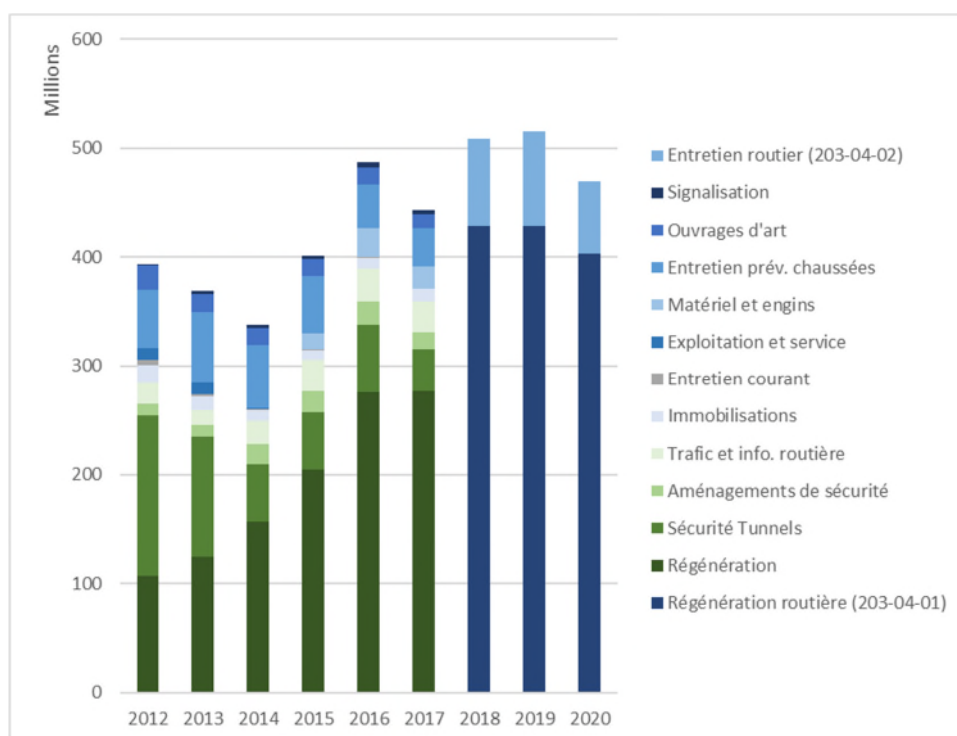
En 2020, les engagements et dépenses (tous titres confondus) pour ce mode se montent à 1 734,7 M€ en AE et 1 427,2 M€ en CP (contre 1 473,5 M€ en AE et 1 398,3 M€ en CP en 2019<sup>39</sup>). Ces montants se répartissent entre les investissements de développement et l'entretien ou la régénération du réseau. Les investissements routiers correspondent pour l'essentiel aux opérations routières inscrites aux CPER 2015-2020, à celles de régénération routière et aux grands projets routiers.

Les dépenses d'investissement en développement (action 01) sont en nette hausse en AE à 868 M€ et en CP à 625 M€ (contre 604 M€ en AE et 560 M€ en CP en 2019), en partie sous l'effet du plan de relance. La hausse ne s'est qu'en partie concrétisée en paiements (81 % de taux d'exécution sur les crédits d'origine de fonds de concours), du fait de l'impact de la crise sanitaire sur les chantiers selon la DGITM.

<sup>39</sup> L'évolution des CP peut dépendre de l'avancement des travaux et de la disponibilité effective des crédits.



**Tableau n° 17 : Évolution de la structure des investissements d'entretien routier et régénération (en CP, titre 5 du programme 203)**



Source : Cour des Comptes, d'après restitution Chorus (au 20/01/2020). La modification de nomenclature appliquée au programme 203 en 2018 a conduit à une réduction du nombre de domaines fonctionnels. Pour l'essentiel, les dépenses relevant des anciens domaines précédemment identifiés sous les intitulés « régénération », « sécurité des tunnels », « aménagements de sécurité » et « trafic et information routière » sont regroupés sous l'intitulé « régénération routière ».

Les dépenses en entretien routier et régénération routière, en titre 5, sont stables avec 505,4 M€ en AE et en baisse à 469,2 M€ en CP (contre 504,9 M€ en AE et 515,6 M€ en CP en 2019). L'entretien pâtit plus nettement de cette évolution (-28 % en AE, -24 % en CP)<sup>40</sup>. Nonobstant l'effet probable de la crise, la hausse des moyens du programme, consacrés à l'entretien du réseau routier national et à sa régénération par rapport à 2017 se confirme, sans s'amplifier.

<sup>40</sup> Tous titres confondus, l'entretien routier passe en CP de 349,9 M€ en 2019 à 306,3 M€ en 2020. Il conviendra d'observer en 2021 l'évolution pour déterminer s'il s'agit là d'un effet de la crise ou d'une baisse des moyens.

**Tableau n° 18 : Dépenses en faveur de la route, hors développement routier, tous titres confondus (en M€)**

	2018		2019		2020	
<b>203-04-01 (entretien routier) et 203-04-02 (régénération routière)</b>						
<b>titre</b>	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>3</b>	316,4	298,8	358,7	316,9	355,9	327,4
<b>5</b>	488,9	508,9	504,9	515,6	505,4	469,2
<b>6</b>	6,7	6,7	5,7	6,1	5,5	5,5
<b>Total</b>	<b>812</b>	<b>814,4</b>	<b>869,3</b>	<b>838,7</b>	<b>866,8</b>	<b>802,1</b>

Source : Cour des Comptes, d'après restitution Chorus au 15/01/2020

Les efforts entrepris depuis 2012 ne se traduisent toujours pas dans l'indicateur composite de l'état des chaussées du réseau routier national (en cours de réforme). L'inertie de cet indicateur a été signalée dans les NEB précédentes : l'absence d'évolution positive de cet indicateur doit interroger à la fois sur le niveau suffisant des crédits consacrés et leur bonne utilisation.

Le plan de relance offre une opportunité pour compléter les développements. Néanmoins, le soutien à la régénération routière et plus encore à l'entretien seront à suivre dans les années à venir pour vérifier les engagements de la LOM<sup>41</sup>.

Les investissements en faveur des transports s'appuient à la fois sur des crédits budgétaires (programme 203, titre 6), des fonds de concours, des établissements publics (notamment AFITF, SGP), certains bénéficiant de versements du programme 203 (titre 5), de cofinancements dans le cadre des CPER ou de taxes affectées. Malgré l'amélioration du suivi comptable et administratif (*supra*), cette fragmentation budgétaire nuit à la connaissance des efforts de l'État. La Cour recommande que le MTE, sans se limiter à la seule présentation des crédits de l'AFITF, complète les documents budgétaires afin de rendre compte de façon plus intégrée des contributions soutenant les investissements en faveur des transports et plus généralement sur les trajectoires des programmes de la LOM<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> La Cour conduit actuellement une enquête sur le réseau routier national non concédé.

<sup>42</sup> Le MTE signale que « en application de l'article 3.II de la loi d'orientation des mobilités, un rapport annuel présentant ces éléments doit être élaboré et remis au Parlement. Pour 2020, ce rapport a été constitué par la DGITM et remis au secrétariat général du Gouvernement. (...) ». Le ministère pourra valoriser les travaux conduits pour ce rapport dans les documents budgétaires.

**Recommandation n° 1. (MTE) : Compléter le projet annuel de performances (PAP) et le rapport annuel de performances (RAP) de la mission EDMD par un état des investissements en faveur des transports financés sur crédits budgétaires et sur crédits de l'AFITF.**

## 2.2 Programme 345 – Service public de l'énergie : un périmètre resserré, des réformes à engager

Le périmètre du programme a évolué de manière importante en 2020 avec le transfert au programme 174 – *Énergie, climat et après mines* des crédits relatifs au chèque énergie. De même, une action 8 « Contentieux » a été créée afin d'assurer le portage des coûts opérationnels de traitement des dossiers du contentieux relatif à l'ancienne CSPE.

En 2020, 2 974,1 M€ de crédits de paiement ont été consommés sur le programme 345, ce qui représente 17,7 % des CP de la mission.

### 2.2.1 Charges de service public : un système peu lisible à réformer

Les charges de service public sont supportées par les différents acteurs du secteur de l'énergie et permettent de financer des dispositifs de soutien au développement des EnR ou d'assurer la péréquation tarifaire sur l'ensemble du territoire.

Comme les années précédentes, les crédits 2020 relatifs à la compensation des charges supportées par les opérateurs ont été répartis entre le CAS *Transition Énergétique* (CAS TE) et le programme 345 – *Service public de l'énergie*, l'un et l'autre créés en 2015.

**Tableau n° 20 : Répartition des charges de service public entre le CAS TE et le programme 345**

Charges de service public	P. 345	CAS TE
Mécanismes de soutien aux EnR		X
Mécanismes de soutien à la cogénération	X	
Péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées <sup>43</sup>	X	
Dispositifs sociaux bénéficiant aux ménages précaires <sup>44</sup>	X	
Soutien à l'effacement de consommation		X
Remboursement du déficit de compensation des charges de services public (1)	X	X

(1) Le remboursement du principal de la créance relève du CAS TE ; le paiement des intérêts relève du P. 345.  
Source : Cour des comptes

<sup>43</sup> Les zones insulaires non interconnectées au réseau électrique métropolitain français (ZNI) désignent les îles françaises dont l'éloignement géographique empêche ou limite une connexion au réseau électrique continental : la Corse, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Wallis-et-Futuna et les îles du Ponant et Chausey.

<sup>44</sup> La plupart de ces dispositifs ont disparu avec la création du chèque énergie (directement versé par l'État aux bénéficiaires). Ils ont notamment été maintenus pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Ce n'est plus le cas en 2021 : le programme 345 rassemble désormais toutes les charges de service public, le CAS TE ayant été supprimé par la loi de finances initiale pour 2020. Cette réforme va entraîner une forte augmentation des crédits du programme (les CP prévus en LFI vont passer de 2 673 M€ en 2020 à 9 149 M€ en 2021).

Elle contribuera à améliorer la lisibilité et le suivi de ces dispositifs. Elle doit cependant s'accompagner d'une évolution des mécanismes actuels de budgétisation et de paiement des compensations des charges de service public. Le système actuel se caractérise en effet par une accumulation des facteurs de complexité<sup>45</sup>.

#### *Un mécanisme sur trois années glissantes*

Les crédits inscrits en LFI 2020 intègrent les compensations au titre de trois exercices : les charges constatées de l'année N-2, la mise à jour de l'évaluation des charges de l'année N-1 et l'évaluation des charges de l'année N. À titre de simplification, il pourrait être envisagée de limiter l'ajustement sur deux années, en n'opérant pas une réévaluation des charges en N+1.

#### *Un calendrier de paiement à cheval sur deux exercices budgétaires*

Les dispositions de l'article [R. 121-33](#) du code de l'énergie prévoient que 11/12<sup>èmes</sup> des charges dues pour une année N sont payées au cours de l'année N, de février à décembre. Le 1/12<sup>ème</sup> restant est payé en janvier N+1.

Ce calendrier de paiement est un héritage de l'ancien mécanisme de compensation lorsque les fournisseurs d'électricité devaient reverser le produit de la CSPE à la CDC. Il n'y a plus de justification et il paraîtrait possible désormais d'organiser le paiement des compensations prévisionnelles entre janvier et décembre de l'année N.

#### *Un traitement dérogatoire réservé à EDF sur la base de dispositions réglementaires peu claires*

Le ministère estime que les dispositions de l'article R. 121-33, il est vrai peu claires, l'autorisent, s'agissant d'EDF, à déroger à la règle des 11/12<sup>èmes</sup> et à ajuster le calendrier de paiement des compensations. Cependant, à supposer que la règle des 11/12<sup>èmes</sup> ne s'applique pas à EDF, les textes ne précisent pas quelles sont les règles applicables à cette entreprise.

Cette souplesse que s'octroie le ministère entraîne chaque année des soldes de compensation supérieurs à 1/12<sup>ème</sup> du total des charges. Le solde versé en janvier 2021 au titre des charges 2020 s'est élevé à 495 M€ (au lieu de 223 M€ si la règle des 11/12<sup>èmes</sup> avait été mise en œuvre). La Cour invite donc le ministère et la direction du budget à clarifier les règles de budgétisation et de paiement des compensations afin d'améliorer la lisibilité du dispositif et éviter les ajustements de calendrier de paiement non justifiés.

---

<sup>45</sup> Le lecteur se référera utilement à la NEB 2020 du CAS TE concernant les développements complets de la Cour sur ce point. Dans les lignes suivantes, il n'en sera fait qu'un court rappel.

**Recommandation n° 2. (2021, DGEC et DB) : Revoir les modalités de budgétisation et de paiement des charges du service public de l'énergie pour mettre fin à une gestion des échéanciers de dépenses guidée par des considérations d'opportunité budgétaire.**

### 2.2.2 La fin de la dette CSPE à l'égard d'EDF

L'exercice 2020 marque la dernière année du remboursement du déficit de compensation accumulé auprès d'EDF entre 2009 et 2015 (dette « CSPE historique »)<sup>46</sup>.

Pour mémoire, le remboursement du principal de dette à l'égard d'EDF relevait du CAS *Transition Énergétique*. Le paiement des intérêts relevait du programme 345 - *Service public de l'énergie*.

Au total, ce sont 5 779,9 M€ en principal et 389,1 M€ en intérêts qui auront été versés à EDF entre 2016 et 2020.

### 2.2.3 Des dépenses en augmentation pour les charges de soutien à la cogénération

Les charges de soutien à la cogénération au gaz<sup>47</sup> devraient baisser à terme. Depuis 2016, le dispositif de soutien a été revu pour laisser place à un dispositif de complément de rémunération limité aux installations de moins de 1 MW, le tarif d'achat étant réservé aux installations de moins de 300 kW. Les contrats les plus coûteux arrivent ainsi progressivement à terme, et il a été mis fin au 31 décembre 2016 à la prime transitoire rémunérant la disponibilité des installations de plus de 12 MW.

Par ailleurs, la nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie<sup>48</sup> (PPE) ne prévoit pas de nouveau soutien à la cogénération au gaz naturel, sans remettre en cause les engagements existants.

---

<sup>46</sup> Entre 2009 et 2015, les recettes issues de la CSPE ont été insuffisante pour couvrir les charges. Ce déficit de compensation a été supporté uniquement par EDF, les autres opérateurs ayant été intégralement compensés.

<sup>47</sup> Les installations de cogénération permettent la production combinée de chaleur et d'électricité à partir de gaz naturel ou d'autres ressources.

<sup>48</sup> Décret du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie. NOR : TRER2006667D.

Néanmoins, les dépenses continuent d'augmenter, s'élevant à 748 M€ en 2020, ce qui est plus élevé qu'en 2018 (699 M€) et 2019 (726 M€). Les charges prévisionnelles de service public de l'énergie liées au soutien à la cogénération au titre de 2021 s'élèvent à 677,6 M€ selon la CRE<sup>49</sup>, mais elles ont été réévaluées pour les prévisions 2022 et 2023 en tenant compte de l'évolution attendue des charges au titre des dispositifs antérieurs à la PPE ainsi que des données communiquées par EDF sur les nouvelles mises en service et la baisse des prix de l'électricité et du gaz par rapport aux prix à terme observés l'an dernier. Elles devraient s'élever à 829,7 M€ en 2022 et 844,2 M€ en 2023.

#### **2.2.4 Le versement intégral de l'indemnité initiale à EDF au titre du protocole de Fessenheim**

Le protocole d'indemnisation prévoit plusieurs versements de l'État au profit d'EDF au titre du dédommagement du préjudice subi par EDF à la suite de la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim. Conformément à l'échéancier de CP sur la période 2020-2024, 77 M€ de CP ont été ouverts en LFI 2020 pour l'action 7 du programme 345, « Fermeture de la centrale de Fessenheim ». La réserve de 4 % n'a pas été appliquée.

En cours de gestion, le ministère a suivi la recommandation de la Cour dans son rapport sur l'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires<sup>50</sup> et a versé dès 2020 l'intégralité de l'indemnité initiale à EDF au titre du protocole de Fessenheim afin d'éviter de supporter le surcoût d'un versement différé. Ce sont ainsi en tout 370 191 157 € qui ont été ouverts en 2020 en crédits de paiement au sein du programme pour l'action « Fermeture de la centrale de Fessenheim ».

L'indemnisation de la part fixe du protocole de Fessenheim est ainsi soldée.

### **2.3 Programme 174 – Énergie, climat et après mines : des évolutions de périmètre importantes nuisant à la lisibilité et à la cohérence du programme**

En 2020, 2 828,32 M€ de CP ont été consommés sur le programme 174, soit une progression de 130 % par rapport à 2019 (+1 227,10 M€). Outre des changements de périmètre (rattachement du chèque énergie et du bonus automobile), plusieurs volets du programme ont connu des progressions liées à la conjoncture.

La Cour note que les importantes modifications de périmètre conduisent à rassembler sur le programme une grande diversité de dispositifs. Cette accumulation nuit à la lisibilité et à la cohérence du programme. En particulier, l'action 02

---

<sup>49</sup> Délibération 2020-177 du 15 juillet 2020.

<sup>50</sup> Cour des comptes, *L'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires*, mars 2020 : recommandation n° 2.

« accompagnement transition énergétique » intègre à la fois la prime à la rénovation énergétique et le chèque énergie dont la finalité est d'abord sociale et non environnementale.

Le périmètre du programme va à nouveau s'étendre en 2021 avec des transferts en provenance du CAS – *Transition Énergétique* supprimé fin 2020 (études sur les énergies renouvelables, interconnexion France-Irlande) et en provenance du programme 345 – *Service public de l'énergie* (médiateur national de l'énergie, coûts de portage des contentieux CSPE).

### 2.3.1 Les aides aux véhicules propres intégrées au plan de relance

L'ensemble des aides relatives aux véhicules propres (bonus automobile, prime à la conversion) est désormais rattaché au programme 174, après une année de transition en 2019 avec l'inscription en LFI 2019 des crédits de l'ancien programme 792 (prime à la conversion) sur le budget général, à hauteur de 596 M€. Le CAS dédié aux véhicules propres a été clos fin 2019<sup>51</sup>.

En 2020, le bonus automobile a représenté 21,6 % (613,6 M€<sup>52</sup>) des crédits de paiement du programme et la prime à la conversion 22,8 % (643,6 M€). Ces deux actions (1 257 M€ consommés pour 797 M€ en LFI) ont fait l'objet d'une dotation initiale proche de l'estimation des besoins lors de la préparation du PLF (800 M€), contrairement à 2019.

Le gouvernement s'est ensuite appuyé sur ces dispositifs pour amplifier le soutien à l'industrie automobile face à la crise, se traduisant – comme presque tous les ans pour ces dispositifs – par un changement des règles en cours d'année<sup>53</sup>. La LFR 3 a ainsi abondé le programme de 228 M€ pour le bonus automobile et 395 M€ pour la prime à la conversion. Pour cette dernière, un plafonnement à 200 000 primes a été définie.

---

<sup>51</sup> Cela visait à limiter les difficultés de trésorerie en gestion de l'ASP, générées par les particularités du pilotage de la mesure et le fonctionnement d'un CAS.

<sup>52</sup> Frais de gestion par l'ASP inclus qui s'élèvent pour l'ensemble du dispositif à 10,01 M€ en AE et 6,6 M€ en CP. Le rapport entre les coûts de gestion et le nombre de bénéficiaire atteint 22 €, soit un montant sensiblement égal à celui estimé en 2019, mais plus élevé que ceux observés avant 2018.

<sup>53</sup> Les règles avaient déjà été modifiées au 1<sup>er</sup> janvier 2020 par rapport à 2019. Entre le 1<sup>er</sup> juin et le 2 août 2020, les conditions ont été adaptées par le doublement de la bonification pour les bénéficiaires de zone à faibles émissions, doublement de l'aide des collectivités à l'achat de vélo électrique, augmentation des barèmes pour les véhicules électriques, réactivation du bonus pour les véhicules hybride rechargeable, relèvement du plafond de revenu fiscal pour les taux majorés en faveur des plus faibles revenus, élargissement au remplacement de véhicules classés Crit-Air3 de la prime à la conversion, prime pour la transformation d'un moteur thermique en moteur électrique. Au 3 août 2020, la quasi-totalité des règles antérieures ont été rétablies.

Cependant, une sous-consommation est constatée du fait du retard pris par l'ASP dans le traitement des aides<sup>54</sup>.

**Tableau n° 20 : Synthèse sur les bonus et primes à la conversion en 2020, comparaison avec 2019**

Prime à la conversion	Prévu 2020*	Réalisé 2020	Variation	Réalisé 2019	Variation 2020/19
<b>Montant (M€)</b>	405,0	643,6	+59%	820,1	-21%
<b>Nombre bénéficiaires</b>	120 000	185 984	+55%	376 831	-50%

Bonus	Prévu 2020*	Réalisé 2020	Variation	Réalisé 2019	Variation 2020/19
<b>Personne morale</b>					
<b>Montant (M€)</b>	197,5	205,7	+4%	314,0	+ 92 %
<b>Nombre bénéficiaires</b>	57 500	41 689	-27%		
<b>Personne privée</b>					
<b>Montant (M€)</b>	197,5	398,6	+102%	64 229	+ 74 %
<b>Nombre bénéficiaires</b>	57 500	70 080	+22%		

Source : DGEC

\* en loi de finances initiales. La troisième loi de finances rectificatives a revu ces montants à la hausse comme précisé par ailleurs.

NB : 26 % des véhicules acquis sont électriques ou hybrides rechargeables.

La prévision de dépenses sur ce dispositif est confrontée à la difficulté d'anticiper les évolutions du marché automobile et les réactions des consommateurs. Hors mesure liée à la crise, les montants collectés au titre du malus et les dépenses au titre des aides paraissent cependant encore assez proches.

La DGEC indique que « les émissions moyennes de CO2 des voitures neuves en 2020 s'élèvent à 120,1 g/km en norme WLTP (ce qui correspond environ à 92,1 g/km en NEDC, contre 111,5 g/km en 2019). Cette forte baisse s'explique notamment par l'entrée en vigueur des obligations européennes contraignantes. ». Les aides n'apparaissent pas comme un facteur premier mais elles peuvent contribuer à l'acceptabilité de l'évolution.

<sup>54</sup> Pour mémoire, la plateforme électronique des demandes n'a pu être ouverte avant même qu'il ne soit décidé de suspendre au bout de trois mois le dépôt des demandes par crainte d'un trop grand succès. Si on peut comprendre la nécessité à agir, il convient de relever que la mise en œuvre fut imparfaite.



### **Le bonus, la prime à la conversion et le malus en 2020**

En 2020, les immatriculations de voitures particulières ont baissé de 25 % par rapport à 2019. Dans ce contexte, 469 260 véhicules ont fait l'objet d'un malus (28,8 % des immatriculations), pour une recette de 569 M€.

102 995 bonus ont été attribués à des voitures particulières (6,3 % des immatriculations neuves) et 166 934 primes à la conversion (3,8 % des immatriculations de voitures et VUL, neuf ou d'occasion).

L'écart entre le malus et les aides atteint près de 700 M€, soit à peu près le montant défini en LFR3.

Après une première étude l'année dernière, le CGDD a selon la DGEC produit une évaluation socio-économique *ex post* de la prime à la conversion en 2019. Ce travail n'a pas été produit et n'a pu être consulté lors de la rédaction de cette note.

La flexibilité de ce dispositif, sa popularité, son effet sur le prix d'achat en ont fait un levier de choix dans la réponse à la crise. Néanmoins, comme souligné les années précédentes dans la NEB de la présente mission ou la NEB du CAS *Aides à l'acquisition de véhicules propres* auquel était rattachée initialement la prime à la conversion, la gestion de cette aide doit être améliorée, en stabilisant les conditions d'accès aux aides et en évaluant l'efficacité du dispositif, en particulier s'agissant des objectifs environnementaux. En outre, ces modifications fréquentes et la complexité du dispositif pèsent sur les coûts de gestion.

**Recommandation n° 3. (DGEC) : Subordonner toute modification des dispositifs de bonus-malus automobile et d'aide à la conversion à une étude d'impact et approfondir l'évaluation de l'efficacité environnementale des dispositifs. (Recommandation réitérée)**

### **2.3.2 Une baisse des dépenses du chèque énergie qui résulterait des difficultés matérielles d'acheminement**

Le chèque énergie a été créé par l'article 201 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique et pour la croissance verte<sup>55</sup>. Après deux années d'expérimentation, il a été généralisé en 2018 et élargi en 2019. Attribué en tenant compte du niveau du revenu fiscal de référence (RFR) et de la composition des ménages, il varie entre 48 et 227 € et concerne environ 5,5 millions de bénéficiaires.

<sup>55</sup> Articles L.124-1 et suivants du code de l'énergie.

Les crédits prévus en LFI 2020 prévoyaient 881,9 M€ en AE et 822,1 M€ en CP. Ils s'appuyaient sur un taux d'usage global de 86 %. L'exécution a été bien moindre (715,6 M€ en AE et 687,4 M€ en CP) et en baisse de 16 % par rapport à 2019.

La Cour relève que, comme les précédentes années, le taux d'usage du chèque a été surestimé. La DGEC indique que la crise sanitaire a provoqué un fort ralentissement (notamment au lancement de la campagne en avril), en raison des difficultés rencontrées par La Poste dans l'acheminement des chèques. Elle estime néanmoins que ce retard a pu être en partie rattrapé aux deux derniers trimestres. Le taux d'usage global au titre de l'exercice 2020 a donc été recalé à 84 % (dont 10 % de consommation en 2021).

### **2.3.3 Nouvelle aide à la rénovation énergétique des logements : un calibrage des crédits à affiner**

Le dispositif MaPrimeRénov' est issu de la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) afin d'améliorer l'impact environnemental de cette aide et de la rendre contemporaine aux travaux. Son montant est déterminé en fonction des économies d'énergie et de la production de chaleur et de froid renouvelable, en non plus en fonction du montant des travaux (arrêté du 14 janvier 2020).

La nouvelle prime est destinée en 2020 aux ménages aux revenus modestes et est distribuée par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH). Elle sera étendue en 2021 aux ménages qui ont continué à bénéficier en 2020 du dispositif fiscal existant (cf. *infra* 3.1.).

La LFI prévoyait des crédits à hauteur de 390 M€. Constatant le succès de la mesure, des crédits supplémentaires ont été ouverts en LFR 3 pour atteindre 575 M€ en AE et en CP (y compris les 85 M€ d'abondement de l'ANAH par décret de transfert). Le rythme de décaissement des dépenses n'a pas permis de dépenser l'ensemble des CP disponibles. La consommation finale a été de 455 M€ en CP.

Du fait de l'élargissement du dispositif, les crédits 2021 devraient atteindre 740 M€ en AE et en CP hors plan de relance.

## **2.4 Programme 217 – Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables : une exécution satisfaisante et quasi-intégrale malgré la crise sanitaire**

En 2020, 2 948,8 M€ des crédits de paiement ont été consommés, ce qui représente 16,58 % des CP de la mission. Les crédits de titre 2, soit 2 773,92 M€ représentent 94 % des CP du programme.

### **2.4.1 Hors-titre 2, une exécution qui intègre des dépenses liées à la crise sanitaire**

Les crédits de paiement consommés sur le programme sont de 214,88 M€. Ce montant intègre des dépenses exceptionnelles à hauteur de 3,94 M€ consacrées aux dispositifs d'extension du télétravail (3,03 M€) ainsi qu'à la protection sanitaire des personnels (0,91 M€). Ces surcoûts ont pu être en partie compensés par des économies réalisées sur certains postes de dépenses dont les frais de déplacements (1,38 M€), les dispositifs de formations interrégionales et nationales (0,86 M€) ainsi que la restauration collective (1,06 M€), ralenties ou interrompues pendant la période de confinement. L'annulation de la quasi-totalité de la réserve de précaution a pu être faite.<sup>56</sup>

### **2.4.2 Une consommation quasi-totale du Titre 2**

Les ouvertures de crédits s'élèvent à 2796,95 M€ et la consommation à 2 773,99 M€, soit un reliquat de 22,96 M€ et un taux de consommation des crédits ouverts de 99,2 % (soit sensiblement le même niveau que 2019). Ce solde de gestion tient compte de l'annulation intégrale de la réserve : 9,06 M€ HCAS et 4,37 M€ de CAS et d'un gel de crédits de 0,66 M€ HCAS.

Plusieurs facteurs ont contribué à la consommation quasi-intégrale des crédits de titre 2 hors CAS.

S'agissant des ressources, le processus de rattachement des fonds de concours relatifs aux ouvriers des parcs et ateliers (OPA) mis à disposition des collectivités territoriales dans le cadre du transfert des parcs de l'équipement a été piloté de manière régulière afin de limiter le risque inhérent. Cela a permis d'obtenir un rattachement en gestion de la majorité des montants appelés.

La masse salariale des OPA s'est élevée à 10,73 M€ pour l'année 2020 (dont 0,37 M€ pour les soldes de gestion 2019). Ce sont 8,95 M€ qui ont été rattachés sous forme de fonds de concours en 2020, sur un total de titres émis de 10,79 M€ (auxquels s'ajoutent les reliquats des titres émis mais non mandatés en 2019, s'élevant in fine à 1,64 M€<sup>57</sup>, dont 1,37 M€ ont été payés et rattachés en 2020).

---

<sup>56</sup> 5,57 M€ sur une réserve de précaution de 7,57 M€ en CP.

<sup>57</sup> L'annulation des titres de 2019, pour un montant de 245 499,43 €, puis la réémission du titre de La Réunion a engendré une diminution du montant attendu pour les titres émis en 2019 (1,64 M€ au lieu de 1,89 M€).

Le ministère continue de souligner la lourdeur du processus pour une assiette financière désormais réduite. En outre, quelques collectivités estiment être obligées de payer au 31 décembre, alors que les sommes attendues doivent être rattachées au plus tard le 10 décembre, afin de participer à la couverture des paies de décembre.

Le montant total des dépenses de personnel hors CAS augmente de 0,3 % par rapport à l'exécution 2019 retraitée et s'élève à 1 858 M€. La décomposition de l'évolution de la masse salariale du programme en 2020 fait l'objet d'une présentation en annexe n° 5. Elle appelle les commentaires suivants :

- L'impact des schémas d'emploi (effets année pleine et année en cours) est légèrement supérieur à la prévision (-29,39 M€). Il s'établit à - 32,7 M€.
- L'impact des mesures générales (garantie individuelle de pouvoir d'achat et mesure bas salaires), très faible (0,06 M€), est en diminution par rapport à 2019.
- Les mesures catégorielles sont en ligne avec la prévision (12 M€ pour 12,7 M€ de prévision). Leurs principales composantes sont :
  - o La poursuite de la mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » pour 5,27 M€ ;
  - o La mise en œuvre d'une enveloppe dédiée au RIFSEEP, dont notamment la clause de revoyure prévue au titre de l'IFSE (4,06 M€) ;
  - o La poursuite du plan pluriannuel de requalification des emplois de catégorie C en B et de catégorie B en A. Au titre de 2020, ce sont 0,23 M€ qui ont été exécutés au titre de ce plan de requalification).
- Le glissement vieillesse technicité (GVT) est en diminution par rapport à 2019 et s'établit à 10,2 M€ soit 0,5 % de la masse salariale HCAS totale consommée.
- Le montant des rebasages de dépenses au profil atypique est le double de celui prévu s'établit à 15,2 M€. Ces dépenses incluent les indemnités de jours de compte épargne temps, des mesures de restructurations ainsi que le report de charge du catégoriel antérieur (0,06M€).
- Enfin, la ligne « Autres » de la rubrique "Autres variations" comprend l'évolution d'un certain nombre de dépenses de masse salariale impactée par la crise sanitaire, dont la diminution des indemnités de service fait (-3,4 M€), le versement de la prime exceptionnelle Covid 19 (1,5 M€) ou encore la non application du jour de carence (0,7 M€) (cf. tableau en annexe 11).

## 2.5 Autres programmes

### 2.5.1 Programme 181– Prévention des risques : le règlement de dossiers à enjeux financiers importants

En 2020, 764,6 M€ de crédits de paiement (hors titre 2)<sup>58</sup> ont été consommés sur le programme 181, soit un taux de consommation de 97,5 % des ressources disponibles. Les subventions pour charges de service public représentent 86 % des crédits exécutés (dont 75 % relèvent d'un opérateur unique, l'ADEME).

Le fait majeur de la gestion 2020 est le financement du redressement fiscal de l'INERIS à hauteur de 11 M€ en AE/CP à la suite de la non déclaration par l'établissement de la taxe sur les salaires (redressement sur la période 2016-2018). Pour les années à venir, la subvention de l'établissement a fait l'objet d'un rebasage de 2 M€ en 2021 afin de couvrir le coût de cette taxe. Pour 2020, le financement de cette dépense additionnelle de 11 M€ a été permis par la mobilisation des crédits du « Signal », programmés en LFI 2019 sur le programme 181 puis reportés en 2020 et qui ont fait l'objet d'un surgel alors que la dépense a *in fine* été portée par le P113 – *Paysages, eau et biodiversité*, et un dégel partiel de la réserve de précaution à hauteur de 3,8 M€ en CP.

Les crédits prévus en LFI 2019 (amendement parlementaire majorant à hauteur de 7 M€ les crédits du programme) en vue de l'indemnisation des 75 copropriétaires d'un immeuble situé dans le département de la Gironde à Soulac-sur-mer et appelé « Signal » avaient été reportés en 2020 faute de base légale pour le versement d'une telle indemnisation.<sup>59</sup> L'article 64 de la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 prévoit désormais que les copropriétaires du Signal peuvent prétendre à une indemnisation en compensation des préjudices résultant de la perte d'usage de leur bien depuis l'arrêté municipal portant ordre d'évacuation et interdiction définitive d'occupation. La demande d'indemnisation doit être présentée d'ici le 31 décembre 2021 et sera exécutée localement.

Les effets de la crise sanitaire sont restés modérés sur le P.181 : versement notamment d'une subvention de 1,5 M€ à l'INERIS afin de compenser une partie des pertes de recettes commerciales et réduction des dépenses de formation de l'inspection des installations classées.

### 2.5.2 Programme 159 – Expertise, information géographique et météorologie : une exécution centrée sur les opérateurs

En 2020, 519,5 M€ de crédits de paiement ont été consommés sur le programme 159 soit la quasi-intégralité des crédits ouverts. Le programme 159 est composé à 94 % des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs suivants : le Centre

---

<sup>58</sup> 40 M€ de crédits de titre 2 financent la masse salariale de l'Autorité de sûreté nucléaire.

<sup>59</sup> Cet immeuble, construit dans les années 1960 à 200 mètres de la mer, n'en est plus qu'à une dizaine de mètres aujourd'hui. Un arrêté de péril pris en 2014 a conduit à l'évacuation complète du bâtiment.

d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Céréma), l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et Météo-France. Afin de compenser une part des pertes de recettes liées à la crise sanitaire, soit 6 M€ de baisse de ressources propres, la SCSP du Céréma a été abondée de 2 M€. Le CBCM précise dans la phase contradictoire que le Céréma n'a *in fine* « perdu » qu'un million d'euros de recettes propres, montant qu'a surcompensé l'Etat par l'abondement de 2 M€ précité. L'IGN et Météo-France ont, pour leur part, absorbé cet impact sur les ressources propres par une baisse de leurs dépenses et des prélèvements sur FDR (respectivement 6,5 M€ et 2,4 M€), étant précisé que les recettes commerciales de Météo France n'ont reculé que de 2 M€ par rapport au budget voté, selon les éléments communiqués par le CBCM.

Un des faits marquants de la gestion 2020 est la levée totale de la réserve du programme pour un montant de 6,63 M€ en AE et CP et des crédits supplémentaires dans le cadre de la LFR 4 de 11,6 M€ en AE et CP, à destination du Céréma afin de solder les arriérés fiscaux des anciens CETE<sup>60</sup>. Ajoutés aux 4,6 M€ issus de la levée de réserve de précaution du programme 159, le dossier a été clos à hauteur de 16,2 M€.

Par ailleurs, le Haut-Commissariat à l'économie sociale et solidaire et à l'innovation sociale (HCESSIS) a été placé, depuis le 15/07/2020, sous l'autorité du Ministère de l'économie, des finances et de la relance, et rattaché au programme 305<sup>61</sup>.

Enfin, la dotation de Météo France a été majorée de 7,7 M€ pour le financement de son supercalculateur (144 M€), ce financement ayant été prévu dans le contrat pluriannuel signé entre l'établissement, le Ministère de la transition écologique et le MEFR. L'opérateur a également reçu une subvention du fonds d'accompagnement interministériel des ressources humaines (FAIRH) de 869 k€ pour l'accompagner dans sa réorganisation interne prévue dans le cadre du programme « AP 2022 ».

### **2.5.3 Programme 113 – Paysages, eau et biodiversité : le décalage des financements du congrès de l'UICN doit être suivi de façon attentive**

En 2020, 190,55 M€ de crédits de paiement ont été consommés sur le programme 113, en hausse de 19,5 % par rapport à 2019. Cette progression est essentiellement liée :

---

<sup>60</sup> Les anciens centres d'études techniques de l'équipement (CETE) ont été regroupés au sein du Céréma au 1<sup>er</sup> janvier 2014. En 2017, il a été constaté que ces centres avaient accumulé une dette fiscale de plus de 16 M€.

<sup>61</sup> Cf décret n° 2020-871 avec un transfert en conséquence sur le P 305 – *Stratégie économique et fiscale*. Le MTE a continué d'assurer transitoirement la gestion jusqu'à la fin de l'année sur la base d'une convention de délégation de gestion signée par le MTE et le MEFR. À partir du 01/01/2021, le MEFR a repris la gestion directe des crédits du HCESSIS dont les restes à payer sont de l'ordre de 7,13 M€ (et lui ont donc été transférés).

- À hauteur de 3,2 M€ (sur 6,2 M€), à l'organisation du congrès mondial pour la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), contre 5 M€ en 2019 ;
- À l'octroi d'une subvention pour charges de service public de 41,20 M€ à l'Office français de la biodiversité (OFB), pour compenser la baisse de la redevance cynégétique ainsi que le transfert de missions aux fédérations de chasse, et financer l'éco-contribution ;
- À la majoration, lors du débat parlementaire, de la dotation en fonds propres allouée aux parcs nationaux (0,5 M€ en AE/CP) relevée à 1,493 M€ en AE et à 1,489 M€ en CP.

La gestion 2020 est marquée par le constat d'un reliquat budgétaire en CP non consommés important à hauteur de 21,7 M€ (en 2018 et 2019 les reliquats se limitaient à 4 M€), cette sous-exécution étant le fruit de plusieurs facteurs :

- la crise de la COVID 19 qui a impacté la gestion budgétaire des services déconcentrés, entraînant une moindre consommation de CP (estimée à 7 M€) ;
- le dégel de la réserve de précaution sur le programme 113 dans le cadre de l'indemnisation, des copropriétaires de l'immeuble Le Signal, à Soulac-sur-Mer (*supra*) ;
- les reports successifs du congrès mondial de la nature de l'UICN qui ont modifié les échéanciers prévus pour les marchés publics d'organisation de la manifestation (sur 2020, exécution de 3,3 M€ sur 6,2 M€ de LFI).

Les crédits non consommés, hors Signal, ont fait l'objet d'une demande de report en 2021 afin de couvrir en partie les dépenses liées à l'organisation du congrès UICN, qui nonobstant ce décalage temporel, est aussi marquée par des surcoûts dus au retard des cofinancements privés du fait de la crise sanitaire mais également d'une surestimation à l'origine (1,5 M€ réalisés sur les 4 M€ attendus).

En AE, en revanche, la sous-exécution est faciale (le reliquat constaté de 15 M€ correspond en partie à des crédits bloqués en tant que retraits d'engagements<sup>62</sup>).

---

<sup>62</sup> Le MTE précisant lors de la phase contradictoire qu'ils se décomposent ainsi ; 0,5 M€ d'AENE ; 13,4 M€ de fonds de concours et 1,1 M€ de crédits budgétaires (soit 4,5 M€ dont 3,4 M€ de retraits d'engagements)

#### **2.5.4 Programme 205 – Affaires maritimes : une dotation particulière pour la flotte de commerce**

En 2020, 159,9 M€ de crédits de paiement ont été consommés sur le programme 205, en augmentation de 1,6 % par rapport à 2019. Rapportée aux crédits ouverts, l'exécution n'est que de 85 % compte tenu de l'ouverture de crédits en LFR 4 qui seront reportés sur 2021.

La gestion 2020 a été marquée également par les conséquences de la crise sanitaire :

- 25 M€ pour soutenir les lignes internationales de transport maritime de passagers, hors croisières et DSP, soumises à la concurrence internationale et opérées par des armateurs sous pavillon français ou communautaire, en difficulté suite à la crise sanitaire : 19,2 M€ ouverts en LFR 4 et 5,9 M€ de la réserve de précaution initiale. L'ensemble de ces crédits sont reportés sur 2021. Par ailleurs, 5 M€ resteront à financer sous plafond du programme en 2021 afin d'atteindre le total de 30 M€ annoncé par le Premier ministre pour les entreprises de transport international de passagers ;
- Une sous-consommation des dépenses de guichet, compte tenu de la baisse du trafic et donc des charges à compenser, à hauteur de 9,1 M€ (soit - 11,5 % par rapport à la LFI). Ces crédits ont été redéployés en fin de gestion pour soutenir les projets d'investissements ;
- Une diminution des autres ressources du programme : attributions de produits (- 432 k€) et FEAMP non perçu dans sa totalité (- 403 k€).

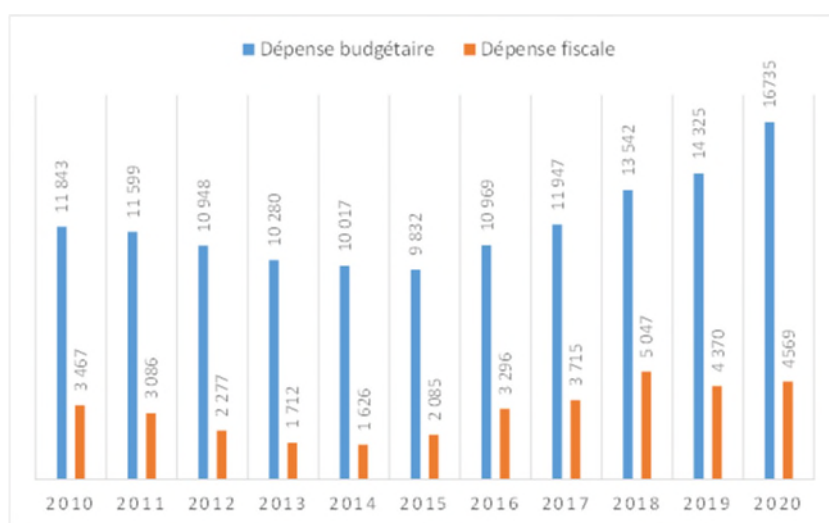
Hors crise sanitaire, le plan de modernisation de la direction des affaires maritimes 2022 s'est poursuivi en 2020, avec l'achat d'un navire patrouilleur d'occasion, destiné aux missions de police dans la Manche (4,5 M€). La subvention de l'État à la Société nationale de sauvetage en mer a été majorée de 4,5 M€ (après 6 M€ en 2019) afin de soutenir l'acquisition de nouveaux moyens dans le cadre de son plan pluriannuel de modernisation. La subvention État est ainsi de 10,7 M€ en 2020.

L'indemnisation des mineurs ayant droit et des victimes survivantes de l'accident des sables d'Olonne survenu en juin 2019 s'est poursuivi en 2020. Sur 1,76 M€, 262 k€ resteront à verser en 2021.



### 3 DES MOYENS CROISSANTS AUX POLITIQUES D'ÉCOLOGIE, DE DÉVELOPPEMENT ET DE MOBILITÉ DURABLES

Graphique n° 10 : Évolution des dépenses fiscales et budgétaires de la mission entre 2010 et 2020 (Md€)

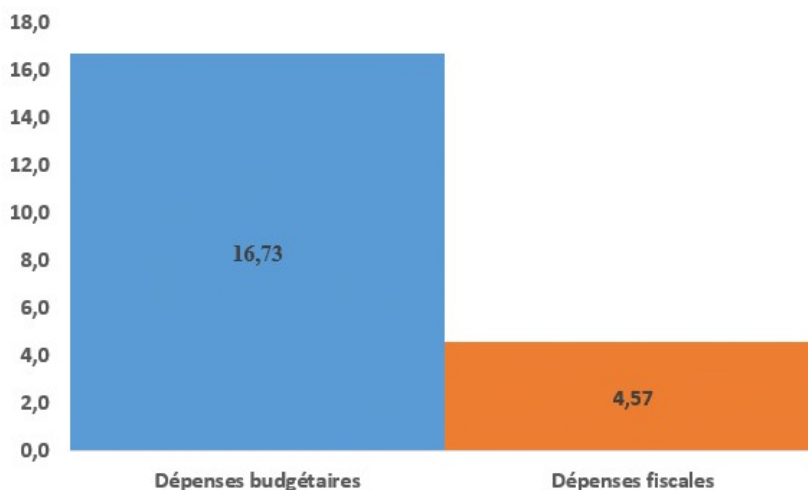


Source : Cour des comptes, d'après Chorus et Voies et moyens tome II annexés chaque année aux projets de loi de finances et PAP de la mission. La dépense budgétaire correspond aux crédits de paiement consommés, retraités, de 2015 à 2018, des rétablissements de crédits au titre du programme d'investissements d'avenir.

#### 3.1 Des dépenses fiscales dont le poids reste important mais le pilotage à améliorer

Le nombre de dépenses fiscales principales rattachées à la mission s'élève à 58 en 2019. Sur la période 2008-2020, leur nombre a augmenté de cinq, avec des variations parfois importantes selon les années (34 en 2015, mais 49 en 2018). En 2020, six dépenses fiscales nouvelles ont été créées sur le seul programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* ».

Le chiffrage de leur coût pour la mission en 2020 s'élève à 4 569 M€, en baisse de 126 M€ par rapport au chiffrage du PLF 2020. Ce montant total est en hausse de 199 M€ par rapport au chiffrage définitif de 2019 (4 370 M€, soit + 4,6 %). Sur 10 ans, de 2010 à 2020, le coût des dépenses fiscales s'est élevé de 32 %, soit une hausse de 1 102 M€.

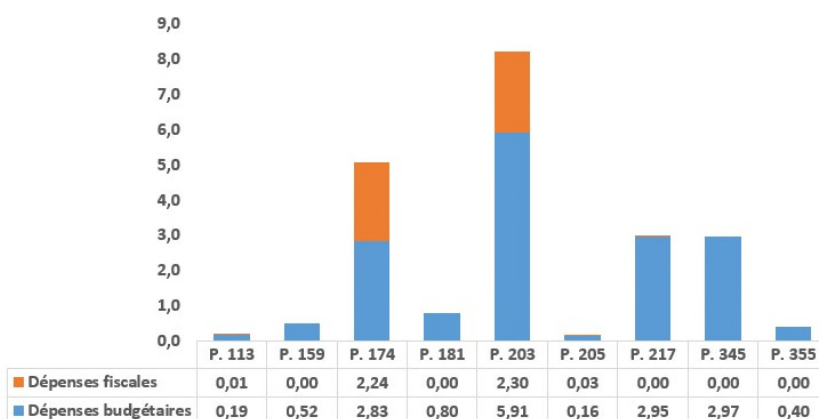
**Graphique n° 11 : Dépenses fiscales et budgétaires 2020 de la mission (Md€)**

Source : Cour des Comptes d'après données Chorus (pour les dépenses budgétaires) et données Voies et Moyens du PLF 2021 (pour les dépenses fiscales)

### 3.1.1 Des dépenses équivalentes à près d'un tiers des crédits budgétaires concentrées sur deux programmes

L'ensemble des dépenses fiscales de la mission représente près du tiers du montant des crédits de paiement consommés par la mission.

En 2020, 49 % du montant des dépenses fiscales relèvent du programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* tandis que 50 % relèvent du programme 203 – *Infrastructures et services de transports*.

**Graphique n° 12 : Dépenses budgétaires et fiscales 2020 par programme (Md€)**

Source : Cour des Comptes, données Chorus s'agissant des dépenses budgétaires et Voies et moyens du PLF 2021 pour les dépenses fiscales

Sur la période 2010-2020, les dépenses fiscales de la mission ont toujours été dominées, en montant, par celles rattachées aux programmes 203 et 174, mais leurs parts respectives dans la totalité des dépenses ont beaucoup évolué. La part des dépenses fiscales du programme 203 dans le total des dépenses de la mission a augmenté de 10 % à 50 %, tandis que celle du programme 174 a été quasiment divisée par deux, passant de 87 % à 49 %. Les principales raisons de ces évolutions sont :

- la part croissante prise par deux dépenses fiscales relatives à la taxe intérieure de consommation des produits énergétiques (TICPE) : le tarif réduit appliqué au gazole pour le transport routier de marchandises supérieur à 7,5 tonnes, dont le coût est passé de 292 M€ en 2010 à 1 674 M€ en 2020, soit + 473 % (+ 21 % entre 2019 et 2020, demeurant ainsi, à l'instar de 2019, la principale dépense fiscale de la mission), et le tarif réduit appliqué au gazole pour le transport public collectif de voyageurs, dont le coût est passé de 30 M€ en 2010 à 211 M€ en 2020, soit + 603 % (même si la dépense baisse de 9 % entre 2019 et 2020) ;
- la création, en 2015, du taux réduit de taxe intérieure de consommation sur la fourniture d'électricité (TICFE) pour l'électricité consommée par les transports collectifs ferroviaires et routiers, dont le coût est chiffré à 211 M€ en 2020 ;
- l'évolution du coût du crédit d'impôt développement durable (CIDD), devenu crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), dont le coût a évolué de 2 100 M€ en 2008 à 1 080 M€ en 2020, avec un pic à 2 763 M€ en 2009 et un creux à 619 M€ en 2014 (fin du CIDD) ;
- la création, en 2013, du tarif réduit de TICPE utilisés dans les installations grandes consommatrices d'énergie et soumises au régime des quotas d'émission de gaz à effet de serre du dispositif ETS<sup>63</sup>, dont le coût est passé de 13 M€ en 2014 à 903 M€ en 2020 (PLF 2020), chiffrage abaissé à 494 M€ dans les *Voies et moyens* du PLF 2021 avec sa scission en trois dépenses fiscales<sup>64</sup> ;
- le transfert du tarif réduit du gazole non routier (GNR) autre que celui utilisé pour les usages agricoles depuis le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (P.149 – *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture*). L'article 16 de la LFI 2020 vise à supprimer progressivement, entre 2020 et 2022, le tarif réduit de TICPE sur GNR, suppression qui était déjà prévue dans le projet de loi de finances précédent - avant d'être retirée à la suite du mouvement des « gilets jaunes ». La dépense est évaluée à 1 130 Md€ en 2020 (600 M€ en 2021).

<sup>63</sup> ETS : *emissions trading schemes*, permis d'émissions négociables.

<sup>64</sup> Tarif réduit d'une part, pour le gaz naturel et le méthane utilisés dans les installations grandes consommatrices d'énergie et soumises au régime des quotas d'émission de gaz à effet de serre du dispositif ETS (DF 830201) et d'autre part, pour les charbons utilisés dans les installations grandes consommatrices d'énergie (DF840201).

S'agissant du CITE, s'il n'est plus depuis 2019 la principale dépense fiscale de la mission, il représente néanmoins encore 23,6 % du coût total des dépenses fiscales de la mission avec un chiffre à 1 080 M€ (versus 1 132 M€ en 2019). L'année 2020 voit encore la coexistence du CITE et de MaPrimeRénov', l'achèvement de la réforme du CITE étant prévu en 2021 (cf. point 2.3.)

À cet égard, 2020 reste une année de transition avec à la fois :

- un CITE (1 080 M€) correspondant aux rénovations payées en 2019 (851 400 bénéficiaires)<sup>65</sup> ;
- MaPrimeRénov' exécutée à hauteur de 455 M€ pour les ménages aux revenus très modestes ou modestes.

La sortie en sifflet du CITE se poursuivra en 2021 avec, pour les travaux payés en 2020, un soutien fiscal du CITE projeté à 390 M€ (répartis en 85 % pour les ménages aux revenus intermédiaires et 15 % pour les ménages aux revenus supérieurs), distribué à 300 000 ménages<sup>66</sup>.

### **3.1.2 Une ambition de pilotage qui reste au milieu du gué malgré des travaux d'évaluation plus poussés**

En 2020 à nouveau, aucune dépense fiscale de la mission n'a fait l'objet d'une évaluation spécifique. Cela étant, comme l'indique à juste titre le ministère, le jaune budgétaire annexé au projet de loi de finances pour 2021, intitulé « rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État »<sup>67</sup>, consacre une partie à la fiscalité à caractère environnemental, en s'appuyant sur la définition retenue à l'échelle internationale par Eurostat et l'OCDE, et en l'élargissant. Y sont également exposés les impacts de la fiscalité énergétique sur les ménages et les entreprises, à partir de modèles développés par le Commissariat général au développement durable (CGDD).

Sur la base de cet inventaire ainsi que du rapport de la Cour des comptes de septembre 2016 sur l'efficacité des dépenses fiscales relatives au développement durable, le Secrétariat général du MTE a élaboré une synthèse : :

- reprenant le recensement de l'ensemble des dispositifs fiscaux en matière de développement durable ;
- en y ajoutant une répartition selon les thématiques suivantes pour faciliter et organiser les arbitrages politiques futurs : Énergie / Transports / Pollution / Ressources (et biodiversité) / Logement ;

<sup>65</sup> Au total sur les années 2014-2019, le CITE a représenté une dépense de 8 311 M€ pour un coût moyen par bénéficiaire de 1 353 € (source MTE/DGEC).

<sup>66</sup> 740 M€ sont prévus en 2021 sur le P 174 pour MaPrimeRénov' en LFI 2021 (hors crédits du Plan de relance).

<sup>67</sup> Qui se substitue au rapport « Financement de la transition écologique : les instruments économiques, fiscaux, budgétaires au service de l'environnement et du climat » annexé au PLF pour 2020.

- en les rattachant aux objectifs des programmes principalement concernés par ces thématiques ;
- et en y affectant le caractère favorable / défavorable à l'environnement donné par la Cour.

Cette synthèse, sous forme de tableau, a vocation à nourrir les conférences fiscales en constituant une grille de lecture et d'analyse, et à inciter au rééquilibrage entre dispositifs favorables et défavorables à l'environnement. Le compte rendu des conférences fiscales témoigne en effet de travaux plus poussés.

L'ambition de cette grille, qui s'est affinée depuis 2018, est importante.<sup>68</sup> Le ministère fait ainsi valoir que ce recensement a permis d'intégrer certaines dispositions de la loi de finances pour 2021<sup>69</sup>. La lecture du compte rendu de la conférence fiscale fait apparaître des échanges construits sur la cotation environnementale des dépenses fiscales. Pour autant, l'objectif de réduction du nombre de dépenses fiscales n'a pas été suivi d'effets (cf. annexe 2) : au contraire, leur nombre a augmenté, soit par création, soit par scission<sup>70</sup>. Par ailleurs, le nombre de celles dont le coût n'est pas chiffré (12 incluant celles créées en 2020<sup>71</sup>) ou faible<sup>72</sup> (10 sur 58) reste important.

Tout en partageant le sens de la recommandation ci-dessous, le ministère a appelé l'attention de la Cour sur la difficulté de l'exercice de rationalisation de dépenses non chiffrées ou dont le nombre de bénéficiaires est réduit, « *au regard du caractère parfois incitatif que revêt leur maintien* » et donne comme exemple la réduction d'impôt sur les sociétés pour le plan vélo au sein des entreprises (dépense qui a concerné 260 entreprises pour moins de 500 K€ en 2019 et qui a été prorogée en LFI 2021 jusqu'au 31/12/2024). Ce raisonnement peut s'entendre dans le cas de taxes dissuasives mais n'apparaît pas convaincant dans le cas d'un dispositif incitatif.

La Cour réitère donc sa recommandation.

---

<sup>68</sup> Cf. Réponse à la question n° 20 du questionnaire adressé à la direction des affaires financières.

<sup>69</sup> Par exemple, la prolongation du crédit d'impôt pour les diagnostics et travaux de protection de logements prescrits par un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) approuvé (article 105 LFI 2021), la création d'un crédit d'impôt pour les dépenses de travaux de rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire des PME (article 27 de la loi de finances pour 2021) ou encore la création d'une exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit sous condition de signature d'un contrat d'obligations réelles environnementale (article 36 de la loi de finances pour 2021).

<sup>70</sup> Un travail de revue des taxes intérieures de consommation a été mené en 2020 conduisant à distinguer les TIC selon la nature du produit taxé. Ainsi, la dépense fiscale n° 800118 (exonération de taxe intérieure de consommation pour les produits suivants à usage combustible : gaz de houille, gaz à l'eau, gaz pauvre et gaz similaires, biogaz) est désormais décomposée en n° 800118 (exonération pour divers gaz (gaz de houille, gaz à l'eau, gaz pauvre et gaz similaires)) et n° 830101 (exonération de l'usage combustible du biogaz) : source Voies et moyens du PLF 2021 (pages 34-35)

<sup>71</sup> Il s'agit notamment des DF 800224 à 800227.

<sup>72</sup> Inférieur à 0,5 M€.

**Recommandation n° 4. (MTE et MACP) : Procéder à une évaluation des impacts environnementaux et économiques des dépenses fiscales les plus coûteuses rattachées à la mission, et proposer une rationalisation des dépenses non chiffrées ou dont le nombre de bénéficiaires est réduit. (Recommandation réitérée)**

## 3.2 La place importante des opérateurs au sein de la mission

La mission se caractérise par le poids et le rôle des opérateurs dans la mise en œuvre des politiques publiques portées par le ministère (*N.B cette partie 3.2 présente les grands agrégats au niveau de la mission. Pour les données relatives à l'exécution 2020 de l'AFITF, se reporter à l'annexe 7*).

Le périmètre des opérateurs principaux de la mission comprend 34 établissements publics<sup>73</sup>, un GIP et une association (cf. Annexe n° 9 pour le statut des opérateurs). Il convient de signaler la création en LFI 2021 de la fondation reconnue d'utilité publique des conservatoires d'espaces naturels (CEN) chargée de sécuriser durablement le foncier acquis par ces structures (soutien à l'acte de dotation initial et apport au capital), avec une dotation initiale 0,58 M€, dont il n'est pas indiqué si des dépenses de préfiguration auront lieu dès la gestion 2020.

L'établissement public Société du Canal Seine-Nord (SCSNE), maître d'ouvrage du projet de canal Seine-Nord<sup>74</sup> a été transformé au 1<sup>er</sup> avril 2020 en établissement public local<sup>75</sup> et ne fait plus l'objet d'un suivi dans le PAP du programme 203 auquel il était rattaché.

### 3.2.1 Évolution des ressources

Les subventions pour charges de service public représentent 11,5 % des crédits de la mission, soit 1 530 M€ versés aux opérateurs de la mission en 2020. Elles sont portées pour l'essentiel par le programme 181 – *Prévention des risques* avec l'ADEME

<sup>73</sup> Pour mémoire, création en 2020 de deux nouveaux opérateurs : l'Office français de la biodiversité (OFB) résultant du rapprochement de l'Agence Française pour la Biodiversité et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et un 11<sup>ème</sup> parc naturel national, le parc national des forêts.

<sup>74</sup> Il s'agit de la réalisation de l'infrastructure fluviale reliant les bassins de la Seine et de l'Oise au réseau européen à grand gabarit entre Compiègne et Aubencheul-au-Bac, dénommée « canal Seine-Nord Europe ».

<sup>75</sup> Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités. Les collectivités de rattachement (la région des Hauts-de-France, les départements du Nord, de l'Oise, du Pas-de-Calais et de la Somme) sont majoritaires au conseil de surveillance, qui comporte également des représentants de l'État. Cet établissement public perd donc la qualification d'opérateur de l'État à compter du 1<sup>er</sup> avril 2020.

notamment (658 M€) et le programme 159 – *Expertise, information géographique et météorologique* (473 M€).

Le principal mode de financement des opérateurs de la mission reste les taxes affectées pour un montant évalué à 5,7 Md€ en LFI 2020, en augmentation par rapport à 2019 compte tenu de la hausse de recettes initialement prévues en faveur de l'AFITF<sup>76</sup> et de la Société du Grand Paris (SGP)<sup>77</sup>. 80 % du volume des taxes affectées des opérateurs de la mission sont destinées à l'AFITF (2,3 Md€) et aux agences de l'eau (2,2 Md€). Les autres établissements concernés sont notamment la Société du Grand Paris (SGP) et Voies navigables de France (cf. annexe n° 10 pour le détail des taxes affectées par opérateur).

Les taxes affectées aux opérateurs de la mission représentent environ 32 % du total des taxes affectées à l'ensemble des opérateurs de l'État, pourcentage en baisse par rapport en 2019 compte tenu de la part désormais prépondérante, au sein du total des taxes affectées, de celle affectée à France compétences qui représente 50 % des taxes affectées.

### **3.2.2 Évolution des dépenses des opérateurs**

Par rapport à 2019, une augmentation des dépenses de la mission est prévue, concentrée principalement sur les opérateurs du programme 203 (AFITF et SGP).

Selon les éléments communiqués dans le rapport annuel de performances, les dépenses sont en progression (+1,031 Md€ par rapport à 2019) et s'établissent à 11,793 Md€.

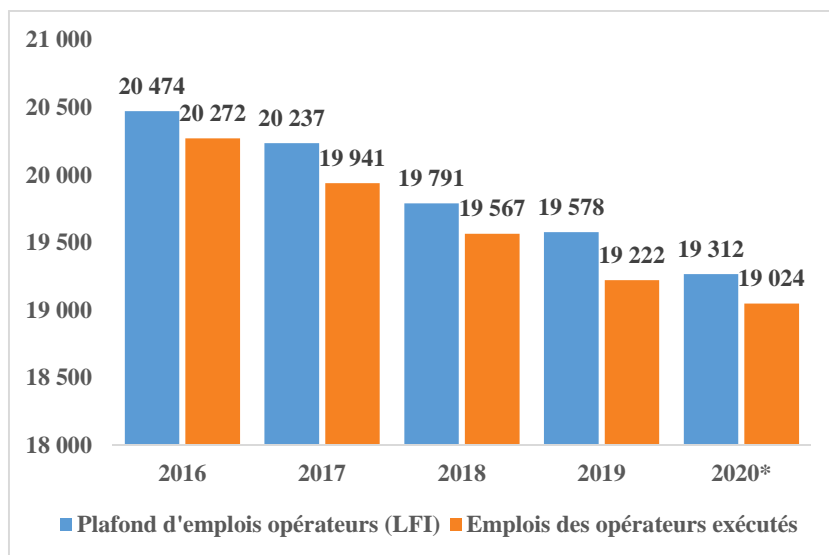
---

<sup>76</sup> Hausse de TICPE prévue à hauteur de 381 M€ et affectation nouvelle de la taxe de solidarité sur les billets d'avion à hauteur de 230 M€.

<sup>77</sup> Augmentation du rendement de la taxe sur les bureaux. Pour compléter ses ressources, la SGP a eu recours à plus de 11 Md€ d'emprunts nouveaux en 2020 (selon le RAP 2020).

### 3.2.3 Évolution des effectifs

Graphique n° 13 : Plafond d'emplois et exécution des emplois des opérateurs (en ETPT)



Source : Cour des comptes d'après PAP et RAP de la mission et données ministère.

En LFI 2020, le nombre maximal d'emplois rémunérés par les opérateurs de la mission<sup>78</sup> a été fixé à 20 713 ETPT (dont 19 312 sous plafond). L'exécution 2020 s'établit, selon les données communiquées à la Cour via le rapport annuel de performances 2020, à 20 358 ETPT, soit 98,3% du plafond d'emplois prévu en LFI.

Cette augmentation du taux d'exécution par rapport au taux 2019 (exécution du plafond de d'emplois de 97,9 %) s'explique principalement par l'exécution du plafond d'emplois de la SGP qui confirme la dynamique de recrutements (en 2019, 308 ETPT exécutés pour un plafond d'emplois en loi de finances initiales à 430 ; en 2020, 588 ETPT exécutés pour un plafond d'emplois à 585<sup>79</sup> sans que ce dépassement du plafond d'emplois ne soit explicité dans le rapport annuel de performances mais il serait vraisemblablement lié à l'anticipation des recrutements en augmentation de 2021).

<sup>78</sup> Somme des effectifs sous plafond et hors plafond.

<sup>79</sup> Le plafond d'emplois de la SGP prévu pour 2021 s'établit à 875 ETPT, en augmentation de 290 par rapport à 2020.



La sous-exécution du plafond d'emplois au global sur la mission s'explique essentiellement par les effectifs de l'OFB (2 809 emplois autorisés pour une exécution à 2 741)<sup>80</sup> et du Céréma (2 644 emplois autorisés pour une exécution à 2 589).. S'agissant de l'OFB, le ministère souligne néanmoins que l'Office a respecté le schéma d'emploi qui lui a été notifié. L'établissement a en effet exécuté à hauteur de 98,5 % son plafond d'emplois en ETPT. Cette sous-exécution légère s'explique essentiellement par la crise sanitaire qui a retardé les recrutements. En 2020, l'OFB a recruté environ 300 agents, dont près de 80 pour des postes d'inspecteur de l'environnement à l'occasion des cycles de mobilité. Par ailleurs, l'exécuté de la mission n'intègre pas celui de l'établissement du canal Seine Nord Europe<sup>81</sup> dont le compte financier certifié par le commissaire aux comptes n'a pas été produit pour le rapport annuel de performances.

En ce qui concerne l'exécution, les effectifs totaux des opérateurs connaissent une baisse moindre que les années passées (diminution de 0,5 % entre 2020 et 2019) contre une diminution de 2 % entre 2019 et 2018 compte tenu de la montée en puissance de la SGP. Les effectifs sous plafond diminuent de 1 % par rapport à 2019 (- 198 ETPT) tandis que les effectifs hors plafond augmentent de 100 ETPT (+ 8 %).

### 3.2.4 Exercice de la tutelle

Sur les 36 opérateurs que compte la mission, les trois quarts (27) disposent désormais d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) signé, ce qui constitue une amélioration par rapport à la situation antérieure (voir Annexe n° 9 sur les COP).

La signature du COP de l'AFITF est attendue en 2021 : le contrat, adopté au conseil d'administration de décembre 2020, est en cours de signature par le président de l'établissement.

Pour deux opérateurs, VNF et le Céréma, le COP est en cours d'élaboration ou de renouvellement depuis plusieurs années. La Cour ne peut que déplorer une nouvelle fois, le retard pris et inviter les tutelles à finaliser ces contrats dans les plus brefs délais. S'agissant de VNF, le ministère a précisé lors de la phase contradictoire que le COP « en cours de renouvellement » depuis 2014 a été signé le 10 mars 2021 et couvre une période de 10 ans (2020-2029).

Par contre, l'élaboration du COP du CEREMA est à nouveau suspendue, dans l'attente d'une possible modification des statuts en vue d'augmenter les prestations de l'établissement pour les collectivités territoriales.

---

<sup>80</sup> Pour 2020, année d'installation de l'OFB, son plafond d'emplois est égal à la somme des plafonds d'emplois 2019 et 2020 de l'AFB et de l'ONCFS dont il est issu. Le schéma d'emplois ne s'appliquera qu'à compter de 2021.

<sup>81</sup> Le plafond d'emplois est de 45 en LFI 2020.

### 3.3 Fonds sans personnalité juridique : des améliorations à poursuivre

Pour des précisions sur les fonds qui se rattachent, par leur objet, au périmètre de la mission, le lecteur se reportera à l'annexe n° 8 ainsi qu'aux analyses des précédentes NEB.

La Cour relève des améliorations dans la gestion des fonds. Elle salue tout d'abord la réintégration du Fonds « Barnier » au sein du budget de l'État à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, en ligne avec son observation récurrente sur la logique de débudgétisation sur laquelle repose la plupart des fonds sans personnalité juridique. Une action 14 « Fonds de prévention des risques naturels majeurs » est ainsi créée au sein du programme 181 pour porter les crédits afférents. Ses ressources, plafonnées jusqu'alors à 137 M€<sup>82</sup>, sont portées à 205 M€ en LFI 2021.

La Cour note également que la loi de finances initiale pour 2021 prévoit la réinternalisation du traitement des versements opérés par les fonds CSPE, TSSG et « Biométhane »<sup>83</sup>, liés à l'ancien mécanisme de recouvrement de la contribution au service public de l'électricité (CSPE dite « historique »). Ces fonds, actuellement gérés par la Caisse des dépôts et consignations vont donc être clôturés.

S'agissant des autres fonds relevant du périmètre de la mission, il n'est pas constaté d'évolution pour clarifier leur situation, soit en les réintégrant au sein du budget de l'État, soit au contraire en en confiant la gestion pleine et entière à un organisme tiers.

Pour le fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs, le ministère a réaffirmé dans le cadre de l'instruction de la présente *Note* son opposition à l'intégration de ce fonds au budget général, au nom de l'indépendance des commissaires enquêteurs. Cet argument n'est pas recevable dans la mesure où ceux sont les tribunaux administratifs qui fixent le montant de l'indemnité sur la base du barème défini par l'État.

S'agissant du compte « Service public de l'énergie », la Cour a recommandé en 2017 et 2018 de « dénoncer la convention de gestion avec la Caisse des dépôts et consignations relative au Service public de l'énergie » et a invité en 2019 le ministère à estimer le coût d'une reprise en interne. Ce dernier a engagé en 2020 une réflexion pour une gestion en régie, mais n'a pas fourni l'analyse de l'impact financier d'une telle reprise (cf. NEB 2020 CAS *Transition énergétique*).

Compte tenu du caractère significatif des frais de gestion des fonds sans personnalité juridique, la Cour, dans le prolongement de la recommandation de la NEB 2019, invite le ministère à poursuivre son analyse comparative d'une gestion interne par rapport à une gestion extra-budgétaire, intégrant l'impact financier. Les travaux en cours menés par les services du ministère et ceux du contrôle budgétaire et comptable ainsi que les évolutions majeures de 2021 (clôture des fonds « CSPE historique », suppression du CAS *Transition énergétique*) sont une occasion favorable pour se livrer à cet exercice.

<sup>82</sup> Soit 131,52 M€ net des frais d'assiette et de recouvrement.

<sup>83</sup> Article 90 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

**Recommandation n° 5. (2021, MTE) : Engager ou poursuivre l'évaluation des coûts et économies de la reprise en interne de la gestion du fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs, du fonds de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs et du fonds « Service public de l'énergie » afin d'en assurer, le cas échéant, sa mise en œuvre. (Recommandation modifiée)**

### **3.4 Grand plan d'investissement : des crédits consacrés à la rénovation d'infrastructures, à la conversion automobile et à la transition énergétique**

En 2020, aucun crédit des programmes d'investissements d'avenir n'a fait l'objet de rétablissement. Les actions du PIA 1 et PIA 2, respectivement mises en place en 2010 et 2014, sont aujourd'hui pratiquement closes en engagement. Les reliquats ont été redéployés au profit d'actions du PIA 3, gérées dans le cadre de la mission – *Investissements d'avenir*.

Au titre du GPI, 1 591 M€ ont été ouverts en AE en 2020. Les programmes 174 et 203 portent la majorité des crédits : pour le programme 174, 405 M€ en AE/CP au titre de la prime à la conversion automobile et 390 M€ au titre de la prime pour la transition énergétique ; pour le programme 203, 150 M€ en fonds de concours de l'AFITF pour la rénovation routière et 488 M€ en dépenses d'investissement de SNCF Réseau. Le reste des crédits concerne principalement la subvention de l'ADEME (157,5 M€). Il est à noter également 395 M€ d'AE prévus en 2020 pour l'initiative « augmenter notre production d'énergie renouvelable », concernant le CAS *Transition énergétique* qui a disparu au 1<sup>er</sup> janvier 2021<sup>84</sup>.

Le tableau suivant retrace les différentes initiatives et actions qui concernent la mission *EDMD*.

---

<sup>84</sup> Absorption du programme 764 du CAS dans le programme 345 de la mission EDMD.

**Tableau n° 21 : Volets du Grand plan d'investissement relevant de la mission EDMD**

Initiative GPI	Mise en œuvre	Investissements attendus sur la période 2018-2022
Diviser par deux le nombre de passoires énergétiques occupées par des ménages modestes, propriétaires ou locataires du parc social	Transformation du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en une prime immédiatement perceptible (MaPrimeRénov'), avec maintien d'un CITE résiduel en 2020, via l'ANAH <b>(Nouvelle action, portée par le programme 174)</b>	390 M€ d'AE en 2020 Objectif : 200 000 primes accordées en 2020. Réalisation : 575 M€ en AE (ouverture en LFR3 de 185 M€ en AE et CP) / 455 M€ en CP (sous-consommation)
Accompagner le remplacement d'un million de véhicules polluants	Prime à la conversion automobile (programme 174)	2 000 M€ / 405 M€ d'AE en 2020 Objectif initial d'une prime pour 120 000 véhicules par an. Réalisation de presque 186 000 véhicules, pour un montant de 643,6 M€.
Soutenir la rénovation du réseau routier	Fonds de concours de l'AFITF au programme 203	700 M€ / 150 M€ d'AE en 2020
Accélérer la rénovation du réseau ferré	Augmentation des dépenses d'investissement de SNCF Réseau, financée par les ressources du gestionnaire d'infrastructure, dont le programme 203	2 100 M€ / 388 M€ d'AE en 2020
Développer le fonds chaleur, le fonds qualité de l'air, l'accompagnement des TPE-PME pour optimiser leurs flux matière-énergie-déchets-eau	Augmentation des fonds de l'ADEME, financée par une augmentation de la ressource État, programme 181	700 M€ / 158 M€ en 2020 (158 M€ d'AE en 2019, 259 M€ en 2018)

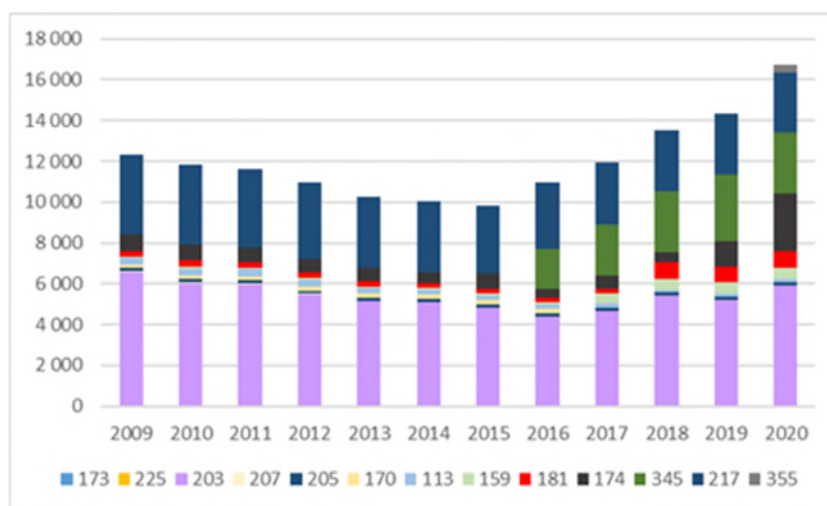
Source : MTE, Cour des comptes.

Selon les termes de la circulaire de la direction du budget en date du 10 novembre 2020, le plan de relance se substitue désormais au Grand plan d'investissement. Les crédits associés feront l'objet d'un suivi lors de la prochaine exécution.

### 3.5 Une croissance modérée des dépenses de la mission au sens strict depuis trois ans

À périmètre courant, les dépenses budgétaires de la mission ont augmenté de 36 % entre 2009 et 2020. Elles ont diminué régulièrement entre 2009 et 2015, avant d'augmenter à nouveau à partir de 2016, à la faveur de la création du programme 345 – *Service public de l'énergie*.

Graphique n° 14 : Crédits budgétaires exécutés 2009-2020 (CP, M€)



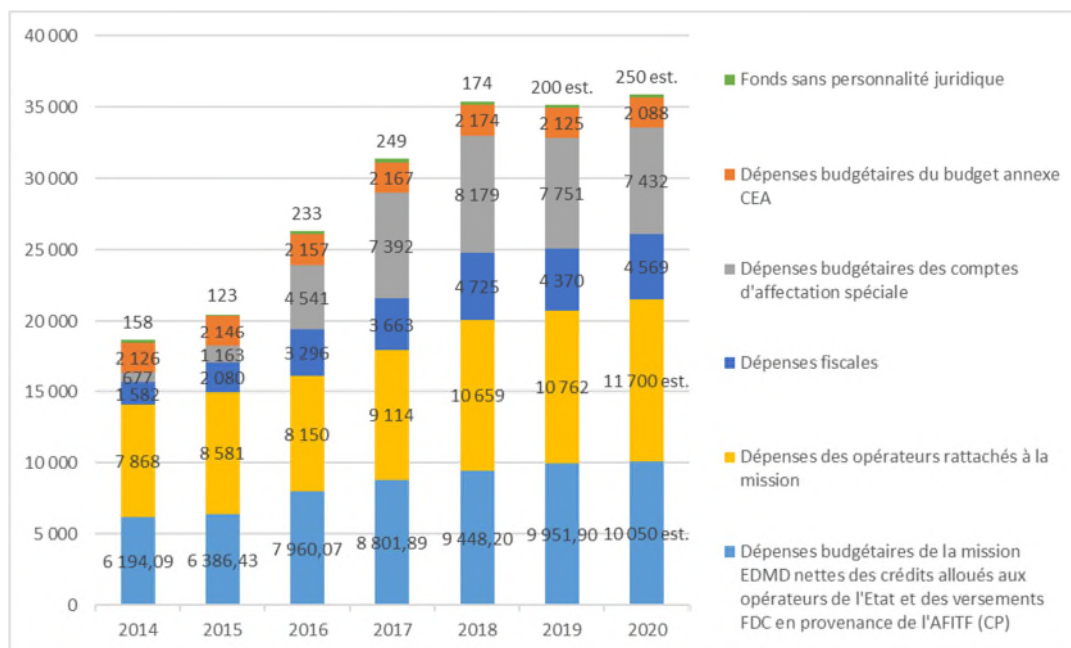
Source : Cour des comptes d'après les RAP de la mission et les données Chorus pour 2020

La construction d'une vision consolidée et pluriannuelle de l'évolution de la dépense totale des politiques publiques portées par la mission est cependant indispensable du fait du volume important des crédits budgétaires de la mission, la multiplicité des actions, le dynamisme de leurs évolutions, le risque macroéconomique généré par certains de ses opérateurs. Ainsi, la Société du Grand Paris porte un programme à l'origine de plusieurs milliards d'euros de dépenses par an, en ayant recours à l'emprunt et qui générera une dette qui pourrait atteindre 35 Md€.

La seule consommation des crédits budgétaires apparaît donc insuffisante pour approcher la dépense totale des politiques publiques portées par la mission du fait de la fragmentation budgétaire. Depuis quelques années, les NEB ont proposé une consolidation des crédits budgétaires, des dépenses estimées des opérateurs, des dépenses fiscales, des comptes d'affectation spéciale, des dépenses estimées des fonds sans personnalité juridique (FSPJ), et des dépenses du budget annexe relatif au contrôle et à l'exploitation aériens (BACEA), ces deux derniers étant connexes, au moins pour partie, aux politiques de développement durable portées par la mission.

Une consolidation des données pour les années 2014 à 2020 sur un périmètre élargi est présentée dans le graphique suivant :

**Graphique n° 15 : Évolution de la dépense totale des politiques publique portées par la mission depuis 2014 en M€**



Source : Cour des comptes (compilation de diverses sources). 2020 n'inclue pas les 4,05 Md€ liés à la recapitalisation de la SNCF, les crédits n'ayant pas été dépensés.

Sur le premier périmètre<sup>85</sup>, le coût des politiques portées par la mission est estimé à 26,1 Md€ en 2020, contre 25,08 Md€ en 2019, 24,83 Md€ en 2018 (et 15,64 Md€ en 2014). La création d'actions d'abord rattachées au programme 345 – *Service public de l'énergie* sous-tend cette progression (0 en 2015, 3,0 Md€ en 2018, 3,2 Md€ en 2019). La hausse des dépenses des opérateurs est notamment portée par la Société du Grand Paris, qui a vu ses dépenses fortement croître sur la période. La hausse des dépenses fiscales s'explique notamment par la montée en puissance du crédit d'impôt transition énergétique ou des différents régimes de réduction ou d'exonération de TICPE.

En 2019, les dépenses des opérateurs sont toujours prépondérantes (43 %) par rapport aux dépenses budgétaires directes nettes (40 %), et le poids des dépenses fiscales progresse, pour atteindre 17 % du coût complet de la mission. Cette situation traduit l'évolution constatée depuis plusieurs années, avec la croissance de la part des dépenses des opérateurs. Celle des dépenses fiscales dans les politiques publiques portées par la mission se stabilise.

<sup>85</sup> Consolidation des crédits budgétaires, des dépenses des opérateurs et des dépenses fiscales.

Sur le périmètre élargi, incluant les dépenses liées aux CAS, au BACEA et aux FSPJ, ce sont 35,2 Md€ en 2019 (35,8 Md€ estimé pour 2020) qui ont été consacrées au champ de la mission (contre 18,6 Md€ en 2014).

La croissance du poids des CAS a été nette. Le saut entre 2015 et 2016 puis entre 2016 et 2017 correspond pour l'essentiel à l'introduction et la croissance du CAS *Transition énergétique* (0 en 2015, 3,94 Md€ en 2016, 6,35 Md€ en 2017). La légère baisse observée depuis 2018 est liée à la suppression de CAS (dont le CAS *Aides à l'acquisition de véhicules propres*) et à l'intégration de leurs actions dans les crédits budgétaires.

2020 marque la poursuite de la hausse des dépenses de la mission sur son premier périmètre (du fait du rattachement du bonus automobile au programme 174 – *Énergie, climat et après mines* notamment à la suite de la suppression du CAS *Aides à l'acquisition de véhicules propres*) et sur son périmètre élargi (hausse des dépenses de la SGP, trajectoire de dépenses de l'AFITF soutenue par de nouvelles ressources).

## ANNEXES

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

Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2019

Annexe n° 3 : Présentation graphique globale de la mission

Annexe n° 4 : Consommation des crédits

Annexe n° 5 : Déterminants de l'évolution de la masse salariale en exécuté 2020

Annexe n° 6 : Analyse rétrospective de l'exécution de la dépense sur longue période

Annexe n° 7 : Compléments sur les opérateurs – l'AFITF

Annexe n° 8 : Les fonds sans personnalité juridique de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*

Annexe n° 9 : Etat des lieux des contrats d'objectifs et de performance des opérateurs

Annexe n° 10 : Taxes affectées aux opérateurs de la mission (en M€)

Annexe n° 11 : Impacts de la crise sanitaire



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

Juillet 2020, Les politiques de lutte contre la pollution de l'air (58-2 transmis à la communication à la commission des finances du Sénat)

Juillet 2020, La filière EPR

Juillet 2020, les leviers de la politique foncière agricole (référé)

Avril 2020, La structuration de la filière forêt bois, ses performances économiques et environnementales (58-2 Assemblée nationale) ;

Février 2020, Le contrôle de la sécurité des navires et de leurs équipages : une mutation à approfondir et à mettre en œuvre (rapport public annuel 2020)

Février 2020, L'arrêt et le démantèlement des installations nucléaires (58-2 communication à la commission des finances du Sénat)

Novembre 2019, Le grand port maritime de la Guyane

Novembre 2019, La gestion des ressources humaines de la SNCF

Novembre 2019, La société Autoroutes et tunnel du Mont-Blanc (ATMB) et la société française du tunnel routier du Fréjus (SFTRF) (référé)

Octobre 2019, Les transports express régionaux à l'heure de l'ouverture à la concurrence (rapport public thématique)

Juillet 2019, L'aval du cycle du combustible nucléaire (rapport public thématique)

Avril 2019, Le plan de relance autoroutier, référé

Février 2019, Rapport public annuel, tome 2 :

- Les trains Intercités : une réforme à achever
- La politique salariale à EDF SA : des réformes de fond qui restent à engager

Mars 2019, La valorisation des données de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), Météo France et du Centre d'études et d'expertise sur les risques, de l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) : l'enjeu de l'ouverture des données publiques (référé)

Décembre 2018 : SNCF Réseau (rapport public thématique)

26 juillet 2018 : Le terminal multimodal du Havre (référé)

14 juin 2018 : L'exercice de la tutelle de l'État sur les opérateurs de la biodiversité (référé)

16 mars 2018 : La route Centre Europe Atlantique (référé)

Mars 2018 : Le soutien aux énergies renouvelables (Communication à la commission des finances du Sénat)

Février 2018, Rapport public annuel, tome 1 : Le regroupement immobilier des services centraux des ministères chargés de l'équipement, de l'environnement et du logement : une fonctionnalité améliorée au prix de surcoûts évitables ; l'ENSM : un avenir à clarifier

22 décembre 2017 : L'évaluation de la mise en œuvre de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (référé)

Décembre 2017 : La Société du Grand Paris (Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale)

14 septembre 2017: Le transport de marchandises par le groupe SNCF mobilités

23 mars 2017: L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (rapport particulier)

2 mars 2017: Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (référé)

8 février 2017, Rapport public annuel, tome 1 :

- L'écotaxe poids lourds : un échec stratégique, un abandon coûteux
- Les autoroutes ferroviaires : une ambition qui peine à se réaliser
- le bilan de la réforme portuaire

8 novembre 2016: L'efficacité des dépenses fiscales relatives au développement durable (Communication à la commission des finances du Sénat)

29 août 2016: L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (référé)

9 mai 2016: L'action de l'État pour le développement des transports intelligents (référé)

10 février 2016: Rapport public annuel, tome 1 :

- Les éco-organismes : un dispositif original à consolider
- Les biocarburants : des résultats en progrès, des adaptations nécessaires
- Les certificats d'économies d'énergie
- Les transports ferroviaires en Île-de-France depuis 2010 : des progrès sensibles, des insuffisances persistantes

21 janvier 2016 : Les politiques publiques de lutte contre la pollution de l'air (Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale) et annexes

29 avril 2015 : La gestion des agences de l'eau (Référé)

Février 2015, Rapport public annuel, tome 1 : Les agences de l'eau et la politique de l'eau : une cohérence à retrouver

## Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2019

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2019	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	<p>Poursuivre l'amélioration du suivi des fonds de concours en veillant à la conformité aux principes budgétaires, des flux entre le programme 203 et l'AFITF et au besoin, en adaptant les outils prévus dans Chorus. (Recommandation réitérée)*</p>	<p>La DGITM considère que le suivi des fonds de concours (FDC) réalisé, tant en recette qu'en dépense, est déjà conforme aux principes budgétaires. Un suivi par sous-action en recette et en dépense des FDC est mis en œuvre. Au niveau des recettes, la codification par le référentiel des recettes permet de réaliser le suivi par sous-action des FDC encaissés par l'Etat et rattachés ultérieurement au programme 203 par la direction du budget. Au niveau des dépenses, le référentiel de la dépense par destination du P203 a été adopté, en accord avec la direction du budget et le CBCM du ministère, afin que certaines sous-actions du P203 portent exclusivement des crédits FDC. Ce référentiel permet donc de déterminer directement à partir des données d'exécution de Chorus par sous-action le suivi de ces dépenses à une date donnée.</p> <p>Le bilan réalisé en fin d'année compare ainsi les recettes et les dépenses sur les sous-actions FDC et donne le résultat des consommations et les éventuels reports de l'année.</p> <p>Par ailleurs afin de répondre à un besoin spécifique exprimé par le gestionnaire des crédits d'entretien du réseau routier, un BOP central dédié uniquement à la partie FDC des dépenses de régénération du réseau routier a été créé en 2015 pour l'isoler de la partie LFI des dépenses d'entretien courant.</p> <p>Enfin, en accord avec la direction du budget et le CBCM du ministère, le suivi est complété, pour le développement du réseau routier national non concédé, par un tableau de bord des nouvelles opérations (tranches fonctionnelles) les plus importantes. Ce tableau de bord traite des données Chorus, Chorus ne permettant pas, comme indiqué aux NEB précédentes, actuellement de mettre en œuvre pleinement les dispositions sur le suivi des FDC issus de la LOLF ou du décret n° 2007-44.</p>	<p>Il avait été constaté les années précédentes que le ministère n'utilisait pas les fonctionnalités de Chorus permettant de suivre la consommation des crédits de fonds de concours. Depuis 2016, la Cour recommandait l'amélioration du suivi des fonds de concours en utilisant les outils prévus dans Chorus et en mettant en conformité avec les principes budgétaires, les relations entre le programme 203 et l'AFITF. L'administration estimait pour sa part que le suivi des fonds de concours était conforme aux principes budgétaires, nonobstant les limites de Chorus. <b>La Cour prend acte des travaux qui ont été conduits sur l'usage des tranches fonctionnelles associé à l'évolution du contexte général, aboutissant à un suivi suffisamment traçable des fonds de concours. Il est considéré que la recommandation a été suivie d'effets et n'est pas reconduite.</b></p> <p>En revanche la Cour lui substitue une recommandation nouvelle destinée à compléter le PAP et le RAP de la mission EDMD par un état des investissements en faveur des transports, financés sur crédits</p>	Mise en œuvre

			budgétaires et sur crédits de l'AFITF	
2	Subordonner toute modification des dispositifs de bonus-malus automobile et d'aide à la conversion à une étude d'impact et approfondir l'évaluation de l'efficacité environnementale des dispositifs	<p>Conformément à l'article 61 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020, le Gouvernement a réalisé un rapport visant à étudier les évolutions du bonus, du malus et de la prime à la conversion et à évaluer les hypothèses d'évolutions possibles des dispositifs afin de renforcer leur efficacité. Ce rapport est en cours de transmission au Parlement.</p> <p>De plus, le Commissariat général au développement durable (CGDD) a mené en 2019 une évaluation socio-économique ex-post sur les primes à la conversion attribuées en 2018, qui fait apparaître un gain socio-économique globalement positif du fait des gains en termes de pollution locale. Cette étude a été reconduite en 2020 sur les primes à la conversion attribuées en 2019. Les hypothèses ont été améliorées et modifiées par rapport à l'étude menée en 2019. Il est prévu de recalculer les résultats 2018 sur le fondement des hypothèses utilisées pour l'année 2019 afin de pouvoir comparer les deux années.</p> <p>L'étude sera publiée dans les prochaines semaines.</p> <p>Enfin, les dispositifs du bonus et de la prime à la conversion font partie des « objets de la vie quotidienne » identifiés par le Premier ministre, qui impactent directement la vie quotidienne des Français et nécessitent un engagement important de la part du Gouvernement. Ils relèvent également du plan de relance pour faire face à l'épidémie de Covid 19-19. A ce titre, ils font l'objet d'un suivi renforcé et d'indicateurs d'avancement et de performance examinés à un rythme régulier.</p>	<b>cf recommandation réitérée pour 2020</b>	<b>Mise en œuvre incomplète</b>
3	Procéder à une évaluation des impacts environnementaux et économiques des dépenses fiscales les plus coûteuses rattachées à la mission, et proposer une rationalisation des dépenses non chiffrées ou dont le nombre de bénéficiaires est réduit.	<p>En application de l'article 179 de la loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, le Gouvernement a remis au Parlement, en annexe au projet de loi de finances (PLF) pour 2021, un rapport sur « l'impact environnemental du budget » co-écrit par plusieurs directions et services dont le Commissariat général au développement durable (CGDD).</p> <p>Ce document se substitue au rapport intitulé « Financement de la transition écologique : les instruments économiques, fiscaux et budgétaires au service de l'environnement et du climat », issu de la fusion de trois documents budgétaires en application de l'article 206 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019. Il offre ainsi une vision exhaustive et consolidée de l'information disponible en matière de moyens consacrés aux politiques environnementales.</p> <p>La troisième partie de ce rapport, dresse un panorama des ressources publiques et de la fiscalité à caractère environnemental, en s'appuyant sur la définition retenue à l'échelle internationale par Eurostat et l'OCDE, et en l'élargissant. Y sont également exposés les impacts de la fiscalité énergétique sur les ménages et les entreprises, à partir de modèles développés par le Commissariat général au développement durable (CGDD).</p> <p>En outre, dans le cadre de la conférence fiscale des échanges ont lieu entre les directions du MTE et la DLF sur la suppression et la rationalisation des dépenses fiscales rattachées à la mission Ecologie, développement et</p>	L'évaluation est faite à travers le jaune budgétaire 2021 cité par le ministère qui est un travail de qualité dans le cadre des travaux sur le budget vert, mais les conséquences tirées en termes de rationalisation des dépenses fiscales sont limitées. Une seule dépense fiscale est concernée en 2021 : le taux réduit de taxe intérieure de consommation pour les butanes et propane utilisés comme carburant sous condition d'emploi (dépense fiscale 800203 du programme 174) a été supprimé au 1 <sup>er</sup> juillet 2020 conformément à l'article 60 de la loi de finances initiales pour 2020). Les autres suppressions envisagées ont été reportées	<b>Mise en œuvre incomplète</b>

		<p>mobilité durable. L'article 66 de la loi de finances pour 2021 supprime ainsi la dépense fiscale n° 800111 relative à l'exonération de taxe intérieure de consommation pour les huiles végétales pures utilisées comme carburant agricole ou pour l'avitaillement des navires de pêche professionnelle.</p>	<p>ou décalées en raison du contexte de la crise sanitaire selon la réponse du MTE. Au contraire, le nombre des dépenses fiscales a augmenté soit par création, soit par scission. Par ailleurs, le nombre de celles dont le coût n'est pas chiffré (12 incluant celles créées en 2020) ou faible (10 sur 58) reste important</p> <p>La lecture du PAP 2021 fait en outre apparaître la création de six nouvelles dépenses fiscales en 2020 sur le programme 174 « Énergie, climat et après mines » (DF 830201,830202,840201,8301 01, 200403 et 840202 <i>cf pages 354 à 357 du PAP 2021</i>).</p> <p><b>Recommandation réitérée pour 2020</b></p>	
4	<p>Avant le 30 juin 2021, réaliser pour chacun des fonds sans personnalité juridique gérés par la caisse des dépôts et consignations une évaluation détaillée des coûts et des économies qu'engendrerait la reprise en interne de la gestion des actions financées par ces fonds.</p>	<p><b><u>Enveloppe spéciale de transition énergétique (ESTE)</u></b>          La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoyait, dans son article 20-II, dans sa version initiale, que la gestion financière et administrative de l'enveloppe spéciale de transition énergétique était assurée par la Caisse des dépôts et consignations, les modalités de gestion du fonds ESTE pour les exercices 2015 à 2017 devant être fixées par une convention entre l'État et la CDC. Au 2ème semestre 2017, il a été décidé de mettre en extinction les dispositifs d'aide financés sur l'enveloppe spéciale de transition énergétique. Un amendement au PLFR 2017 présenté par le gouvernement a alors modifié l'article 20-II de la loi n°2015-992 afin de permettre notamment la prorogation de la convention entre l'État et la CDC jusqu'à l'extinction des paiements découlant des engagements des exercices 2015 à 2017. Ce choix avait été motivé principalement par le souci d'assurer la continuité de la gestion des paiements relatifs aux engagements juridiques pris jusqu'en 2017 au titre de l'ESTE.          En conséquence de cette évolution législative, deux avenants ont été signés le 27 juin 2019 par les ministres de la transition écologique, de l'économie et des finances, de l'action des comptes publics et le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations pour prolonger jusqu'au 31 décembre 2021 les tâches de gestion de l'ESTE confiées à la CDC par l'État :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'avenant n° 2 à la convention sur la création et la gestion d'une enveloppe spéciale de transition énergétique par la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre du financement de la transition énergétique</li> <li>• l'avenant n°2 à la convention sur la gestion relative à l'enveloppe spéciale transition énergétique.</li> </ul>	<p>Cette recommandation est sans objet pour l'ESTE avec la mise en extinction du dispositif (les derniers dossiers devant être soldés en 2022 compte tenu du retard lié à la crise sanitaire et 2025 pour des conventions spécifiques), ainsi que pour les comptes historiques « CSPE, TSSG et fonds Biométhane », liés à l'ancien mécanisme de recouvrement de la contribution au service public de l'électricité. L'article 90 de la LFI pour 2021 prévoit en effet que la gestion de ces trois fonds est reprise par le budget de l'État.          S'agissant des fonds « Service public de l'énergie », qui devrait absorber le fonds « Transition Énergétique » suite à la suppression du CA <i>Transition Énergétique</i>, des éléments décrivant la</p>	<p><b>Mise en œuvre incomplète</b></p>

En 2020, la crise sanitaire COVID 19-19 a eu pour effet de retarder de manière importante certains projets, notamment certains chantiers de rénovation énergétique des bâtiments. Dans ce contexte, la DGEC proposera de prolonger sur l'année 2022 la convention de gestion signée entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations. Cela permettrait de solder la quasi-totalité des conventions encore en cours.

Au-delà de l'exercice 2022, ne devraient rester qu'un nombre limité de conventions telles que celles relatives aux « villes respirables » dont la durée initiale était de 5 ans. Le maintien d'une équipe au sein de la CDC affectée à la gestion de l'ESTE ne se justifierait plus mais les modalités juridiques, financières et pratiques pour la reprise en interne de la gestion de ces conventions résiduelles restent à examiner.

**Comptes historiques « CSPE, TSSG et fonds Biométhane » et fonds SPE**

Pour les comptes historiques « CSPE, TSSG et fonds Biométhane » liés à l'ancien mécanisme de recouvrement de la contribution au service public de l'électricité afférentes aux consommations effectuées jusqu'au 31 décembre 2015, la reprise en interne de de la gestion de ces fonds est prévue par la LFI 2021 et les fonds à la Caisse des dépôts vont être clôturés. L'article 90 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 prévoit :

*I.-A.-Le solde des contributions dues en application des articles L. 121-10, L. 121-37 et L. 121-43 du code de l'énergie, dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, et recouvrées jusqu'au 31 décembre 2020 est reversé au budget général de l'Etat avant le 1er avril 2021.*

*B.-Les opérations enregistrées au 31 décembre 2020 par la Caisse des dépôts et consignations au titre de la contribution au service public de l'électricité, en application des articles L. 121-6 à L. 121-28 et L. 121-35 à L. 121-44 du code de l'énergie, dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 précitée, sont reprises par l'Etat à compter du 1er janvier 2021.*

Pour le fonds SPE, le nombre de versements mensuels à plus de 150 tiers qui porte sur plusieurs milliards d'euros annuellement justifie de faire appel aux compétences particulières de la Caisse des dépôts et consignations qui dispose de par ses missions des outils techniques, des moyens humains et des compétences permettant d'assurer ce type de missions. Les frais de gestion par la CDC, qui s'élèvent à environ 130 000 euros par an, représentent moins de 0,002% de ces dépenses d'intervention. Mettre un terme à la convention de gestion par la CDC engendrerait une désoptimisation en terme de moyens humains et de développement de compétences internes à la DGEC de gestion de versements et de mise en paiement alors que ces compétences sont disponibles à la CDC.

D'un point de vue financier, la clôture de certains comptes historiques et l'arrêt de la gestion en double programme (absorption P764 par le P345) devrait réduire les frais de gestion de la Caisse des dépôts et consignations.

**FICE**

Les informations relatives à l'exercice 2020 ne sont pas à ce jour disponibles. Au titre de 2019, le montant des ordonnances s'est élevé à 21,21 M€ (6 280 ordonnances). Sur ce même exercice, il a été enregistré

procédure pour une reprise en interne ont été transmis, mais pas l'évaluation des coûts et des économies qu'une telle reprise engendrerait.

S'agissant enfin des autres fonds, le ministère ne semble pas envisager de gestion en régie. Pour le FICE, il argue de l'indépendance des commissaires enquêteurs. La Cour considère cet argument irrecevable, étant entendu que le montant de leur indemnité est fixé par les tribunaux administratifs et non par l'État.

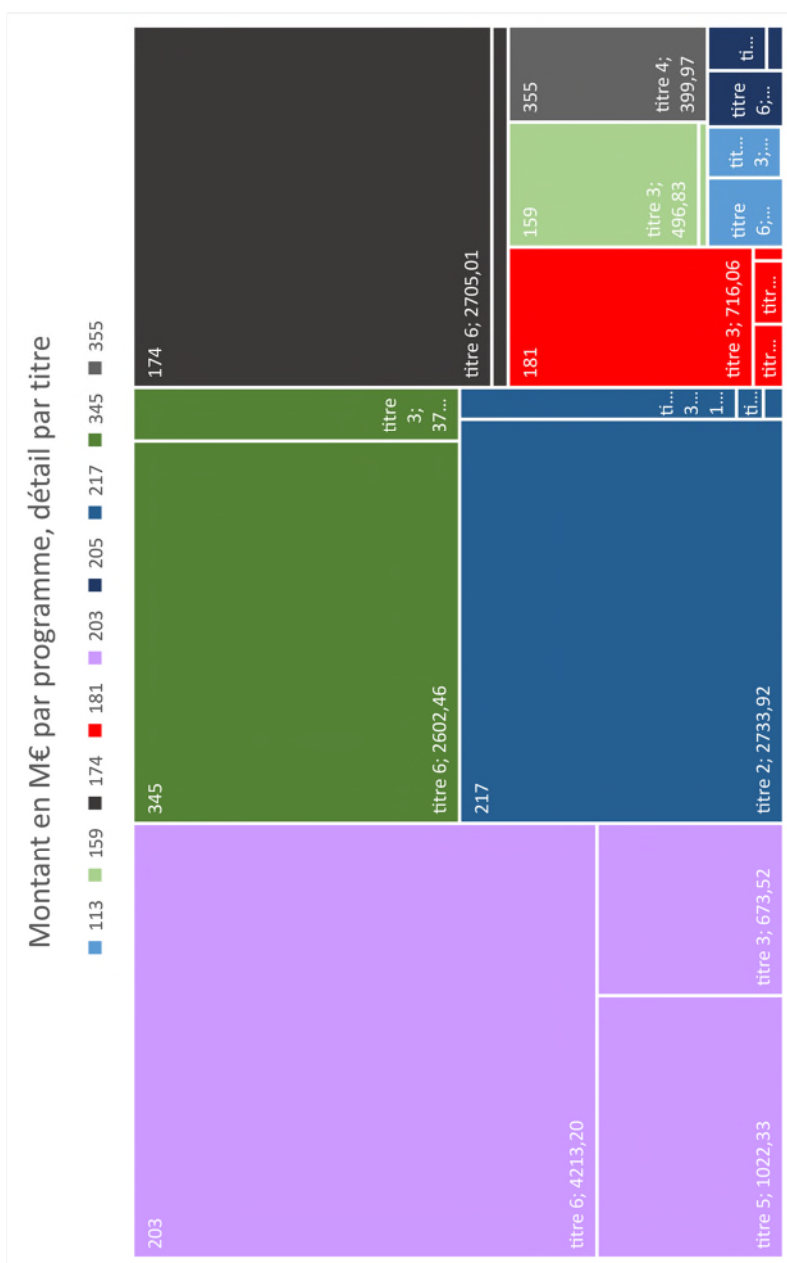
**Recommandation modifiée pour 2020**

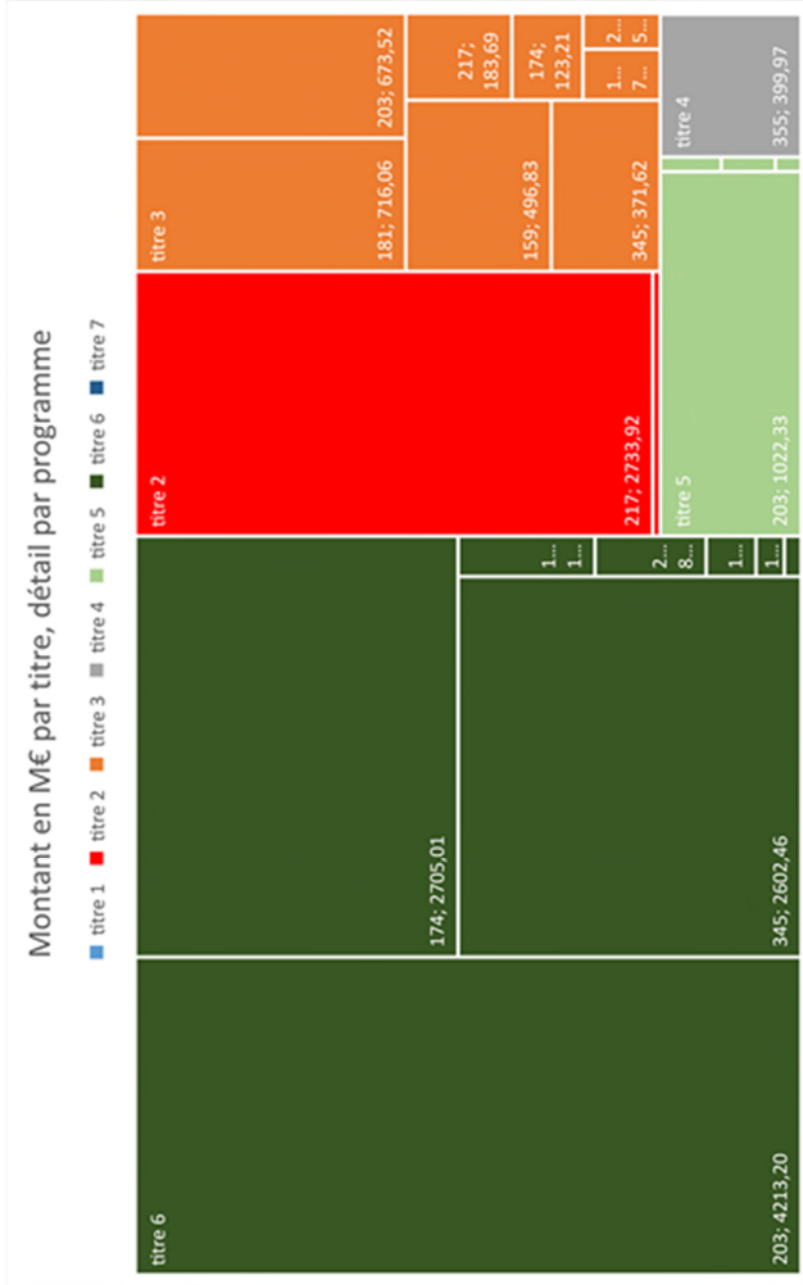
		<p>6 131 versements de la part des maîtres d'ouvrage pour un montant total réglé de 20,01 M€ (ceci comprenant notamment les versements du ministère de la transition écologique et solidaire). L'année 2019 a permis de solder 5 439 enquêtes publiques, d'un coût moyen de 3857 € par enquête, montant en hausse suite à la revalorisation de l'indemnité des commissaires enquêteurs par arrêté de juillet 2019.</p> <p>La gestion du FICE demande beaucoup d'attention, compte tenu du nombre important d'ordonnances à traiter, relatives chacune à des montants modestes.</p> <p>Le FICE a initialement été créé afin de garantir l'indépendance des commissaires enquêteurs choisis pour mener les enquêtes publiques. Le FICE évite tout lien de subordination financière entre le porteur de projet et le commissaire enquêteur et vise ainsi à apporter une garantie d'indépendance du processus de l'enquête publique, essentielle pour garantir l'efficacité des processus de participation du public. <b>Dans un esprit d'indépendance des commissaires enquêteurs vis-à-vis des commanditaires d'enquêtes publiques, ce fonds ne peut être réintégré dans le budget général de l'Etat, puisque celui-ci est par ailleurs également commanditaire d'enquêtes publiques.</b></p>		
--	--	---	--	--

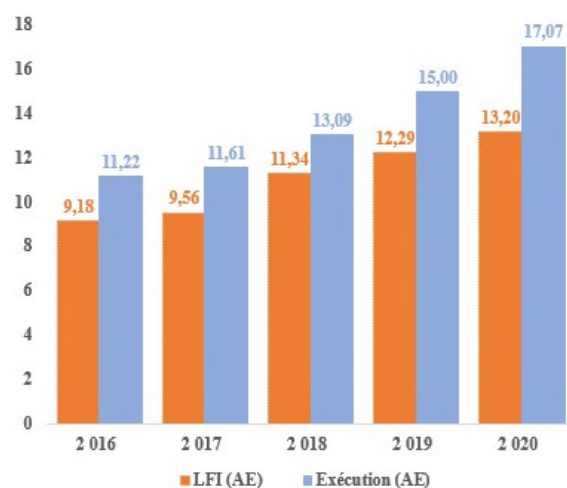
*\* Totalemment mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*



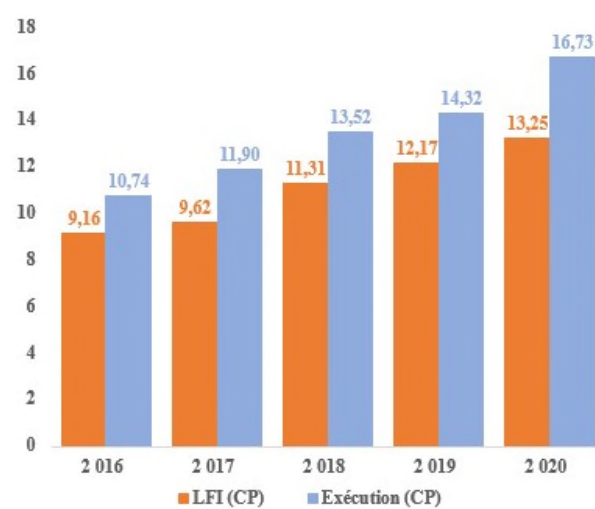
### Annexe n° 3 : Présentation graphique globale de la mission





**Annexe n° 4 : Consommation des crédits****Graphique n° 16 : Évolution des crédits initiaux et exécutés  
2016-2020 (AE)**

Source : Cour des comptes

**Graphique n° 17 : Évolution des crédits initiaux et exécutés  
2019-2020 (CP)**

Source : Cour des comptes

Tableau n° 22 : Ratios d'exécution

	Crédits ouverts/LFI		Crédits exécutés/LFI		Crédits exécutés/ crédits ouverts	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<i>Programme 113</i>	110%	111%	100%	94%	91%	85%
<i>Programme 159</i>	102%	103%	102%	103%	100%	100%
<i>Programme 174</i>	130%	125%	117%	118%	90%	94%
<i>Programme 181</i>	100%	100%	97%	98%	97%	98%
<i>Programme 203</i>	386%	324%	209%	187%	54%	58%
<i>Programme 205</i>	115%	117%	97%	99%	84%	85%
<i>Programme 217</i>	102%	102%	101%	101%	99%	99%
<i>Programme 345</i>	101%	111%	100%	111%	100%	100%
<i>Programme 355</i>	98%	98%	98%	98%	100%	100%
<b>Total Mission</b>	<b>175%</b>	<b>161%</b>	<b>129%</b>	<b>126%</b>	<b>74%</b>	<b>78%</b>

Source : Cour des comptes

### Annexe n° 5 : Déterminants de l'évolution de la masse salariale en exécuté 2020

(en millions d'euros)

<b>Principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions</b>	
<b>Socle Exécution 2019 retraitée</b>	<b>1 857,4 M€</b>
Exécution 2019 hors CAS Pensions y.c. FA technique	1 873,07 M€
Impact des mesures de transferts et de périmètre 2019/2020	-1,88 M€
Débasages dépenses au profil atypique :	-13,82 M€
- GIPA	-0,1 M€
- CET	-7,13 M€
- mesures d'accompagnement des réformes	-1,86 M€
- Autres	-4,73 M€
<b>Impact du schéma d'emplois</b>	<b>-32,7 M€</b>
EAP schéma d'emplois 2019	-9,85 M€
Schéma d'emplois 2020	-22,83 M€
<b>Mesures catégorielles</b>	<b>12,0 M€</b>
<b>Mesures générales</b>	<b>0,0 M€</b>
Rebasage de la GIPA	0 M€
Variation du point de la fonction publique	0,06 M€
Mesures bas salaires	0,06 M€
<b>GVT solde</b>	<b>10,2 M€</b>
GVT positif	25,83 M€
GVT négatif	-15,66 M€
<b>Rebasage de dépenses au profil atypique - hors GIPA</b>	<b>15,2 M€</b>
Indemnisation des jours de CET	7,07 M€
Mesures de restructurations	3,33 M€
Autres	4,85 M€
<b>Autres variations</b>	<b>-4,2 M€</b>
Prestations sociales et allocations diverses - catégorie 23	-4,18 M€
Autres	-4,18 M€
<b>Total</b>	<b>1 858,02 M€</b>

## Annexe n° 6 : Analyse rétrospective de l'exécution de la dépense sur longue période

Les principaux changements de périmètre intervenus au sein de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* au cours des dix dernières années sont :

- La création du programme 337 – *Conduite et pilotage des politiques du logement et de l'habitat durable* en 2013 au sein de la mission *Égalité des territoires et logement* à la faveur d'une nouvelle répartition des portefeuilles ministériels. Il regroupe des effectifs inscrits jusqu'en 2012 dans le périmètre du programme 217, qui demeurent exécutés en gestion sur ce programme. Les deux programmes sont à nouveau fusionnés en 2018, suite à une recommandation récurrente de la Cour en la matière ;
- Le transfert des crédits consacrés à l'urbanisme du programme 113 – *Urbanisme, paysages, eau et biodiversité* au programme 135 – *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat* de la mission *Égalité des territoires, ville et logement* en 2013 ;
- Le transfert du programme 207 – *Sécurité et circulation routières* à la mission Sécurité en 2013<sup>86</sup> ;
- La création d'une nouvelle action « Gestion durable des pêches et de l'aquaculture »<sup>87</sup> sur le programme 205 – *Sécurité et affaires maritimes* en 2013, qui devient alors *Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture*. Un mouvement contraire est effectué en 2018 ;
- La création du programme 345 – *Service public de l'énergie* en 2016, à la suite de la réforme des charges de service public, précédemment financées, de façon extrabudgétaire, par la contribution au service public de l'électricité (CSPE) ;
- Le regroupement, en 2017, dans un programme unique (159 – *Expertise, information géographique et météorologie*) des moyens de l'État dans les domaines de l'information géographique, de la météorologie et de l'expertise sur les risques, la mobilité et l'aménagement (le CEREMA, l'IGN et Météo-France) ;
- La rebudgétisation du financement de l'ADEME en 2018, sur le programme 181 – *Prévention des risques*. L'agence était préalablement financée par une affectation d'une part du produit de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ;
- Le regroupement, en 2018, dans un programme unique (217 – *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et*

<sup>86</sup> En conséquence, une partie des moyens en personnel œuvrant pour la sécurité routière a été rattachée à la mission Sécurité et le programme support 217 a été adapté.

<sup>87</sup> Rattachement de la politique de la pêche au ministère chargé de l'écologie.

*de la mobilité durables*) des crédits du titre 2 précédemment budgétés sur le programme 337 – *Conduite et pilotage des politiques du logement et de l'habitat durable*, suivant en cela une recommandation de la Cour ;

- L'évolution du financement, en 2018, des opérateurs de la biodiversité : l'agence française de la biodiversité (AFB) et l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) ne sont plus financés par une subvention pour charge de service public mais par une contribution des agences de l'eau, l'AFB reversant une part de la contribution perçue aux établissements publics chargés des parcs nationaux ;
- Le rattachement, en 2018, des crédits dédiés à l'économie sociale et solidaire au programme 159 – *Expertise, information géographique et météorologie* ;
- Le transfert, en 2019, de la prime à la conversion précédemment portée par le compte d'affectation spéciale (CAS) – *Aide à l'acquisition de véhicules propres* sur le programme 174 – *Énergie, climat et après-mines*.
- Le transfert, en 2020, du bonus automobile sur l'action 3 du programme suite à la suppression en 2020 du compte d'affectation spéciale (CAS) – *Véhicules propres*
- La création, en 2020, du dispositif MaPrimeRenov' issu de la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergétique

## Annexe n° 7 : Compléments sur les opérateurs – l'AFITF

### Une trajectoire financière qui reste à confirmer

#### Les dépenses

2020, comme première année d'exécution de la LOM, est en deçà du niveau moyen attendu en engagement ; cependant son caractère exceptionnel est indubitable. En effet, les engagements initialement prévus étaient de 2,0 Md€ ; ils ont notamment porté, pour plus de 430 M€, sur le début de mise en œuvre du plan de relance. Par ailleurs, les dépenses ont été amoindries de l'ordre de 150 M€, selon le MTE, par la crise.

#### **Du Conseil d'orientation des infrastructures à la Loi d'orientation des mobilités**

L'augmentation des besoins de paiement de l'AFITF a été au cœur des réflexions du conseil d'orientation des infrastructures (COI) en 2017 et 2018. Sur la base du rapport de ce conseil remis le 1<sup>er</sup> février 2018, le Gouvernement a présenté un scénario préférentiel en matière d'investissement dans les transports envisageant entre 2,5 et 3 Md€ de dépenses par an. La Cour avait souligné dans la NEB 2017 de la mission *EDMD* les faiblesses des projections financières élaborées au regard des hypothèses de restes à payer à consolider et d'une prise en compte insuffisante de deux projets majeurs (liaison ferroviaire Lyon-Turin et canal Seine-Nord Europe). La programmation annexée à la loi d'orientation des mobilités (LOM) promulguée le 24 décembre 2019, prévoit que l'AFITF sera dotée de 13,4 milliards d'euros sur la période 2018-2022 pour investir dans les infrastructures de transport, soit un peu moins de 2,7 Md€ par an, puis de 14,3 Md€ sur la période 2023-2027, soit un peu moins de 2,9 Md€ par an. Les montants prévus par la LOM sont nettement supérieurs à ceux dont a effectivement bénéficié l'AFITF sur la période 2013-2017, à savoir 9,5 Md€ d'euros. Ils correspondent de fait à un effort financier très significatif de la part de l'État, puisqu'ils représenteront une hausse de 40 % des crédits qu'il consacrera aux infrastructures de transport.

Les engagements totaux ont été stables en 2020. Les engagements nouveaux ont été de 2 595 M€, soit 911 M€ de moins qu'en 2019 (- 26 %). Cette baisse est provient de la diminution de la ligne dédiées aux transports fluviaux, après une année exceptionnelle en 2019 (avec l'engagement de l'Etat pour le canal Seine-Nord Europe)<sup>88</sup>.

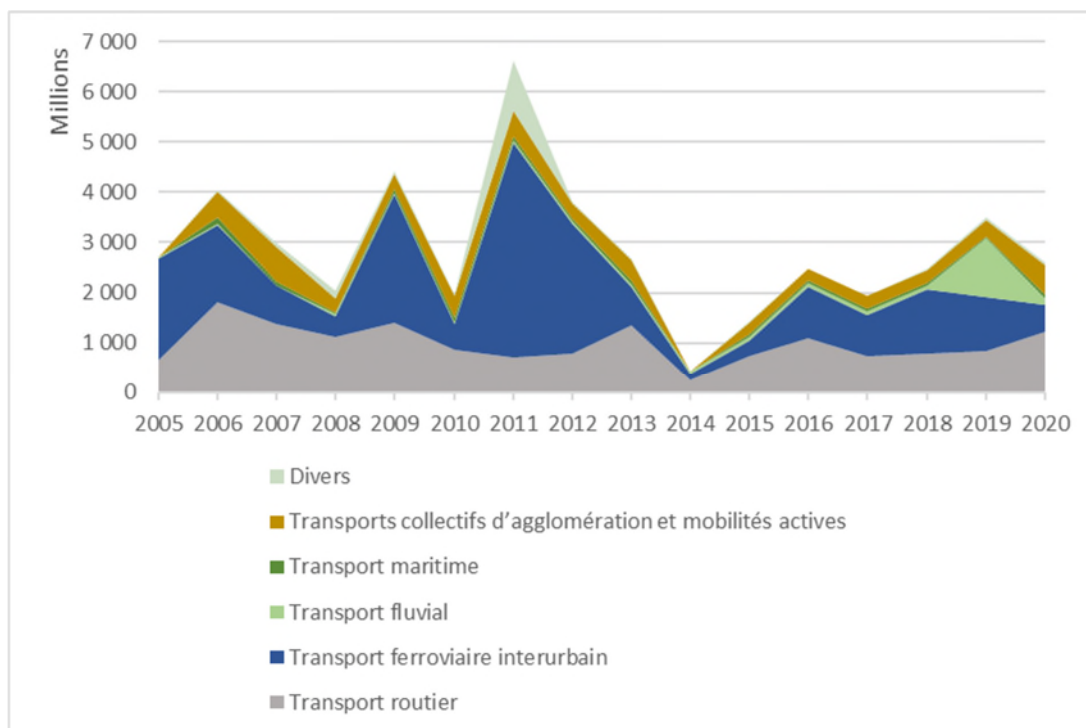
La baisse du volet ferroviaire interurbain (551 M€), diminué de moitié, est compensé par la hausse des soutiens aux transports collectifs d'agglomération et mobilités actives d'une part (à 595 M€) et du transport

<sup>88</sup> Toutefois, avec 137 M€ d'engagements en 2020, le montant reste supérieur à la moyenne des années antérieures à 2019, marque d'une hausse de l'investissement de l'État en faveur de ce mode.



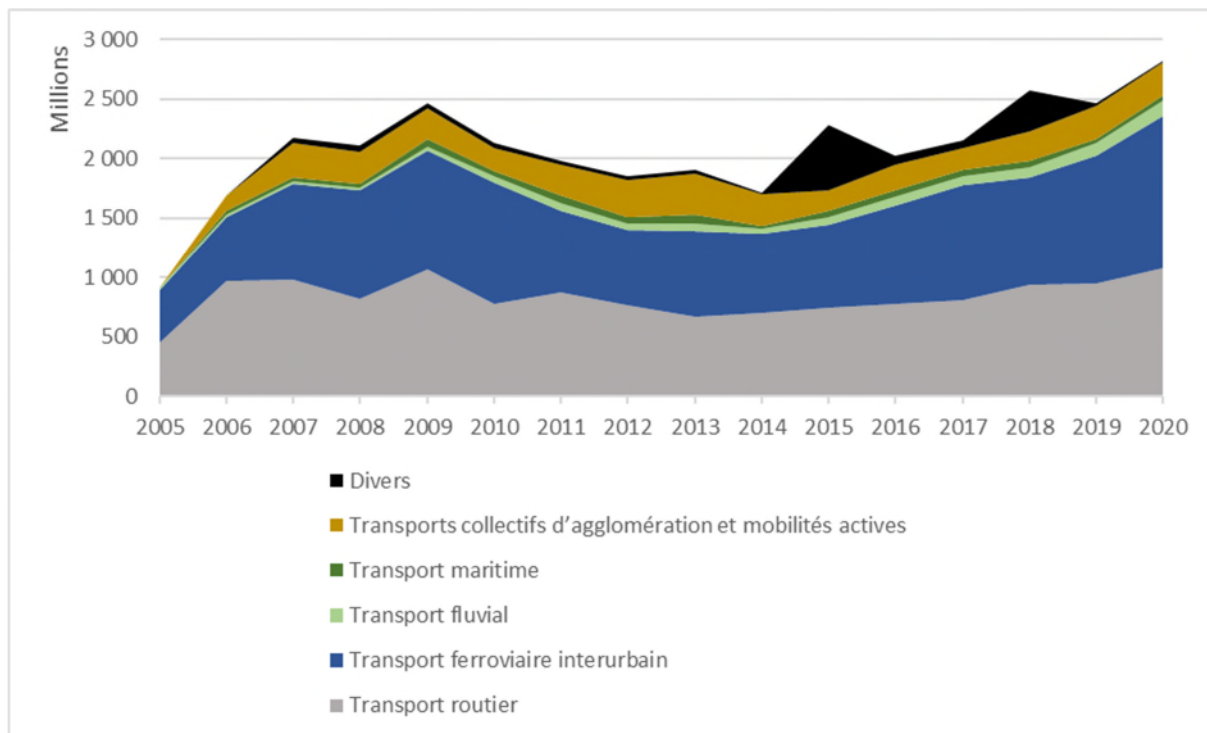
routier (à 1,2 Md€). Ces deux derniers connaissent un niveau inédit depuis sept ans.

**Graphique n° 18 : Évolution des engagements de l'AFITF (2005-2020)**



Source : MTEs, données retraitées de 2,4 Md€ en 2011 au titre de l'engagement du financement de l'AFITF du contrat de partenariat relatif à l'écotaxe poids lourds

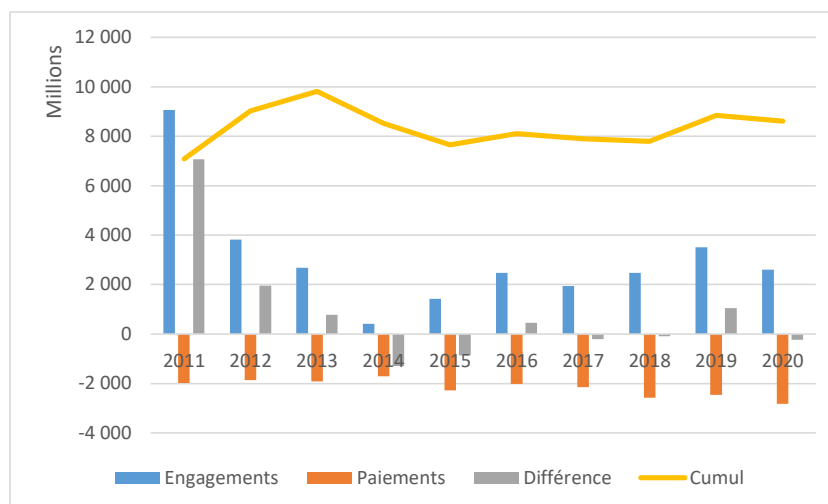
Les paiements sont en hausse de 15 % à 2 824 M€ (+ 260 M€ par rapport à 2019). Cette hausse se répartit de façon assez homogène sur toutes les catégories (hormis les transports collectifs et mobilités actives).

**Graphique n° 19 : Évolution des paiements de l'AFITF (2005-2020)**

Source des données : MTES

L'AFITF a connu des à-coups très importants avant 2015 dans ses engagements. Depuis cinq ans, engagements et dépenses s'équilibrent, assurant une stabilité relative du stock d'engagement sur le moyen terme.

**Graphique n° 20 : Évolution de l'écart entre engagements et paiements (2011-2020)**



Source des données : MTES. NB : la courbe « Cumul » ne donne pas l'évaluation du stock complet des restes à payer (environ 12,5 Md€ fin 2020).

### Les ressources

Les ressources de l'agence marquent une progression de 17,3 % avec + 426 M€. Cette hausse est principalement financée par le produit de la TICPE, pour un montant de 1 587 M€ en 2020, soit une hausse de 380,9 M€ par rapport à 2019 (+ 32 %). Son évolution en fait un sujet de soutenabilité à suivre notamment au regard des évolutions inscrites dans la LOM. Le produit des amendes perçues au titre du CAS radars est lui à nouveau en baisse (de 61 M€ soit - 12%), l'agence ne percevant que le solde du produit des amendes radars (d'autres missions percevant en priorité cette ressource). La baisse a cependant été limitée au regard des dégradations subies par les appareils depuis 2019 et la baisse de circulation en 2020 ; en effet, une révision partielle des modalités d'attribution a été réalisée pour renforcer la part de l'AFITF.

Du fait de la crise et de l'effondrement du secteur aérien, l'AFITF n'a pu bénéficier d'une partie de la taxe sur les billets d'avion avec l'« éco

contribution » sur le transport aérien prévue initialement (230 M€ attendus)<sup>89</sup>.

Pour compenser les différentes pertes de recettes liées à la crise, l'AFITF a obtenu une subvention de 250 M€ du programme 203.

Si l'administration a su réagir promptement cette année et adapter les ressources aux circonstances, au vu des incertitudes sur les ressources et des trajectoire inscrites dans la LOM, il paraît néanmoins trop tôt pour conclure, comme le MTE<sup>90</sup>, que « [les restes à payer] *correspondent à des échéanciers de paiement programmés sur un grand nombre d'années et donc parfaitement en accord avec les niveaux de ressources annuels de l'Agence.* ».

### **Un opérateur toujours transparent**

Comme la Cour l'a rappelé dans son référé du 10 juin 2016 relatif à l'agence, cet opérateur a un rôle limité de caisse de financement sans réelle autonomie décisionnelle.

#### Une entorse au principe d'universalité budgétaire

Le principe d'universalité budgétaire s'oppose à l'affectation d'une recette à une dépense en dehors des situations évoquées à l'article 16 de la LOLF. Or l'AFITF reverse par voie de fonds de concours au programme 203 la majeure partie de ses recettes constituées pour l'essentiel de ressources fiscales et non fiscales de l'État.

#### Un contournement des articles 15 et 17 de la LOLF

L'article 17 de la LOLF prévoit que les fonds de concours sont constitués par « *des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques* ». Formellement, les versements faits par l'AFITF au programme 203 par voie de fonds de concours sont bien des fonds à caractère non fiscal. Mais en réalité, une partie des sommes versées provient de ressources fiscales affectées à l'AFITF et sont donc des fonds d'origine fiscale. L'article 17 est donc contourné.

Le même article précise que « *l'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante* ». L'absence de réelle autonomie de gestion de l'AFITF permet de douter d'une véritable intention de l'AFITF distincte de celle de son ministère de tutelle qui bénéficie de la majeure partie des crédits de l'établissement.

---

<sup>89</sup> Plafonnement prévu à l'article 81 de la loi n° 2019-1749 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

<sup>90</sup> Réponse à la question n° 32

Ces contournements de l'article 17 s'accompagnent de celui de l'article 15 relatif à la gestion des reports de crédits sans emploi en fin de gestion et à l'absence de limitation aux reports de crédits issus de fonds de concours. Cette pratique fait de l'AFITF un instrument de contournement du principe d'annualité budgétaire.

Sur un plan moins formel, il peut être relevé que la séparation entretenue entre le programme 203 et l'AFITF contribue à rendre moins visible les efforts en faveur des infrastructures. Ainsi, la part de TICPE et des amendes radars affectée à l'AFITF dépasse les investissements de celles-ci en faveur du domaine routier. Or, en incluant les dépenses du programme 203 pour ce mode, une plus grande proximité des montants pourrait apparaître. L'acceptabilité de la hausse de la TICPE ne serait-elle pas alors plus grande ? Le MTE gagnerait à rendre public, une brève note sur les investissements en faveur des transports (financés sur crédits budgétaires et crédits de l'AFITF) et plus généralement sur les trajectoires des programmes de la LOM.

## **Annexe n° 8 : Les fonds sans personnalité juridique de la mission *Écologie, développement et mobilité durables***

Les fonds sans personnalité juridiques sont des véhicules financiers contrôlés par l'État ou par d'autres personnes publiques et dont la gestion est confiée à des tiers. Souvent créés par la loi, ils reçoivent des moyens financiers qui sont fréquemment des recettes affectées, et leurs dépenses correspondent à un objet précis. Ils ont donné lieu à des critiques récurrentes de la Cour, notamment dans le cadre des travaux de certification, ou encore dans le Rapport sur le budget de l'État en 2018.

Au nombre de neuf - Fonds « Enveloppe spéciale transition énergétique » (ESTE), fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs (FICE), fonds de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM, dit « Fonds Barnier »), fonds « Service public de l'énergie » (SPE), fonds « Transition énergétique », fonds « Contribution au service public de l'électricité » (CSPE dite « historique »), fonds « Tarif spécial de solidarité du gaz » et fonds « Biométhane » -, ces fonds connaissent des cadres de gestion et des modes de financement différents.

### **Des fonds aux objectifs variés**

Le Fonds « Enveloppe spéciale transition énergétique » a été créé par le II de l'article 20 de la loi n° 2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV). Il soutient les initiatives des territoires en matière de transition énergétique et peut aussi intervenir en bonifiant les aides publiques accordées à certains projets finançables par le fonds chaleur et le fonds déchets. Le dispositif est aujourd'hui clos et n'accueille plus de nouveaux projets.

Le Fonds d'indemnisation des commissaires enquêteurs (FICE), institué par la loi du 12 juillet 1983<sup>91</sup>, est chargé de verser aux commissaires enquêteurs les indemnités mentionnées à l'article L. 123-18 du code de l'environnement et à l'article R. 11-6-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le Fonds de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) a été institué par l'article 58 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificatives pour 2013 et codifié à l'article L. 542-12-3 du code de l'environnement. Il a pour objet de financer

---

<sup>91</sup> Ce cadre a été modernisé par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

les études nécessaires à la conception des installations de stockage, notamment la conception de Cigéo. Il est géré par l'ANDRA.

Le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FNPRN), dit « Fonds Barnier », a été créé par la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. Il a d'abord permis de financer les indemnités d'expropriation de biens exposés à un risque naturel majeur, ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens, afin d'en empêcher toute occupation future. Progressivement, l'utilisation des ressources du fonds a été élargie à différentes mesures de prévention des risques naturels majeurs, notamment celles dont les collectivités assurent la maîtrise d'ouvrage dans les communes couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) ou celles aux bénéficiaires de particulier. Il est géré par la Caisse centrale de réassurance. Au 31 décembre 2019, le solde de ce fonds était de 170,8 M€, en baisse de 25 % par rapport à l'année précédente (solde de 229,5 M€). Selon les estimations, ce solde serait en amélioration au 31 décembre 2020, à 88,2 M€<sup>92</sup>.

Les cinq fonds liés au financement de la transition énergétique « Service public de l'énergie » (SPE), « Transition énergétique », ainsi que les fonds historiques « Contribution au service public de l'énergie historique », « Tarif social de solidarité sur le gaz » (TSSG) et « Biométhane », liés à l'ancien mécanisme de recouvrement de la contribution au service public de l'électricité afférentes aux consommations effectuées jusqu'au 31 décembre 2015.

Les fonds « SPE » et « Transition énergétique » sont issus de la réforme des charges de service public de l'énergie en 2016, qui a permis la budgétisation de ces charges au sein du programme 345 et du CAS *Transition énergétique* créés à cet effet. Ils sont utilisés pour rembourser aux opérateurs les charges de service public qu'ils supportent.

### **Des cadres de gestion et des modes de financement différents et complexe**

Les cadres de gestion des différents fonds diffèrent. L'ESTE relève depuis 2016 des mandats de gestion prévus par l'article 40 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de

---

<sup>92</sup> Jaune budgétaire « Rapport sur la gestion du fonds de prévention des risques naturels majeurs » pour 2021.

clarification du droit et des procédures administratives. Ses opérations sont donc intégrées dans la comptabilité générale de l'État.

Le fonds de l'ANDRA et le FICE ont tous deux été créés antérieurement à la loi de 2014.

Les modalités de gestion du fonds Barnier se sont améliorées notamment avec la désignation de comptables assignataires des dépenses comme l'avait recommandé la Cour dans son référé du 2 mars 2017<sup>93</sup>. Il faut aussi noter qu'à la différence d'autres fonds, sa gestion fait l'objet d'un rapport annuel annexé au projet de loi de finances, permettant d'améliorer l'information du Parlement. En 2021, le fonds Barnier est réintégré au sein du budget de l'État.

Pour les comptes liés au financement de la transition énergétique et nés de la réforme de la CSPE de 2015, les conventions ont été négociées postérieurement à la publication de la loi de 2014 et auraient donc dû s'y conformer. Pour de plus amples développements concernant le Fonds « Service public de l'énergie », le lecteur se référera utilement à la NEB du CAS *Transition énergétique*.

Les fonds sont également marqués par une pluralité de modes de financement. Certains sont directement abondés par le budget général (ESTE, Service public de l'énergie) alors que d'autre bénéficient de recettes externes : prélèvement sur le produit des primes ou cotisations annuelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophe naturelle pour le fonds Barnier ; contributions des maîtres d'ouvrage pour le FICE ; contributions des producteurs de déchets nucléaires pour le Fonds de l'ANDRA.

La plupart d'entre eux relèvent d'une stricte logique de débudgétisation, ce que la Cour a rappelé déjà à plusieurs reprises. Ils se caractérisent par leur transparence à l'égard de l'État. Les gestionnaires de ces comptes n'ont en effet qu'un pouvoir de décision limité.

Pour l'ESTE, le SPE et le FICE, la CDC ne fait qu'assurer une gestion administrative et financière minimale de paiement :

- Dans le cas de l'ESTE, les décisions d'orientation dans le cadre de comités de pilotage, qui se traduisent par l'affectation d'enveloppes financières aux différentes actions, sont prises par les ministres chargés de l'écologie, de l'économie et du budget. Les décisions d'engagement sont prises par le ministre chargé de l'écologie.
- Dans le cas du FICE, le barème des indemnisations des commissaires-enquêteurs est fixé par l'État et le volume des vacations relève de la compétence des tribunaux administratifs.

---

<sup>93</sup> Référé n° S2016-3768 du 5 décembre 2016, publié le 2 mars 2017.



- Pour le fonds SPE, cf. NEB CAS TE.

Le fonds relatif aux études Cigéo géré par l'ANDRA fait l'objet d'une comptabilisation distincte. Il ne vise qu'à isoler des dépenses et des recettes qui relèvent du champ de spécialité de l'établissement, sans qu'il soit assuré que cet objectif n'aurait pu être atteint par une solution internalisée.

S'agissant enfin du fonds Barnier, la proximité avec l'État est encore plus grande. Tout d'abord, le comité de gestion du fonds n'a qu'un rôle consultatif limité. En outre, les évolutions progressives du champ d'intervention de ce fonds l'ont conduit à prendre en charge des dépenses qui auraient dû être supportées par l'État<sup>94</sup>. Enfin, la pratique témoigne d'une gestion de plus en plus intégrée du fonds avec les enjeux budgétaires de l'État : la Cour a relevé dans ses précédentes NEB le versement de fonds de concours au budget général ou des prélèvements sur les réserves du fonds. Plus récemment, l'article 44 de la loi de finances pour 2018, en modifiant l'article 46 de la loi de finances pour 2012, a plafonné les recettes du fonds « Barnier » à 137 M€<sup>95</sup>, les recettes perçues en dépassement de ce plafond étant affectées au budget général. Dans le cadre de l'intégration du fonds Barnier au budget de l'État, ce sont 205 M€<sup>96</sup> qui sont inscrits.

Pour la plupart des fonds sans personnalité morale, les frais de gestion prélevés sont significatifs. Ainsi, au cours de l'instruction, la DGEC a indiqué des frais de la CDC de 1,05 M€ concernant l'ESTE<sup>97</sup>. En réalité, au 31 décembre 2020, les frais de gestion de la CDC engagés ont été de 1,93 M€, soit un dépassement de 84 %. Pour les fonds liés à la transition énergétique, les frais de gestion de 2019 s'élevaient à 113 832 € et le montant prévisionnel pour 2020 est de 124 800 €, dont 10 % environ concerne le fonds « SPE ». Pour le FICE, les frais de gestion s'élèvent à environ 0,35 M€ par an. S'agissant des autres fonds, la Cour n'a pas eu communication des frais de gestion 2020. Elle demande que ces informations lui soient transmises.

---

<sup>94</sup> Une partie des interventions du fonds est effectuée directement en substitution de crédits budgétaires, en particulier du programme 181. C'est notamment le cas pour les dépenses d'élaboration des plans de prévention des risques naturels et de celles liées à l'information préventive. Les subventions aux études et travaux des collectivités peuvent aussi être rattachées à cette catégorie d'intervention.

<sup>95</sup> Soit 131,52 M€ net des frais d'assiette et de recouvrement.

<sup>96</sup> Projet de loi de finances pour 2021.

<sup>97</sup> L'avenant n°2 de la convention fait apparaître un coût de jour-homme de 918 €.

## Annexe n° 9 : Etat des lieux des contrats d'objectifs et de performance des opérateurs

Programmes	Opérateurs	Statut de l'établissement	Existence d'un COP	Signature en 2020	Commentaires
P 217	Ecole nationale des Ponts et Chaussées (ENPC) Ecole nationale des travaux publics de l'Etat (ENTPE)	EPSCP EPSCP	non Oui		En cours de renouvellement.
P 203	Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) Voies navigables de France (VNF) Etablissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) Société du Grand Paris (SGP)	EPA EPIC EPA  EPIC	non oui oui  non		COP 2019-2023 adopté au CA de décembre 2020 ; en cours de signature. Le COP a été finalisé et adopté au CA de mars 2021.  Pas de COP envisagé.
P 159	Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) Météo-France Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)	EPA EPA  EPA	Oui Oui  non	X	COP 2020-2024 COP 2019-2022  Reprise des travaux du COP avec objectif d'adoption au Conseil d'administration de l'été 2021.
P 113	Agences de l'Eau (6 établissements)  Parcs nationaux de France (11 établissements)- <i>En 2020, création du parc national des forêts</i>  Office français de la biodiversité (OFB)- <i>créé en 2020, issu de la fusion de l'AFB et de l'ONCFS</i>  Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)  Établissement public du Marais Poitevin (EPMP)	EPA  EPA EPA EPA EPA	oui  10 COP signés sur 11 non oui oui	X    X	COP 2019-2024 signés en mars 2020. Les COP 2019-2023 des dix établissements ont été signés. Le COP du 11ème parc national de Forêts devrait être élaboré d'ici 2022. Pour 2020, la lettre d'objectifs de la directrice par interim fait office de feuille de route. En cours d'élaboration pour remplacer les COP 2019-2020 de l'ex-AFB et de l'ex-ONCFS. COP 2016-2020; le renouvellement du COP est en cours en perspective d'une signature mi 2021. COP 2020-2022, signé fin 2020.
P 181	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) GEODERIS - Groupement d'Intérêt Public INERIS/BRGM	EPIC EPIC GIP	oui Oui non	X	Renouvellement du COP pour 2020-2024.  Projet de renouvellement du COP en cours de validation. Pas de COP envisagé.
P 174	Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM) Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA)	EPA EPIC  Association	Oui Oui  non	X	   Pas de COP envisagé.
P 205	Ecole nationale supérieure maritime (ENSM)	EPSCP	oui		

**Annexe n° 10 : Taxes affectées aux opérateurs de la mission (en M€)**

Opérateurs	Taxes affectées Exécution 2018	Taxes affectées Exécution 2019	Taxes affectées LFI 2020
Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)	1 505	1 734	2 374
Voies navigables de France (VNF)	113	129	128
Société du Grand Paris (SGP)	573	662	776
Etablissement public de sécurité ferroviaire	18	18	18
Agences de l'Eau (6 établissements)	2 264	2 185	2 157
Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)	39	39	39
Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)		213	212
<b>Total</b>	<b>4 512</b>	<b>4 980</b>	<b>5 702</b>

*Source : Cour des comptes d'après Voies et moyens Tome 1 PLF 2021 et Jaune Opérateurs 2021 et données Direction du Budget pour l'exécuté.*

## Annexe n° 11 : Impacts de la Crise sanitaire

Programme	Intitulé (1)	Antériorité du dispositif (2)	Figure dans le plan de relance (3)	Numéro de la mesure si dans le plan de relance	Montant (M€) (5)	Fiabilité du chiffrage (6)	Commentaire (7)
174	Soutien à la demande en véhicules propres du plan automobile (bonus écologique, prime à la conversion)	Création du dispositif en LFR 3 2020	Oui	24	468,8	Forte	468,8 M€ correspond à la consommation réelle du bonus et de la PAC pour un volume de 180 000 primes (200 000 prévus initialement pour 395 M€ et 278 M€ pour le bonus) / le solde des crédits LFR 3 (623 469 = 154
203	Plan de relance DGTM (mesures 2ème onglet)		Oui	cf 2ème onglet	0,0	Moyenne	450 M€ d'AP sur les mobilités du quotidien non engagés car lancé le 15 décembre 2020 (début des travaux au plus tard en 2025) et entre 0 et 500 M€ de dépenses routes etc. dont on n'est pas certain du niveau d'engagement en 2020. Les 4,05 M€ de subvention à l'AFITF pour compenser la baisse des recettes de la taxe billets d'avions (versé en août) modification des plafonds d'affectation des amendes pour compenser la baisse des recettes AFITF
203	LFR 2020 subvention budgétaire AFITF	Création du dispositif en LFR 3 2020	Non		250,0	Forte	modification des plafonds d'affectation des amendes pour compenser la baisse des recettes AFITF
203	Redéploiement CAS amendes radar pour l'AFITF	Création du dispositif en LFR 4 2020	Non		180,0	Moyenne	21,8 M€ en AE
203	LFR 2020 complément Déages fret	Création du dispositif en LFR 4 2020	Non		20,4	Forte	Matériels bureautiques, augmentation débits réseau.
217	Extension du télétravail	Dispositif existant préalablement (dépenses) / Non	Non		3,0	Forte	Mesures de protection, nettoyage et désinfection.
217	Mesures de protection sanitaires	Dispositif existant préalablement (dépenses) / Non	Non		0,9	Forte	cf données DRH aux OS : 254 bénéficiaires. Financé sous plafond avec les économies sur 12 (ex: heures
217	Primes covid titre 2		Non		1,6	Forte	Données DRH
217	Non application du jour de carence à/c du 24/03/2020 jusqu'à la fin de l'état d'urgence	Dispositif existant préalablement (dépenses) / Non	Non		0,7	Forte	Report sur 2021, demande initiale de 3,6 M€ car fongibilisé par ailleurs avec la subvention complémentaire accordé au titre du redressement
181	Compensation perte de recettes INERIS	Création du dispositif en LFR 4 2020	Non		1,5	Moyenne	Pour Cerema (3 M€), IGN (6,5 M€) et Metro France (2,4 M€). Compensation baisse de recettes.
159	Pertes de ressources opérateurs : prélèvement	Dispositif existant préalablement (dépenses) / Non	Non		11,9	Forte	Factures dossier déchets, masques, surcoût nettoyage locaux, bureautique/ordinateurs...
205	Dépenses de personnel et de fonctionnement	Dispositif existant préalablement (dépenses) / Non	Non		0,8	Forte	Utilisation du reliquat des exos de charge ENIM: 358 K€ pour les lycées professionnels (salaires des professeurs contractuels) et ENSM ("rétrotransfert" de
205	Compensation moindres recettes établissements	Dispositif existant préalablement (dépenses) / Non	Non		0,7	Forte	cf plan de sauvetage de 30 M€ pour les amateurs dont Britannias Ferries. En 2020, 25 M€ dont 19, 2 M€ d'ouvertures en LFR 4 et 5,8 M€ de dégel. Solde à
205	Subvention exceptionnelle aux entreprises de	Création du dispositif en LFR 4 2020	Non		25,0	Forte	On a enlevé les 936 M€ des charges de service public car correspondent à l'impact budgétaire 2021 de la prévision faite par la CRE pour l'année 2020. Le périmètre concerné est celui du programme 346 mais aussi celui de l'ancien CSTE (supprimé fin 2020)
	<b>Total</b>				<b>955,30</b>		

Tableau 2 : Moindres dépenses				
	Intitulé (1)	Montant (M€) (2)	Fiabilité du chiffre	Commentaire (4)
<b>181</b>	Ralentissement des dépenses au titre du Plan Loire Grandeur Nature	0,50	Moyenne	Dépenses financées sur FDC
<b>181</b>	Réduction des dépenses de formation de l'inspection des installations classées,	1,00	Moyenne	éco de constatation
<b>159</b>	Dépenses de fonctionnement et frais de déplacement	4,80	Forte	Déplacements stoppés pendant la période de confinement
<b>203</b>	Sous exécution	310,0	Faible	sous-estimation effets covid sur ralentissement des projets d'investissement(impact en CP)
<b>217</b>	frais de déplacement	1,4	Forte	éco de constatation
<b>217</b>	les dispositifs de formations interrégionales et	0,9	Forte	éco de constatation
<b>217</b>	restauration collective	1,1	Forte	éco de constatation
<b>217</b>	indemnités de service fait	3,4	Forte	éco de constatation
<b>113</b>	sous-exécution des services déconcentrés (relic)	7,0	Moyenne	En CP uniquement Cette somme concerne à la fois la dotation 2020 exécutée partiellement et les reports obtenus au titre de la gestion 2019
<b>113</b>	Report congrès UJCN et des marchés afférents (€)	7,3	Forte	
	<b>Total</b>	<b>337,3</b>		