

Projet de loi de finances pour 2006

Engagements financiers de l'État

Note explicative

Cette annexe au projet de loi de finances est prévue par l'article 51-5° de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF). Conformément aux dispositions de la loi organique, ce document développe l'ensemble des moyens regroupés au sein d'une mission et alloués à une politique publique. Il comprend les projets annuels de performances des programmes qui lui sont associés.

- **Cette annexe par mission récapitule les crédits (y compris les fonds de concours attendus) demandés pour 2006 en les détaillant par programme, action, titre et catégorie.**

Les crédits de la loi de finances pour 2005, votée selon la nomenclature de l'ordonnance de 1959, font l'objet d'une présentation indicative dans la nomenclature prévue par la LOLF (cf. encadré).

- **Chaque programme constitutif de la mission est ensuite détaillé. Les parties relatives aux programmes comprennent les éléments suivants :**

- **La présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées :**

- Les crédits, constitués d'autorisations d'engagement (AE) et de crédits de paiement (CP), sont détaillés selon la nomenclature par destination (programmes et actions) et par nature (titres et catégories). L'évaluation des fonds de concours attendus en 2006 est précisée.
- Le cas échéant, les dépenses fiscales rattachées au programme sont indiquées ainsi que leur évaluation (qui figure également dans le tome II de l'annexe Voies et moyens). Lorsqu'un programme n'a pas de dépense fiscale associée, cette rubrique ne figure pas.

- **Le projet annuel de performances qui regroupe :**

- La présentation du programme et de ses actions.
- La présentation des objectifs et des indicateurs de résultats.
- La justification au premier euro des crédits. Elle développe le contenu physique et financier du programme ainsi que les déterminants de la dépense et un échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement.
- Une présentation des principaux opérateurs et de leurs emplois.
- La présentation des coûts associés.

Sauf indication contraire, **les montants de crédits figurant dans les tableaux du présent document sont exprimés en euros.** Les crédits budgétaires sont présentés, selon l'article 8 de la LOLF, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Indications relatives aux conventions de présentation des crédits votés pour 2005 en raison du changement de cadre budgétaire

La répartition des crédits votés pour 2005 constitue une actualisation du rapport déposé en annexe du PLF 2005 (en application de l'article 66-I de la LOLF) qui présentait, à titre indicatif, les crédits du budget général selon les principes retenus par la loi organique. La nomenclature a été modifiée sur quelques points qui ont été présentés dans le tome II du rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques transmis en juin dernier lors du débat d'orientation budgétaire.

Pour la présentation des crédits votés pour 2005 dans la nomenclature prévue par la LOLF, les autorisations d'engagement ont été évaluées sur une base conventionnelle : pour les dépenses en capital, les autorisations de programme ont été converties en autorisation d'engagement et ont été réparties dans la nomenclature LOLF selon les mêmes clés de répartition que les crédits de paiement associés ; pour les dépenses ordinaires, il a été considéré que les autorisations d'engagement étaient de même montant que les crédits de paiement sauf dans le cas d'expérimentations ayant explicitement donné lieu à une budgétisation en autorisations d'engagement.

Les comparaisons entre les crédits votés pour 2005, présentés selon la nomenclature LOLF, et les demandes de crédits pour 2006 doivent donc être réalisées de façon prudente.

Les prévisions de fonds de concours pour 2005, rattachées en exécution selon la nomenclature de l'ordonnance de 1959, n'ont pu être ventilées dans la nouvelle nomenclature et ne figurent pas ainsi dans les tableaux (colonnes grisées). Enfin, en raison du passage d'un cadre budgétaire à l'autre, la présentation de l'exécution des crédits 2004 au format LOLF ne peut être fournie.

L'ensemble des documents budgétaires ainsi qu'un guide de lecture et un lexique sont disponibles sur le site Internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : <http://www.minefi.gouv.fr>

Table des matières

Récapitulations des crédits de la mission	5
Récapitulation des crédits par programme	6
Récapitulation des crédits par programme et action	7
Présentation des crédits par programme et titre	8
Programme 117 : Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	9
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	10
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs	13
Projet annuel de performances : Justification des crédits	35
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	46
Programme 114 : Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	49
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	50
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs	53
Projet annuel de performances : Justification des crédits	62
Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions	67
Programme 145 : Épargne	71
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	72
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs	77
Projet annuel de performances : Justification des crédits	85
Programme 168 : Majoration de rentes	91
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	92
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs	95
Projet annuel de performances : Justification des crédits	97
Programme 229 : Versement à la Caisse nationale d'allocations familiales	99
Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées	100
Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs	103
Projet annuel de performances : Justification des crédits	105

Récapitulations des crédits de la mission

Récapitulation des crédits par programme

Programme	Ministre intéressé	Autorisations d'engagement pour 2006	Crédits de paiement pour 2006
Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	39.173.600.000	39.173.600.000
Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	278.900.000	278.900.000
Épargne	Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	1.200.000.000	1.200.000.000
Majoration de rentes	Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	237.000.000	237.000.000
Versement à la Caisse nationale d'allocations familiales	Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie	0	0
Totaux		40.889.500.000	40.889.500.000

Récapitulation des crédits par programme et action

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006
117 Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	42.355.800.000	39.173.600.000		42.355.800.000	39.173.600.000	
01 Dette négociable	41.951.300.000	39.122.600.000		41.951.300.000	39.122.600.000	
02 Dette non négociable	37.100.000	30.000.000		37.100.000	30.000.000	
03 Trésorerie de l'Etat	367.400.000	21.000.000		367.400.000	21.000.000	
114 Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	125.360.000	278.900.000		125.360.000	278.900.000	
01 Agriculture et environnement	610.000	600.000		610.000	600.000	
02 Soutien au domaine social, logement, santé	250.000	300.000		250.000	300.000	
03 Financement des entreprises et industrie	7.000.000	64.000.000		7.000.000	64.000.000	
04 Développement international de l'économie française	61.000.000	51.000.000		61.000.000	51.000.000	
05 Autres garanties	56.500.000	163.000.000		56.500.000	163.000.000	
145 Épargne	1.264.420.000	1.200.000.000		1.264.420.000	1.200.000.000	
01 Épargne logement	1.250.000.000	1.191.060.000		1.250.000.000	1.191.060.000	
02 Instruments de financement du logement	14.420.000	8.940.000		14.420.000	8.940.000	
168 Majoration de rentes	243.000.000	237.000.000		243.000.000	237.000.000	
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	243.000.000	237.000.000		243.000.000	237.000.000	
229 Versement à la Caisse nationale d'allocations familiales	2.362.444.214	0		2.362.444.214	0	
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	2.362.444.214	0		2.362.444.214	0	

Présentation des crédits par programme et titre

Numéro et intitulé du programme et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006	Fonds de concours attendus en 2006
117 Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	42.355.800.000	39.173.600.000		42.355.800.000	39.173.600.000	
Titre 4. Charges de la dette de l'Etat	42.355.800.000	39.173.600.000		42.355.800.000	39.173.600.000	
114 Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)	125.360.000	278.900.000		125.360.000	278.900.000	
Titre 6. Dépenses d'intervention	125.360.000	278.900.000		125.360.000	278.900.000	
145 Épargne	1.264.420.000	1.200.000.000		1.264.420.000	1.200.000.000	
Titre 6. Dépenses d'intervention	1.264.420.000	1.200.000.000		1.264.420.000	1.200.000.000	
168 Majoration de rentes	243.000.000	237.000.000		243.000.000	237.000.000	
Titre 6. Dépenses d'intervention	243.000.000	237.000.000		243.000.000	237.000.000	
229 Versement à la Caisse nationale d'allocations familiales	2.362.444.214	0		2.362.444.214	0	
Titre 2. Dépenses de personnel	2.362.444.214	0		2.362.444.214	0	
Totaux pour la mission	46.351.024.214	40.889.500.000		46.351.024.214	40.889.500.000	
<i>Dont :</i>						
Titre 2. Dépenses de personnel	2.362.444.214	0		2.362.444.214	0	
Autres dépenses :	43.988.580.000	40.889.500.000		43.988.580.000	40.889.500.000	
Titre 4. Charges de la dette de l'Etat	42.355.800.000	39.173.600.000		42.355.800.000	39.173.600.000	
Titre 6. Dépenses d'intervention	1.632.780.000	1.715.900.000		1.632.780.000	1.715.900.000	

Programme 117 :
Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)

Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées

Présentation par action et titre des crédits demandés pour 2006

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 4	
	Charges de la dette de l'Etat	Fonds de concours attendus en 2006
01 Dette négociable	39.122.600.000	
02 Dette non négociable	30.000.000	
03 Trésorerie de l'Etat	21.000.000	
Totaux	39.173.600.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 4	
	Charges de la dette de l'Etat	Fonds de concours attendus en 2006
01 Dette négociable	39.122.600.000	
02 Dette non négociable	30.000.000	
03 Trésorerie de l'Etat	21.000.000	
Totaux	39.173.600.000	

Présentation par action et titre des crédits votés pour 2005 (loi de finances initiale)**Autorisations d'engagement**

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 4 Charges de la dette de l'Etat	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Dette négociable	41.951.300.000	
02 Dette non négociable	37.100.000	
03 Trésorerie de l'Etat	367.400.000	
Totaux	42.355.800.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 4 Charges de la dette de l'Etat	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Dette négociable	41.951.300.000	
02 Dette non négociable	37.100.000	
03 Trésorerie de l'Etat	367.400.000	
Totaux	42.355.800.000	

Présentation des crédits par titre et catégorie

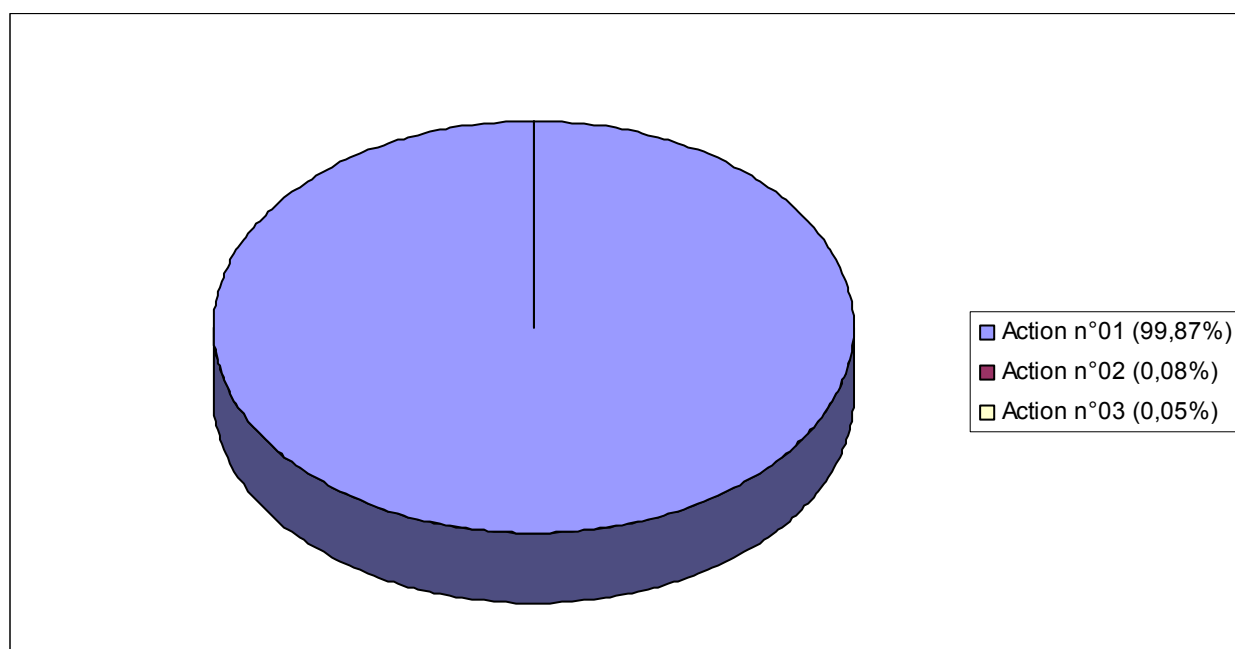
Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2004	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Consommés en 2004	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006
Titre 4. Charges de la dette de l'Etat		42.355.800.000	39.173.600.000		42.355.800.000	39.173.600.000
Intérêt de la dette financière négociable		41.921.300.000	39.122.600.000		41.921.300.000	39.122.600.000
Intérêt de la dette financière non négociable		37.100.000	30.000.000		37.100.000	30.000.000
Charges financières diverses		397.400.000	21.000.000		397.400.000	21.000.000
Totaux		42.355.800.000	39.173.600.000		42.355.800.000	39.173.600.000

Projet annuel de performances :
Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs

Présentation par action des crédits demandés pour 2006

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Dette négociable	39.122.600.000	39.122.600.000
02 Dette non négociable	30.000.000	30.000.000
03 Trésorerie de l'Etat	21.000.000	21.000.000
Totaux	39.173.600.000	39.173.600.000

Répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2006



Présentation du programme

Présentation des finalités générales du programme

L'objet du programme est de permettre à l'État d'honorer ses engagements financiers en toutes circonstances. Cette mission doit être réalisée au meilleur coût pour le contribuable, dans des conditions de contrôle maximal des risques financiers et techniques.

Elle se traduit par l'émission régulière de titres de dette afin de couvrir le besoin de financement annuel de l'État qui comprend principalement le remboursement de la dette venant à échéance ainsi que la couverture du solde budgétaire.

La mission vise également à assurer le financement quotidien de l'État, lui permettant de faire face à l'ensemble de ses obligations financières et de placer au mieux ses excédents ponctuels de trésorerie.

Acteur et pilotage du programme

Le responsable du programme est le directeur général du Trésor et de la politique économique.

L'agence de la dette ou Agence France Trésor (« AFT »), service à compétence nationale, créée en 2001 par arrêté du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie est en charge de la mise en œuvre du programme, à l'exception des crédits relatifs à la charge de la dette non négociable qui relèvent de la direction générale de la comptabilité publique (DGCP).

La Banque de France participe à la mise en œuvre du programme en tenant le rôle de banquier unique de l'État et en assurant également certaines fonctions spécifiques, notamment l'organisation des adjudications de titres d'État. Son rôle est détaillé dans les fiches relatives aux différentes actions.

La Caisse de la dette publique, établissement public administratif créé par la loi de finances pour 2003, est susceptible d'intervenir sur le marché secondaire principalement pour en assurer la liquidité, qui est un élément important pour la bonne tenue de la signature de l'État. Elle peut ainsi acheter, conserver, annuler ou céder les titres émis par l'État, garantis par l'État ou émis par des établissements ou des entreprises publics, intervenir sur ces mêmes titres ainsi que sur les marchés de contrats négociables et sur les marchés des taux d'intérêts. Elle peut, en outre, recourir aux opérations d'achat, de vente, de pension livrée, de contrats à terme et d'échange de taux d'intérêts.

Structuration en actions

Le programme se décompose en trois actions, relatives à :

1. la dette négociable ;
2. la dette non négociable ;
3. la trésorerie de l'État.

En termes financiers, les actions présentées correspondent principalement aux crédits suivants :

• **41,48 Mds€ pour la gestion de la dette négociable soit la charge liée aux :**

- titres à long terme (obligations assimilables - OAT - et autres emprunts d'État à long terme) ;
- titres à moyen terme (bons du Trésor à taux fixe et intérêt annuel - BTAN) ;
- titres à court terme (bons à taux fixe - BTF).

• **0,03 Md€ pour la gestion de la dette non négociable soit le coût du remboursement des bons sur formules.**

• **0,40 Md€ pour la gestion de la trésorerie de l'État.** Ces crédits résultent notamment de la rémunération versée à divers déposants au Trésor et des intérêts servis notamment aux banques centrales africaines de la zone franc sur l'encours de leurs comptes d'opérations et des charges diverses.

L'ensemble de ces éléments constitue la charge brute de la dette, soit 41,91 Mds€ en 2006.

Pour obtenir la charge nette de la dette (39,17 Mds€ avant contrats d'échange de taux d'intérêt (swaps) et 38,66 Mds€ en incluant les opérations de swaps), il convient de prendre en compte également les recettes en atténuation de charges liées aux différentes actions et de les déduire du service brut de la dette. Il s'agit notamment des recettes des placements de trésorerie et des coupons courus qui s'élèvent à 2,74 Mds€, et du solde des opérations de swaps de taux d'intérêts (0,510 Md€).

La présentation du programme reflète la structure du compte de commerce qui lui est associé en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Les opérations liées à la gestion de la dette et à la trésorerie de l'État sont ainsi retracées dans la première section du compte de commerce ; les opérations liées à la gestion de la durée de vie moyenne de la dette par des swaps apparaissent dans la seconde section.

Par souci de cohérence et afin de rendre compte de l'effort global de gestion de la dette, l'ensemble de ces éléments est décrit dans le présent document même si certaines actions (swaps, intervention de la Caisse de la Dette Publique) ne relèvent pas des crédits ouverts dans le programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État ». Cette présentation volontairement exhaustive s'inscrit dans la ligne des travaux menés par l'Agence France Trésor avec les commissions des finances des deux assemblées depuis 2001 pour rendre compte de la gestion de la dette et de la trésorerie de l'État.

En revanche, les dépenses de fonctionnement de l'AFT ne sont pas retranscrites : conformément à l'article 22 de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), précisé par l'article 113 de la loi de finances rectificative pour 2004, seuls les honoraires et commissions réglés lors de l'émission des titres, les frais de promotion des titres d'État et les frais de tenue de compte, de règlement et de livraison sont rattachés

aux opérations budgétaires relatives à la dette et à la trésorerie de l'État. Les autres opérations de gestion courante sont rattachées aux programmes « stratégie

économique et financière » et « conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle ».

Présentation des actions



Action n° 01 : Dette négociable

Les finalités de l'action

L'objectif est de minimiser sur la durée la charge de la dette pour le contribuable, dans des conditions de sécurité absolue.

Pour atteindre cet objectif, l'Agence France Trésor décompose ce programme en deux volets, qui sont la gestion de la dette obligataire et à court terme, et la gestion du portefeuille de produits dérivés.

L'action n°1 « dette négociable » est dotée de crédits qui s'élèvent à 39 122 600 000 M€.

Gestion de la dette obligataire et à court terme

La politique d'émission primaire de la dette de l'État par l'Agence France Trésor tient d'abord compte des demandes des investisseurs (assureurs, fonds de pension, gérants d'OPCVM...) pour que le marché des valeurs du Trésor soit le plus large possible et, ainsi, permettre à la France d'émettre au coût le plus faible pour le contribuable.

Ces dernières années, la demande des investisseurs s'est notamment portée sur les titres de maturité longue en raison de la constitution d'épargne pour la retraite et sur les titres indexés sur l'indice des prix à la consommation hors-tabac (français ou de la zone euro) de toutes maturités.

L'exécution du programme d'emprunt publié chaque fin d'année pour couvrir les besoins de financement de long terme de l'année suivante se fait de manière à assurer une liquidité maximale des titres émis. Le schéma habituel d'émissions annuelles repose sur l'émission de deux BTAN à 5 ans, de deux ou trois BTAN à 2 ans (réouverture d'anciens 5 ans ou création si nécessaire), de deux OAT à 10 ans et d'une OAT plus longue (15 ou 30 ans) suivant la demande. Ces émissions à moyen long terme se font principalement par adjudications, selon des dates et horaires prédéfinis au moment de la publication du programme annuel d'émissions: pour 2005, les OAT nominales sont émises tous les premiers jeudis, les BTAN et les OAT indexées tous les troisièmes jeudis du mois (à l'exception d'août et décembre, mois sans adjudication).

Pour la dette à moins d'un an, une nouvelle ligne de BTF à 3 mois est ouverte une semaine sur deux et ré-abondée la semaine suivante ; de plus, une ligne à 6 mois ou 12 mois est adjudagée chaque semaine. Après deux années consécutives de forte augmentation, l'encours de BTF a été stabilisé en 2005 au même niveau que 2004, soit un encours

de 97 Mds€, qui assure la profondeur et la liquidité du marché de ces titres.

La demande pour les obligations indexées sur l'inflation est restée forte en 2005. Elle s'explique autant par les problématiques de gestion actif-passif auxquelles sont confrontés les fonds de pension et les compagnies d'assurance que par le comportement de cette classe d'actifs, dont le rendement est notablement décorrélé de celui des obligations nominales, ce qui en fait un instrument utile de diversification. Le fort développement des obligations indexées sur l'inflation a aussi favorisé l'essor du marché des produits dérivés sur inflation, notamment les contrats d'échange de flux liés à l'inflation (« swaps d'inflation »).

Le programme d'obligations indexées sur l'inflation a été poursuivi avec l'émission en novembre 2004 de la nouvelle obligation de référence de maturité dix ans indexée sur l'IPCH (hors tabac) de la zone euro (OAT€i 25 juillet 2015) ainsi que l'émission le 15 septembre 2005 d'une nouvelle obligation de référence de maturité dix ans indexée sur l'indice des prix à la consommation en France (hors tabac), l'OATi 2017. Par ailleurs, l'encours des lignes existantes a été augmenté.

L'émission d'obligations indexées sur l'inflation se justifie du point de vue de l'émetteur par l'économie de la prime de risque d'inflation qui est implicitement exigée par les investisseurs se portant sur les obligations nominales. Au-delà de cette économie, l'émission de titres indexés sur l'inflation doit permettre de lisser la charge d'intérêts de la dette : en bas de cycle, le déficit budgétaire a tendance à se creuser, mais peut se trouver en partie compensé par un moindre service de la dette indexée, l'inflation ayant généralement tendance à suivre l'activité.

En 2005, l'Agence France Trésor a tiré parti de la demande très forte pour des obligations de maturité très longue : cette demande s'explique notamment par l'évolution des réglementations prudentielles qui exigent des investisseurs européens, en particulier des fonds de pension, que leurs placements de long terme soient plus sûrs et correspondent mieux à leurs engagements. Dans ce contexte et en période de taux d'intérêt historiquement très bas, le programme réalisé en 2005 aura été marqué par la création de l'OAT nominale d'échéance avril 2055, émise en février 2005 pour 6 milliards d'euros à un taux de 4,21% et abondée le 7 juillet 2005 pour 2,8 milliards d'euros à un taux de 3,77%. Ces taux d'émission peuvent être comparés au taux moyen apparent de la dette à moyen et long terme de l'État qui, fin 2004, était de 5,18%. Ces deux tranches de l'OAT 2055 ont donc été émises à plus de 100 points de base en deçà du taux moyen

apparent de la dette. Cette nouvelle OAT de maturité 50 ans a constitué un développement important pour le marché de taux en déplaçant de 30 à 50 ans la maturité maximale des titres d'État ; elle a été suivie d'une émission britannique en mai.

Par ailleurs, pour explorer d'autres formes de demande, l'Agence France Trésor, à la suite de l'autorisation donnée par le législateur d'émettre des obligations dans une autre devise que l'euro, a continué de maintenir une veille avec l'aide des spécialistes en valeurs du Trésor (SVT) sur une éventuelle émission libellée en devise étrangère. Conformément au souhait exprimé par le Parlement, l'Agence France Trésor s'est limitée à l'étude d'une émission libellée en devises et couverte en change. En effet, si des émissions non couvertes en change pourraient à terme être envisagées pour assurer le budget de l'État contre des risques de change bien identifiés, cette réflexion apparaît aujourd'hui prématurée en l'absence d'une connaissance fine du bilan de l'État.

Une émission libellée en devises et couverte en change pourrait présenter un réel intérêt stratégique en permettant de toucher de nouveaux investisseurs ou d'exploiter la possibilité d'un coût de financement plus bas. L'Allemagne a ainsi procédé en juin 2005 à une émission en dollar des États-Unis. Les gains en termes de charges d'intérêt de cette opération et son coût de couverture n'ont pas été publiés. S'agissant de la France, l'année 2005 n'était a priori pas la meilleure pour l'intégration d'une telle opération dans le programme d'émissions qui était plus faible que celui de 2004 ou celui prévu pour 2006

Pour répondre au mieux à la demande des acteurs de marché, ce qui permet de bénéficier des meilleurs prix, l'Agence France Trésor est en liaison constante avec les SVT ; elle organise systématiquement des réunions de préparation des adjudications qui se tiennent dans ses locaux pour les adjudications d'OAT et de BTAN ou par conférence téléphonique pour les adjudications hebdomadaires de BTF.

L'action de l'Agence France Trésor se veut sous-tendue par un effort permanent de transparence et d'explication vis-à-vis des marchés comme du public. Figurent ainsi sur le site Internet de l'Agence France Trésor www.aft.gouv.fr les communiqués de presse annonçant les décisions en matière de gestion de la dette et de la trésorerie de l'État, le rapport et le bilan annuels de l'Agence tout comme son bulletin mensuel. Le site, reconfiguré en fin 2004, comprend également de nombreuses autres données utiles aux investisseurs et au grand public. Ce support est, de façon croissante, privilégié par rapport aux supports papiers traditionnels. Avec l'appui des SVT, l'AFT poursuit une politique de promotion des valeurs du Trésor, par la participation à des conférences et des rencontres avec des investisseurs finaux. Cette activité consiste autant à expliquer la perception de son environnement économique par l'État émetteur qu'à populariser, auprès des principales institutions financières du monde, les produits financiers que l'AFT émet, en particulier au moment de leur lancement. Les obligations indexées et l'OAT à 50 ans sont en pratique les instruments qui suscitent le plus de questions et d'intérêt actuellement.

En 2005, ces déplacements ont mené les responsables de l'Agence aux États-Unis, où sont localisés de très importants fonds d'investissement, au Moyen-Orient, en Asie du Sud-est, au Japon et en Chine pour tirer parti du regain

d'attention des investisseurs de ces zones pour les titres financiers en euro, ainsi que dans la plupart des pays d'Europe.

Par ailleurs, l'Agence cherche également à partager l'expérience de ses homologues, gestionnaires de trésorerie et de dette du monde entier, en participant notamment aux réunions du groupe de travail de l'OCDE sur la gestion de la dette, ainsi qu'au sous-comité du Comité Économique et Financier qui promeut la coordination entre émetteurs européens.

Ce partage d'expériences se fait aussi au travers de l'action de coopération technique mise en œuvre par l'Agence France Trésor et qui a principalement concerné en 2005 les pays d'Europe centrale et orientale dans le cadre de la préparation de leur adhésion à l'Union européenne. Ceci constitue une occasion de faire valoir la qualité des différents titres de la dette française et de valoriser à l'étranger la modernisation de l'administration française.

Gestion du portefeuille de produits dérivés

Depuis 2001, l'Agence France Trésor gère la durée de vie moyenne de la dette. L'impératif de liquidité valable pour chaque souche émise, la demande croissante d'investisseurs à horizon très long, et le contrôle du risque de refinancement conduisent assez naturellement à une durée moyenne de la dette relativement longue. Dans une situation normale caractérisée par une courbe des taux nettement ascendante, donc des taux longs plus élevés et des taux courts plus faibles mais plus volatils, réduire cette durée moyenne devait permettre de diminuer en moyenne, sur longue période, la charge d'intérêt, toutes choses égales par ailleurs. En contrepartie, cela entraîne une augmentation de la variabilité de cette charge. En s'assignant un objectif de réduction de la durée de vie moyenne du stock de dette, il s'agit de trouver un compromis entre moindre charge d'intérêts et plus grande variabilité de celle-ci. Une telle réduction doit être mise en œuvre progressivement, sur une durée au moins égale à un cycle économique, puisque le niveau des taux varie avec la situation conjoncturelle.

L'Agence France Trésor a conclu des contrats d'échanges de taux d'intérêt (« swaps ») avec des contreparties financières choisies parmi la liste des spécialistes en valeurs du Trésor. Afin de réduire la durée de vie moyenne, les swaps furent mis en œuvre de façon à substituer à une charge de taux fixe long une charge de taux fixe plus courte. Compte tenu des offres du marché, qui ne portent pas directement sur des échanges de taux fixes, mais se sont développées sur des échanges entre taux fixes et taux variables, ceci exige la réalisation de deux opérations liées : par la première, l'État reçoit un taux fixe associé à des maturités longues et paye un taux variable (court terme) ; symétriquement, par la seconde, il reçoit le taux variable infra-annuel et paie le taux fixe associé à des maturités intermédiaires, cela afin de réduire la volatilité de la charge de la dette induite par la première.

Les conditions générales que le marché des taux connaît depuis le début de l'été 2002, notamment en termes de volatilité et de niveau des taux, ne permettent plus à l'Agence France Trésor de poursuivre la réduction de la durée de vie moyenne de la dette par des swaps dans des conditions satisfaisantes. Le ministre des Finances a donc décidé en septembre 2002, une suspension provisoire de ce

programme et en a immédiatement informé les Commissions des finances. Les conditions de marché autorisant une reprise du programme de swaps n'ont pas été retrouvées depuis lors si bien qu'aucune opération ayant pour effet d'augmenter le portefeuille de swaps n'a été conclue depuis juillet 2002. En revanche, les swaps « courts » initialement conclus en 2001 et 2002 ont été renouvelés en 2005, de manière à conserver constant l'encours du portefeuille à 61,2 Mds€ et afin de ne pas se trouver exposé à des taux à moins d'un an.

La stratégie de gestion de la durée de vie moyenne de la dette, c'est-à-dire d'écart à la durée de vie moyenne spontanée, est en effet une démarche de long terme qui doit tenir compte des conditions des marchés de taux. En 2005, la conjonction de taux extrêmement bas en perspective historique et d'une appétence très forte des investisseurs pour des maturités longues allait dans le sens d'un allongement volontaire de la durée de vie moyenne de la dette : l'Agence France Trésor a intégré cette situation dans ses émissions en procédant à une opération « non spontanée » et d'ailleurs sans précédent récent parmi les pays développés : l'OAT 2055 permet ainsi à la France de bloquer pour 50 ans des taux qui historiquement sont plutôt attachés à des financements de 10 ans ou moins. En revanche, en cas de retour à des configurations de marché plus « normales » dans une perspective historique, la gestion active de la dette passerait à nouveau par la réduction de la durée de vie moyenne ; les opérations de swaps seraient donc reprises, après information du marché, dès que des conditions favorables -appréciées au regard des résultats produits par le modèle développé en 2001-, seraient à nouveau réunies.

C'est pour cette raison qu'il reste opportun d'avoir un objectif de réduction de la durée de vie moyenne de la dette. Cet objectif indique en effet l'impact qu'une gestion active de la dette devrait rechercher si elle était menée sur une année pleine.

La sensibilité de la gestion active de la dette via la modification de la durée moyenne de vie par des contrats d'échanges de taux d'intérêt aux variations de taux est un aspect particulier d'une question plus générale. L'appétence des contreparties investisseurs de l'État, et donc les risques pesant sur les évolutions du coût de financement de celui-ci, dépendent en effet de leur acceptation de la sensibilité du prix de marché de leur actif obligataire aux variations de taux. Plus la valeur des flux futurs auxquels une obligation donne droit, c'est à dire la durée de cette obligation, est élevée, plus cette sensibilité aux variations de taux est forte. Le calcul de la durée de la dette de l'État est donc une donnée intéressante pour apprécier la sensibilité des conditions de financement de la France aux variations de taux.

Reprise de la dette de l'Entreprise Minière et Chimique (EMC)

La dissolution de l'Entreprise Minière et Chimique, établissement à caractère industriel et commercial, interviendra le 1er janvier 2006. Par conséquent, la reprise de la dette de l'établissement par l'État interviendra à cette date pour un montant de l'ordre de 700 M€.



Action n° 02 : Dette non négociable

Les finalités de l'action

En l'absence d'émissions nouvelles depuis le 1^{er} janvier 1999, date à laquelle les bons du trésor sur formule ont été supprimés, la gestion de la dette non négociable est aujourd'hui limitée aux opérations de remboursement des titres en capital et en intérêts, ainsi qu'à la comptabilisation des emprunts prescrits.

Le traitement des opérations de remboursement de la dette non négociable nécessite d'être réalisé dans des conditions de sécurité optimum tant pour l'État émetteur que pour les souscripteurs.

Afin de parvenir à cet objectif, l'Agence Comptable Centrale du Trésor, rattachée à la direction générale de la comptabilité publique (DGCP), qui assure le contrôle des remboursements, a développé les outils destinés à fiabiliser le traitement de ces opérations.

La gestion de la dette financière non négociable

Les normes comptables de l'État, dont la publication au Journal officiel est intervenue le 7 juillet 2004, prévoient une réduction du périmètre de la dette non négociable qui doit conduire au reclassement dans les autres passifs des

opérations n'ayant pas pour objectif le financement du déficit de l'État.

La dette financière non négociable est composée des bons du Trésor sur formules et de divers emprunts d'État restés sous forme « papier » lors de l'opération de dématérialisation de la dette de l'État intervenue en 1984.

L'ensemble des emprunts concernés est aujourd'hui totalement amorti, à l'exception de la dette perpétuelle (majorat, dotations et rentes viagères) et l'emprunt 4,5 % de 1952 à capital garanti. Pour ce dernier emprunt dont l'amortissement intervient annuellement par tirage au sort, la dernière échéance est prévue en 2006.

Depuis l'arrêt, au 1^{er} janvier 1999, des émissions de bons du Trésor sur formules (décret n° 98-1206 du 28/12/1998), la gestion de la dette non négociable est désormais limitée aux opérations de remboursement en capital et en intérêts des titres précédemment émis.

Par ailleurs, contrairement aux mécanismes existants en matière de gestion de la dette négociable, les titres « papier » sont remboursés sur l'initiative du souscripteur qui doit en faire la demande au guichet d'un organisme habilité à cet effet (réseau du Trésor Public, de la Poste ou établissement bancaire).

Les remboursements effectués sont centralisés par l'Agence Comptable Centrale du Trésor, qui réalise à la fois un contrôle de la validité des pièces et des opérations retranscrites en comptabilité générale de l'État.

L'ancienneté des titres composant la dette financière non négociable, de même que la diversité des emprunts et des

règles encadrant leurs modalités de remboursement sont donc autant de facteurs potentiels de risque qu'il convient d'encadrer afin de conserver une maîtrise totale sur les circuits comptables et financiers liés à ces opérations.



Action n° 03 : Trésorerie de l'Etat

Les finalités de l'action

La gestion de la trésorerie vise à assurer la continuité financière de l'État : il s'agit de faire en sorte que la situation de trésorerie de l'État rende toujours possible l'exécution des dépenses et des recettes qui viennent s'imputer sur son compte unique tenu à la Banque de France, dans des conditions de sécurités maximales.

Pour atteindre cet objectif, l'Agence France Trésor décompose son action en deux volets : le premier concerne la gestion de la trésorerie en elle-même, l'autre porte sur le contrôle des risques.

Le contrôle des risques est en réalité une fonction transversale qui s'applique à l'ensemble des opérations réalisées par l'Agence France Trésor. C'est pourquoi sa description pourrait également figurer dans l'exposé de l'action gestion de la dette.

L'action n°03 « Trésorerie de l'Etat » est dotée de crédits qui s'élèvent à 21 M€.

1. La gestion de la trésorerie

La trésorerie de l'État est constituée par l'ensemble des mouvements financiers exécutés par les comptables publics. La direction générale de la comptabilité publique assure le suivi comptable des opérations de trésorerie. Ces mouvements sont centralisés quasiment en temps réel par la Banque de France sur un compte unique, dit compte du Trésor. L'Agence France Trésor est chargée de la gestion des liquidités disponibles sur le compte.

La Banque de France assure le rôle de teneur de compte de l'État. Cette fonction est exercée dans le cadre d'une convention de tenue de compte dont la version en vigueur date du 1er mai 2002. Cette convention précise les conditions dans lesquelles l'État peut suivre en temps réel l'imputation sur son compte des 22,2 Mds€ d'opérations quotidiennes (en moyenne constatée sur le premier semestre 2005) réalisées en recettes, en dépenses ou en opérations de refinancement.

La convention est organisée autour des principes d'information, de sécurité et de neutralité. Les règles mises en place assurent l'État de ne pas voir son solde dégradé après 16 h 15 en raison d'une imputation tardive de certaines opérations urgentes et de la compensation financière par la Banque de France de toute erreur préjudiciable à l'État.

L'application de la convention fait l'objet d'un suivi mensuel entre la Banque de France, la direction générale de la comptabilité publique et l'Agence France Trésor.

Les mouvements financiers qui affectent le compte de l'État correspondent aux opérations :

- du budget de l'État, qu'il s'agisse des recettes fiscales et non fiscales, des dépenses de fonctionnement ou d'investissement ;
- des correspondants du Trésor, c'est-à-dire des organismes qui sont tenus de déposer leur fonds auprès de l'État. C'est le cas des collectivités locales et des établissements publics nationaux ou locaux ;
- de l'Agence France Trésor elle-même, au titre du financement de l'État à moyen et long terme et de la gestion de sa trésorerie (amortissement de la dette venant à maturité, émission de dette, rachat de titres, prêts, opérations de mise en pension).

La gestion de la trésorerie doit être mise en œuvre sous la contrainte forte constituée par l'interdiction faite à l'État de recourir à des avances de la Banque de France, conformément aux dispositions de l'article 101 du Traité instituant les Communautés européennes. Dans sa décision n°2003-489 du 29 décembre 2003 relative à la loi de finances pour 2004, le Conseil Constitutionnel a affirmé la valeur constitutionnelle de cette exigence.

L'Agence France Trésor doit, par conséquent, veiller à ce le compte unique de l'État présente chaque soir un solde créditeur, une fois exécuté l'ensemble des opérations de la journée.

Parallèlement, dans le cadre de sa fonction de trésorier, l'Agence assure le financement quotidien de l'État, en recherchant les meilleures conditions financières possibles.

En pratique, il s'agit de gérer finement le décalage en volume et en rythme entre l'encaissement des recettes et le décaissement des dépenses. Ainsi, comme le montre le profil du compte du Trésor, si les dépenses courantes de l'État sont relativement régulières au cours de l'année, les amortissements d'emprunts sont concentrés sur quelques échéances (janvier, mars, avril, juillet, octobre), alors que les recettes fiscales sont concentrées sur la fin de l'année.

Pour gérer ce décalage et disposer des liquidités nécessaires pour faire face aux échéances, l'Agence émet de la dette à court terme (BTF) et a la possibilité d'emprunter sur le marché interbancaire. Dans le même temps, elle assure le placement des excédents ponctuels de trésorerie.

Le résultat brut de ces opérations de placement représentait en 2004, 490,6 millions d'euros ; ce résultat est de 490,4 millions d'euros après prise en compte des intérêts sur les emprunts effectués par l'Agence France Trésor sur le

marché interbancaire. Cette recette vient en réduction de la charge de la dette de l'État.

2. Contrôle des risques

Même si l'État, en tant que trésorier et émetteur de titres de créance, est dans une situation très spécifique, les risques auxquels il est confronté présentent des caractéristiques proches de ceux que les établissements financiers doivent maîtriser. Ils sont essentiellement de cinq types :

Le risque de marché : l'État est exposé au risque de taux d'intérêt encouru en cas de variation affectant l'ensemble des opérations de bilan et de hors bilan.

Le risque de contrepartie : ce risque est celui de la défaillance d'une contrepartie qui ne serait pas en mesure d'honorer ses engagements financiers vis à vis de l'État.

Le risque d'écart prévision/réalisation : la gestion du compte du Trésor à la Banque de France impose une prévisibilité des flux qui viendront impacter les jours suivants. Cette prévisibilité dépend des informations données en amont par les correspondants de l'Agence France Trésor. Tout défaut dans cette procédure d'annonce préalable induit des écarts prévision/ réalisation qui peuvent nuire à la gestion optimale de la trésorerie.

Le risque de règlement : ce risque survient en cas de non-versement par une contrepartie des sommes dues à la suite d'une erreur matérielle ou d'un défaut des circuits de paiement.

Les risques opérationnels et informatiques : à titre d'exemple, on peut citer les risques de traitement des opérations résultant d'une absence de procédure formalisée ou d'une insuffisance de formation du personnel, les risques de pertes d'information suite à une défaillance du système d'information, voire tout simplement les pannes affectant les liaisons téléphoniques ou les systèmes d'information.

Ces risques mettent en cause l'obligation de maintien d'un compte toujours créditeur en Banque de France de manière très différente. Certains peuvent en fait ne pas mettre en danger le solde du compte : la défaillance d'une contrepartie, par exemple, a essentiellement pour conséquence l'obligation de renégocier une nouvelle opération identique à celle décidée mais non honorée dans les conditions de marché prévalant au moment de la renégociation, et expose donc l'Agence à réaliser une transaction à des conditions moins bonnes. En revanche, certains risques peuvent empêcher l'Agence France Trésor de veiller à l'équilibre du compte (les accidents logistiques graves notamment) ou directement affecter le compte (mouvements non prévus, non règlement des sommes attendues).

Pour faire face à ces différents risques, la fonction de contrôle des risques conduite par l'Agence France Trésor vise à doter l'État d'un système de maîtrise des risques inhérents aux opérations d'emprunt et de trésorerie qui respecte les standards de marché. L'Agence s'est assignée l'objectif de mettre en place une organisation, des règles et des procédures qui soient conformes, tout en s'adaptant aux spécificités de l'État, aux principes en vigueur dans la profession bancaire et notamment aux recommandations préconisées par la Commission Bancaire et reprises dans le règlement du CRBF n° 97-02.

Ceci signifie que l'Agence France Trésor vérifie en continu que ses opérations respectent les lois et règlements, sont inscrites dans des limites de risque, sont suivies et contrôlées jusqu'à leur bonne fin sur le compte du Trésor à la Banque de France et sont retracées dans une information fiable et intègre. Ces règles supposent l'établissement d'un autocontrôle au sein des unités opérationnelles de l'Agence en charge de la gestion de la dette et de la trésorerie, l'instauration d'une indépendance fonctionnelle entre l'initiation, la validation et le contrôle d'une transaction, et l'établissement d'une piste d'audit.

La maîtrise du risque suppose aussi un contrôle des modalités de liaison avec les institutions et organismes publics et privés avec lesquels sont échangées des informations ou qui interviennent pour le dénouement des opérations.

Au-delà des partenaires naturels, que sont la Banque de France et les SVT, l'Agence France Trésor utilise pour le paiement de la plupart des opérations financières les systèmes de règlement livraison d'Euroclear. Elle est également en contact quotidien avec les services de l'Agence Comptable Centrale du Trésor qui assure la comptabilisation des opérations.

• Les principes d'organisation mis en œuvre

Un contrôle interne à deux niveaux

Conformément aux pratiques bancaires, l'Agence France Trésor sépare le traitement administratif des opérations (dit activité de « post-marché » qui couvre le contrôle et le suivi des règlements, la validation, la confirmation, la pré-comptabilisation des transactions, la résolution des litiges) du contrôle des risques qui fixe le cadre de maîtrise des différents risques auxquels est exposée l'agence (mise en place d'une organisation adaptée, définition des procédures), effectue les contrôles de premier niveau, veille au respect des limites et établit des comptes-rendus sur ces sujets pour la direction générale.

Un double contrôle externe des opérations

Conformément à la loi de finances rectificative pour 2000¹, le rapport d'un audit contractuel est annexé chaque année au projet de loi de finances. Ce rapport porte sur le compte de commerce, les procédures de prudence mises en œuvre au sein de l'Agence et de la Caisse de la dette publique, ainsi que sur les opérations effectuées en application des autorisations accordées dans la loi de finances.

L'audit comptable annuel de la Cour des Comptes, destiné à s'inscrire dans le cadre de la certification des comptes de l'État, a été effectué auprès de l'AFT depuis l'exercice 2002.

Les instruments du contrôle des risques

Le cahier interne de procédures : il est approuvé par le directeur général du Trésor et de la politique économique, président de l'agence. Le cahier des limites explicite les différentes limites de risque, leurs modalités de suivi et les comptes-rendus correspondants. Il détaille aussi les normes de déroulement des transactions et décrit en particulier le

¹ LFR n° 2000-1353 du 30 décembre 2000.

mécanisme d'appels de marge² sur opérations de pensions livrées et de contrats d'échange de taux d'intérêts, qui permet à l'État de se prémunir contre le risque de défaut de contreparties. L'Agence a revu en 2003 le cahier des limites afin d'unifier l'approche du risque propre à chaque type de transaction ; elle a achevé en 2005 une réécriture du reste du cahier des procédures qui soit cohérente avec cette approche intégrée.

La **charte de déontologie** : elle s'inspire des textes existant dans le secteur financier. Elle précise l'ensemble des règles auxquelles doit se plier toute personne travaillant pour le compte ou dans le cadre de l'agence.

Le **système d'information** : l'Agence France Trésor en a engagé la refonte début 2004, avec l'objectif qu'elle soit achevée en début 2006. Elle concerne l'ensemble des fonctions opérationnelles de l'Agence France Trésor. Elle s'accompagnera d'un renforcement des procédures de secours : au-delà de la possibilité de se replier à tout moment sur les locaux de la Banque de France, effective depuis début 2004, l'Agence a lancé en 2005 un appel d'offre pour assistance à l'établissement du cahier des charges, d'un plan de continuité d'activité et d'un site de secours complet « de premier niveau » hors région parisienne.

La mise en place d'un nouveau référentiel comptable fondé sur les principes du Plan Comptable des Établissements de Crédit, qui s'intègre dans la refonte du système d'information, conduira non seulement à une comptabilité fondée sur les principes d'engagement - comme la nouvelle comptabilité de l'État - mais permettra également de refléter plus étroitement dans les comptes les résultats de gestion de l'Agence France Trésor et d'enrichir l'information financière publiée.

Ces actions de l'Agence France Trésor participent de la modernisation de l'administration. Elles sont développées en partenariat avec la DGCP, l'ACCT et la Banque de France, et s'articulent avec les grands travaux de rénovation des systèmes engagés par ces institutions. Dans le souci de disposer dès 2006 d'un traitement comptable totalement fiabilisé, pour ce qui concerne son respect tant de la comptabilité publique que du plan comptable des établissements de crédit, l'Agence a décidé en 2005, en accord avec les autorités intéressées du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, de procéder par anticipation à la refonte du système intégré de gestion de la dépense et de la comptabilité de l'État, en appliquant les concepts (de création d'événement comptable notamment) placés au centre de ces travaux.

² Les opérations sont évaluées quotidiennement au prix de marché. Dans le cas où la valorisation ferait apparaître un écart positif entre la valeur de marché et la valeur initiale, la contrepartie met en dépôt la différence, cette somme restant acquise à l'État dans le cas où la banque ferait défaut.

Objectifs et indicateurs

Depuis 2001, l'Agence France Trésor a mené, en lien avec les Commissions des Finances des deux assemblées, un effort de réflexion sur les objectifs et indicateurs les plus pertinents pour rendre compte de la gestion de la dette et de la trésorerie de l'État. Ces éléments, qui ont d'abord été présentés dans un document appelé « programme dette et trésorerie » joint au projet de loi de finances des trois années précédentes, ont été largement repris pour les objectifs et indicateurs ci-après.

Le programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État » vise à assurer le financement de l'État en toutes circonstances, c'est-à-dire aussi bien au quotidien qu'à moyen et long terme, au meilleur coût et dans des conditions de sécurité maximale.

Pour assurer cette mission, l'Agence France Trésor, qui gère la dette et la trésorerie de l'État, s'est fixé plusieurs types d'objectifs portant sur la dette de l'État, sur la gestion de sa trésorerie ainsi que sur la maîtrise des risques financiers et techniques associés aux opérations de gestion.

La gestion de la dette négociable, qui fait l'objet de l'action 1 du programme, répond à l'impératif de couvrir le besoin de financement de l'État tout en minimisant sur la durée la charge de la dette pour le contribuable. La mise en œuvre de cet objectif central se décline en deux volets : d'une part la gestion de la dette obligataire et à court terme qui porte essentiellement sur la politique d'émission primaire, d'autre part la gestion du portefeuille de produits dérivés.

Les indicateurs relatifs à la gestion de la dette obligataire et à court terme visent à rendre compte de la bonne exécution du programme d'émission annuel de l'État, de la pertinence des choix de mise en œuvre et de la marge de sécurité qui a été observée. Ces indicateurs portent donc à la fois sur la couverture du besoin de financement de l'État (indicateur de couverture des adjudications) et sur l'exécution du programme d'émission de l'Agence France Trésor et son résultat en termes financiers (indicateurs de cohérence de l'exécution).

La constitution d'un portefeuille de produits dérivés correspond à un objectif de gestion de la durée de vie moyenne de la dette. Ces instruments sont utilisés en vue de réduire la durée de vie moyenne. Dans des conditions normales, au regard de l'histoire des marchés financiers, cette réduction doit permettre de minimiser sur la durée, toutes choses égales par ailleurs, la charge d'intérêt de la dette. Elle est mise en œuvre au moyen de contrats d'échange de taux d'intérêts (swaps) conclus avec les spécialistes en valeurs du Trésor. La performance de la gestion active de la dette est donc mesurée par un indicateur de durée de vie moyenne de la dette avant et après swaps.

La gestion de la trésorerie de l'État, action 3 du programme, a pour objectif de permettre à l'État d'honorer ses obligations financières c'est-à-dire de faire en sorte que sa situation de trésorerie rende toujours possible l'exécution des dépenses et des recettes qui viennent s'imputer sur son compte unique tenu à la Banque de France. En pratique et compte tenu de l'interdiction faite à l'État de recourir aux avances de la Banque de France, l'Agence France Trésor veille à ce que le compte du Trésor présente un solde créditeur à la fin de chaque journée.

Dans le même temps, elle calibre au plus juste les émissions de dette et place dans les meilleures conditions possibles les excédents ponctuels de trésorerie.

La bonne gestion de la trésorerie de l'État est donc étroitement tributaire d'une très bonne prévisibilité des mouvements financiers qui affectent en crédit comme en débit le compte du Trésor.

Par conséquent, les indicateurs adoptés pour cette action portent sur le niveau du compte de l'État à la Banque de France, sur la rémunération obtenue pour les placements de trésorerie réalisés chaque jour par l'Agence France Trésor ainsi que sur la qualité des annonces relatives aux opérations financières impactant le compte du Trésor.

Enfin, l'ensemble de ces actions ne peut être conduit sans un effort permanent de **contrôle des risques** techniques et financiers, aussi bien dans l'exécution du programme d'émission annuel de l'État que dans la gestion de la trésorerie. Le suivi et la maîtrise des risques constituent donc une fonction transversale commune aux deux actions. Par commodité de présentation, cette fonction transversale est présentée avec l'action gestion de trésorerie, qui est celle qui génère le plus grand nombre de transactions que l'Agence France Trésor doit effectuer sous l'impératif de sécurité.

La maîtrise des risques oblige à mettre en place et maintenir des procédures de contrôle interne ainsi que des systèmes comptables et d'information adéquats. Elle suppose aussi de se soumettre à un audit externe annuel, conformément aux dispositions de la loi de finances rectificative pour 2000. Par conséquent, les indicateurs adoptés pour cette fonction sont le nombre d'entorses aux procédures constatées (ou « incidents »), classées en fonction du degré de risque qu'elles font peser sur le solde du compte du Trésor à la Banque de France, ainsi que l'appréciation chiffrée portée par l'audit externe sur l'architecture technique, comptable et organisationnelle de l'Agence France Trésor.

Objectif n° 1 (du point de vue du citoyen) : Couvrir le programme d'émission en toute sécurité.

Le programme d'émission est majoritairement couvert par des adjudications, auxquelles participent les banques spécialistes en valeurs du Trésor (SVT). L'objectif premier de l'Agence France Trésor est donc que ces opérations assurent la couverture du besoin de financement au long de l'année, avec une marge de sécurité suffisante. En conséquence, l'indicateur n° 1 est défini comme le nombre d'adjudications non couvertes, avec pour objectif 0.

Par ailleurs, il est possible de mesurer le coefficient de sécurité des adjudications en comparant le volume des soumissions enregistrées au montant adjugé. Il convient de distinguer les BTF qui en moyenne enregistrent des taux de couverture supérieurs, des OAT et BTAN (indicateur n° 2).

L'Agence France Trésor a pu couvrir toutes ses adjudications en 2004 avec un taux de couverture élevé, de 266% sur le moyen et long terme. Ce résultat tient à la relation de confiance établie avec les SVT, aux contacts réguliers avec les investisseurs français et internationaux et à la préparation de chaque adjudication. D'après les informations disponibles, l'Allemagne a connu sur le premier semestre 2005 un taux de couverture moyen de 2,0, se décomposant en 2,4 pour les court terme et 1,8 pour le reste. Le Royaume Uni a eu un taux de couverture moyen de 1,8 en raison notamment de quelques grosses adjudications peu couvertes, dont notamment celle de l'emprunt à 50 ans émis en mai et juillet (1,6 & 1,23), avec cependant un le taux de couverture plus élevé sur les obligations indexées de 2,3. Pour l'année 2004, le taux de couverture moyen en France (2,66) avait été au dessus de celui du Royaume Uni (2,2 dont 2,3 pour les indexées).

Les seuils fixés pour les taux de couverture des adjudications correspondent à ceux au-dessus desquels une adjudication est considérée par le marché, en l'état actuel, comme bien couverte. Le comportement de soumission aux adjudications dépend du contexte, notamment de l'appétit des investisseurs finaux et de la concurrence entre intermédiaires, aussi ces seuils peuvent-ils évoluer avec le temps. Par défaut, l'Agence France Trésor a fixé comme objectif de long terme les niveaux qualifiés de bons par le marché actuel. En terme de sécurité des adjudications, le ratio de couverture moyen des adjudications les plus risquées (moyenne des 5% des adjudications où le ratio de couverture est le plus faible) est stable en 2004 par rapport à 2003 et s'établit à 1,6 pour les OAT et BTAN. Concernant les BTF, ce ratio de couverture des adjudications les plus risqués est en hausse (2,6 contre 2,5 en 2003) ce qui traduit globalement une réalisation des adjudications dans des très bonnes conditions de sécurité.

Indicateur n° 1 : Adjudications non couvertes (31 juillet 2005).

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Nombre			0	0	0	0

Indicateur n° 2 : Taux de couverture moyen des adjudications (31 juillet 2005).

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	cible
Adjudications de BTF	%		371	200	200	200
Adjudications d'OAT et de BTAN	%		256	150	150	150

Précisions méthodologiques :

Les indicateurs sont construits à partir des données de chaque adjudication. Le taux de couverture moyen est égal à la moyenne pour chaque adjudication du rapport entre volume demandé et volume servi pondérée par le volume émis.

Objectif n° 2 (du point de vue du citoyen) : Améliorer la pertinence des choix de mise en oeuvre de la gestion de la dette obligataire.

Dans le cadre d'un exercice budgétaire, le besoin de financement de l'Etat ainsi que le calendrier des adjudications, qui est à date fixe et rendu public avant le début de l'année en raison de la nécessaire prévisibilité de flux de cette importance sur le marché, s'imposent à l'Agence France Trésor. Les choix de l'agence portent donc sur le rythme de réalisation du programme en cours d'année et les maturités émises un jour d'adjudication donné. L'objectif est ainsi de réaliser de façon la plus efficiente possible ces choix.

Il s'agit d'évaluer la réalisation effective du programme d'emprunt soit par rapport à une réalisation « aveugle », autrement dit linéaire faite indépendamment de toute prise en compte des informations de marché reçues par l'agence, soit par rapport à une exécution « normative » qui aurait été définie en début d'année et appliquée sans dévier. Depuis le début 2003, les données quotidiennes relatives aux obligations sont enregistrées par deux automates représentant chacun l'une des deux exécutions théoriques du programme, afin de juger a posteriori la pertinence des choix de l'Agence effectués pour déterminer la maturité et le volume des lignes obligataires présentées aux adjudications.

Chacun des automates reflète spécifiquement les résultats associés à l'un des deux paramètres laissés à la liberté de jugement de l'agence : la répartition dans le temps du volume global émis (le calendrier des émissions) et le choix des maturités émises à chaque adjudication (leur allocation). Disposer d'un seul indicateur agrégé n'aurait pas permis de mettre clairement en évidence l'origine du résultat global obtenu. Dans ces simulations, tous les produits financiers utilisés par l'AFT sont pris en compte, non seulement les obligations classiques à moyen et long terme, mais aussi les produits plus innovants que sont les obligations indexées et les swaps de taux. Toutefois, les BTF, qui sont émis de façon quasi-linéaire (chaque semaine) et pour des volumes très réguliers, sont exclus, au moins pour le moment de l'analyse.

L'indicateur synthétique des écarts de coût de financement (ou spreads) construit par l'agence et présenté plus haut, qui compare les conditions de financement de la France et des autres États de la zone euro, sur l'ensemble des maturités, est enfin rappelé ici en tant qu'élément de mesure de la qualité de la gestion de la dette. La qualité de la gestion de la dette peut affecter cet écart, qu'il est donc important de suivre.

Indicateur « temps » :

L'AFT obtient en 2004 un résultat proche de l'automate en "faisant mieux que lui" à hauteur de 0,8 point de base. L'AFT obtient le même coût que le robot sur les segments 15 ans, 30 ans, le bat d'un point et demi de base sur le segment des indexées, mais enregistre une sous-performance sur les segments 5 ans et 10 ans. La sur-performance enregistrée tient au fait que les émissions d'indexées au printemps et sur la seconde partie de l'année ont été réalisées à des conditions de taux avantageuses.

Indicateur « allocation » :

Indicateur "allocation" : le résultat 2003 accorde 2,6 points de base au bénéfice de l'AFT. L'AFT bat le robot sur les segments 2 ans, 15 ans et celui des indexées. En revanche, l'AFT sous-performe le robot sur le segment 10 ans.

La marge de manœuvre de l'Agence est en pratique faible, en raison des volumes d'émission qu'elle doit réaliser et de la nécessité correspondante d'une action qui soit lisible pour le marché et ne le prenne pas par surprise. Ceci veut dire en fait qu'il ne lui faut pas viser des fluctuations fortes par rapport au résultat des automates. Par ailleurs, comme le marché réagit aux variations de l'offre et de la demande et les anticipe, une obligation faisant l'objet d'une émission voit son taux monter dès l'annonce de l'adjudication. En conséquence, une gestion qui serait effectivement passive (soit linéaire, soit conforme à un schéma fixé pour l'année) enregistrerait nécessairement une sous-performance par rapport à l'automate qu'elle entendrait respecter strictement. Symétriquement, tout lancement d'une nouvelle ligne est pénalisant par rapport aux automates. L'interprétation des objectifs et des résultats doit donc tenir compte de ces contraintes.

Indicateur synthétique des écarts de financement : la France obtient les meilleures conditions de la zone euro avec l'Allemagne et l'Espagne tout au long de l'année 2004 et des premiers mois de 2005. Cependant, l'évolution de cet indicateur n'est que très secondairement guidée par la qualité de la gestion de la dette par l'Agence France Trésor. Les spreads sont en effet un reflet de l'appréciation de la signature de la République par les marchés, laquelle dépend avant tout de l'évolution des finances publiques et de l'économie nationale. Il s'agit donc fondamentalement d'un indicateur de résultat de toute la nation. C'est pourquoi il est illusoire d'assigner à l'agence un objectif pour les années qui viennent dans le cadre de ce programme. On peut en revanche assigner à la France un objectif collectif de conserver des conditions parmi les meilleures de la zone euro.

Valeurs cibles :

Compte tenu de la nécessité d'une action qui soit lisible pour le marché et ne le prenne pas par surprise et des particularités techniques des indicateurs dues aux comportements du marché, l'Agence France Trésor doit viser des fluctuations par rapport aux deux automates qui restent dans des marges étroites.

Indicateur n° 1 : Indicateur temps.

Ecart de performance entre la stratégie d'émission réelle et les résultats qu'une réalisation linéaire du programme d'émission aurait obtenus (mesurés en valeur de marché et exprimés en points de base)

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	cible
Points en équivalent			-0,8	+10 à -10	+10 à -10	+10 à -10

Précisions méthodologiques :

En partant de l'ensemble des obligations émises au cours d'une année (en respectant les maturités et les volumes associés), l'automate compare les taux résultant de la politique d'émission réelle par rapport à ce qu'aurait donné une réalisation linéaire et quotidienne du programme d'émission. C'est-à-dire que l'automate émet chaque jour ouvré sur l'ensemble des maturités un volume constant de façon à ce qu'en fin d'année il ait émis sur chaque maturité le même encours que l'Agence. Dans ce cas, la sous (sur)-performance de l'Agence mise en évidence par cet indicateur viendra des choix concernant le calendrier des opérations, mais aussi, mécaniquement, de l'existence même, pour des raisons opérationnelles, des dates d'adjudication prédéterminées. C'est pourquoi l'AFT tente actuellement, en complément, de mesurer l'ordre de grandeur théorique de l'effet statistiquement imputable à l'existence de dates d'adjudication fixées.

Un écart de 3,9 signifie que le programme réalisé par l'Agence, traduit dans son équivalent 10 ans (c'est à dire traduit en un endettement sur 10 ans seulement) est plus coûteux en charge d'intérêt de 3,9 points de base que le programme de référence (endettement réalisé de manière linéaire tous les jours) traduit dans son équivalent 10 ans.

Indicateur n° 2 : Indicateur allocation.

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	cible
Ecart de performance entre le programme réel d'émission et les résultats que la stratégie de référence définie en début d'exercice aurait obtenus (mesuré en valeur de marché et exprimé en points de base équivalent 10 ans)						
Points en équivalent			-2,6	+10 à -10	+10 à -10	+10 à -10

Un écart de -4,5 signifie que le programme réalisé par l'Agence, traduit dans son équivalent 10 ans (c'est-à-dire traduit en un endettement sur 10 ans seulement) est moins coûteux en charge d'intérêt de 4,5 points de base que le programme de référence (endettement réalisé de manière normative selon un schéma pré-déterminé) traduit dans son équivalent 10 ans.

Précisions méthodologiques :

Cet indicateur consiste à simuler un programme d'émissions indicatif déterminé ligne par ligne par l'Agence France Trésor en début d'année. Ce programme suit un calendrier identique à celui des adjudications effectivement mises en œuvre. Il compare ainsi à la fin d'une année les différences de valorisation entre le portefeuille qui aura été effectivement émis et celui associé au programme indicatif de référence prédéterminé. Ces deux portefeuilles auront été émis aux mêmes dates mais auront des compositions différentes en termes d'encours par maturité. L'indicateur mesure la pertinence des choix de l'Agence effectués pour tenir compte des conseils des SVT et des conditions de marché particulières et l'amenant à s'écarter du programme indicatif prédéterminé.

Pour les deux indicateurs, les écarts de performance entre le stock réel et le stock simulé sur chaque maturité sont mesurés en valeur de marché afin de prendre en compte non seulement les économies d'intérêts écoulés mais également l'espérance des économies d'intérêts futures. Pour faciliter la lecture des différents résultats, les performances sur chaque produit et chaque maturité seront ensuite exprimées par rapport à un « benchmark synthétique 10 ans ». Les résultats sont exprimés en points de base équivalent 10 ans. Un signe + implique une sous-performance par rapport aux automates.

Objectif n° 3 (du point de vue du contribuable) : Piloter la durée de vie moyenne de la dette après swaps.

Les taux d'intérêt à court terme étant en général moins élevés que les taux à long terme, une réduction de la durée de vie de la dette permet, en moyenne sur longue période, d'alléger la charge d'intérêt. Mais en contrepartie, la volatilité de cette charge est plus élevée du fait de l'accroissement du risque de refinancement : une partie plus importante de la dette doit être renouvelée chaque année, ce qui met en risque davantage l'État sur l'évolution des taux.

L'Agence France Trésor a développé un modèle qui quantifie le risque pris en fonction des économies réalisées par une réduction de la durée de vie moyenne de la dette. Sur la base de cette analyse, la mise en œuvre d'une stratégie progressive de réduction de la durée de vie moyenne du portefeuille de dette a été décidée par le ministre des Finances en octobre 2001.

L'Agence France Trésor a souhaité atteindre cet objectif sans que cela influe sur sa politique d'émission primaire. Notamment, il est souhaitable de conserver la liquidité des obligations émises, en particulier celle des titres de maturité longue (10 ans et plus) dont la demande est amenée à croître du fait notamment des réformes prudentielles des fonds de pension et des compagnies d'assurance. La réduction de la durée de vie moyenne a été mise en œuvre sans modifier significativement la politique d'émission primaire, en recourant aux opérations de contrats d'échange de taux d'intérêts (« swaps »).

L'Agence France Trésor a ainsi déployé un portefeuille de swaps de taux d'intérêt, d'un montant de 61 Md € de l'automne 2001 à l'été 2002. De façon à réduire la durée de vie moyenne de sa dette, l'État est receveur de taux fixe long et payeur de taux fixe plus court. Aucune exposition aux taux euribor (moins d'un an) n'est conservée, tous les swaps étant compensés. Ce portefeuille initial de swaps a permis de réduire la durée de vie moyenne de la dette de 80 jours. Le rythme souhaité de baisse de la durée de vie moyenne de la dette était de 0,5 an chaque année.

Cependant, le modèle développé par l'Agence France Trésor confirme que la mise en œuvre de ce portefeuille de swaps, et partant de la réduction de la durée de vie moyenne de la dette n'est possible que sous certaines conditions de marché portant sur le niveau des taux et la volatilité.

À l'été 2002, ces conditions de marché n'étaient plus vérifiées, et les opérations de swaps se sont interrompues : le ministre a annoncé publiquement la suspension du programme en septembre 2002, en indiquant que l'action de réduction de la durée de vie moyenne serait reprise et rendue publique dès que les conditions de marché s'y prêteraient à nouveau. Aucune nouvelle opération d'échange d'intérêt long contre plus court n'a été conclue depuis, et seuls les swaps courts arrivés à échéance (permettant de ne pas conserver une exposition au taux court variable) ont été renouvelés.

L'indicateur retenu est la durée de vie moyenne de la dette négociable de l'État après swaps.

Naturellement, suite à l'arrêt des swaps, l'objectif théorique de durée de vie moyenne, qui était donné fin 2004 à 5,5 années en cas de reprise des swaps, n'a pas été atteint. Son atteinte était explicitement conditionnée à une reprise du programme de swaps suffisamment tôt dans l'année.

En 2005, la durée de vie moyenne après swaps a continué de s'allonger, passant de 6,1 ans fin 2004 à 6,5 ans au 31 mai 2005 : l'allongement constaté correspond à la poursuite des émissions sur toutes les maturités demandées et l'émission de l'OAT de maturité 50 ans par le marché en période de suspension du programme de swaps, ainsi qu'à la stabilisation de l'encours de BTF.

Nous inscrivons un objectif de durée de vie moyenne après swaps de 5,9 ans fin 2006, mais lequel n'a de sens que sous l'hypothèse de conditions de marché redevenues favorables et donc d'une reprise des swaps. Cela correspond à une réduction de la durée de vie moyenne après swap de 0,5 ans comme prévu chaque année depuis 2001 en tenant compte de l'effet de la suspension du programme depuis mi-2002 et donc du rallongement effectif de la durée de vie moyenne. Au delà de l'année 2006, les montants de swaps à mettre en œuvre doivent être gérés de manière à éviter un effet significatif sur le marché ; les objectifs pour les années ultérieures ne pourront être fixés qu'au vu de la réalisation de l'année en cours.

Indicateur n° 1 : Durée de vie moyenne de la dette après swap.

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Année			6,1	5,5	5,9	SO

Précisions méthodologiques :

La durée de vie moyenne de la dette est calculée à partir de la maturité résiduelle de l'ensemble des titres à court terme (BTF), moyen terme (BTAN) et long terme (OAT y compris indexées). Ces maturités sont pondérées par l'encours de chaque ligne.

L'effet des swaps sur la réduction de la durée de vie moyenne correspond au produit du montant des swaps réalisés par la différence de maturité entre les swaps receveur et payeur de taux fixe. L'ensemble est rapporté à l'encours total de la dette.

La modification de la durée de vie moyenne de la dette modifie la sensibilité de la dette et de la charge d'intérêt aux mouvements de taux d'intérêt. L'indicateur le plus pertinent pour mesurer cette sensibilité est celui de duration. La duration se calcule comme une « durée moyenne pondérée par les flux de trésorerie » ou comme la somme actualisée des flux de coupon et de principal pondéré par les durées à attendre avant que ces flux ne soient versés. La duration diffère sensiblement suivant la nature des titres :

- la duration des obligations nominales est proche de leur durée de vie résiduelle ;
- la duration d'une obligation indexée sur le TEC est très faible, voisine d'un trimestre (c'est à dire l'horizon de fixation du taux d'intérêt du titre) ;
- la duration d'une obligation indexée sur l'inflation est plus élevée que celle d'une obligation nominale de même échéance, car ses flux sont davantage concentrés au moment du remboursement (du fait de l'indexation du capital remboursé in fine sur l'augmentation de l'indice des prix sur la durée de vie de l'OAT) ;
- la duration d'un swap est liée à sa durée de vie résiduelle (comme pour les obligations nominales).

La duration de la dette après swaps s'est établie fin 2004 à 4 ans et 307 jours.

La mise en place du portefeuille de swaps a permis de réduire initialement la durée de 63 jours. Depuis l'arrêt du programme de swaps, la contribution du portefeuille de swaps à la baisse de la durée de la dette n'est plus que de 38 jours fin 2004.

Évolution de la durée de vie moyenne et de la durée après swaps

	2000	2001	2002	2003	2004
Durée de vie moyenne après swaps	6,2	6,0	5,7	5,6	6,1
Duration après swaps	4,7	4,5	4,4	4,3	4,8

Objectif n° 4 (du point de vue du citoyen) : Gérer de manière satisfaisante l'extinction progressive de la dette financière non négociable.

La dette financière non négociable est essentiellement composée de titres non dématérialisés.

Contrairement à la dette négociable, le remboursement au souscripteur n'intervient pas automatiquement à l'échéance de l'emprunt. En effet, le paiement du capital et des intérêts s'effectue sur présentation du bénéficiaire au guichet d'un organisme habilité (réseau du Trésor Public, de la Poste et certains établissements bancaires). Après la date d'échéance de l'emprunt, certains titres demeurent donc non remboursés. En l'absence de présentation du souscripteur, les titres sont prescrits 30 ans après la date d'échéance de l'emprunt en ce qui concerne le capital et 5 ans après pour les intérêts.

Compte tenu de l'ancienneté des titres et de la complexité de la réglementation, il a été décidé en cours d'année 2003 de renforcer les outils destinés à gérer les opérations de remboursement des emprunts non dématérialisés dont le volume est le plus significatif (bons du Trésor sur formules, emprunt obligatoire 1983 et emprunt libératoire 1976).

Le volume de la dette financière non négociable représente 0,05 % du total de la dette financière de l'État. Elle a vocation à s'éteindre progressivement soit par remboursement au souscripteur, soit par prescription. Ces opérations doivent être réalisées dans des conditions de sécurité optimum.

Indicateur n° 1 : Taux d'anomalie sur les opérations de remboursement de la dette non négociable.

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	0	0	0	0	0	0

Précisions méthodologiques :

Les données sont issues des traitements effectués par l'Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT) qui assure le contrôle des opérations de remboursement.

Les nouvelles normes comptables de l'État, applicables au 01/01/2006 prévoient une modification du périmètre de la dette non négociable dont une partie sera reclassée en « dette financière non négociable » et une autre partie dans les « autres passifs » ;

L'indicateur s'obtient en fin d'exercice par comparaison entre le nombre de rejets et le nombre total d'opérations de remboursement intervenues dans l'année. Il porte sur les emprunts dont le volume est le plus significatif : les bons du Trésor sur formule, l'emprunt libératoire 1976 et l'emprunt obligatoire 1983.

Objectif n° 5 (du point de vue du contribuable) : Limiter le solde du compte de l'Etat à la Banque de France en fin de journée.

En application de l'article 101 du Traité instituant les Communautés européennes qui interdit aux États membres de recourir aux avances de la Banque centrale, le solde du compte de l'État ouvert dans les livres de la Banque de France doit toujours être créditeur. Dans le même temps, l'AFT s'attache à limiter au minimum l'encours créditeur de ce compte, en adoptant une gestion de la trésorerie de l'État aussi proche que possible d'une trésorerie « zéro » : en effet, depuis l'entrée en vigueur, le 1er juin 2002, de la convention entre la Banque de France et l'État, les sommes placées sur ce compte sont rémunérées jusqu'à concurrence de 300 M€ au taux minimum des opérations principales de refinancement, un taux généralement inférieur à celui du marché interbancaire ; au-delà de 300 M€, les disponibilités sont rémunérées au taux de la facilité de dépôt, soit un taux inférieur de cent points de base au taux précédent. Auparavant, le seuil précédent se situait à 1,5 Mds€.

L'indicateur associé à cet objectif est par conséquent constitué par le solde du compte du Trésor en fin de journée à la Banque de France.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le niveau du compte du Trésor en fin de journée a été régulièrement réduit. Cette évolution ne peut être séparée de l'évolution du cadre d'action de l'Agence France Trésor et en particulier de l'entrée en vigueur de la convention État-Banque de France.

Solde moyen du compte de l'État en fin de journée (en M€)

1999	2000	2001	2002	2003	2004
2.624	925	500	455	113	112

Par ailleurs, la baisse régulière du solde du compte a été rendue possible par l'amélioration du pilotage du compte et par la meilleure anticipation des mouvements financiers qui l'affectent. En effet, la nécessité absolue de maintenir un solde créditeur en fin de journée impose que toute réduction des encours présents sur le compte soit accompagnée par un renforcement de la visibilité sur les opérations financières exécutées quotidiennement. En 2004, ces flux atteignaient près de 22,2 Md€ par jour (en recettes comme en dépenses) pour un objectif cible de solde du compte de 100 M€ en fin de journée.

L'AFT a par conséquent poursuivi ses efforts de meilleure anticipation des flux venant s'imputer sur le compte du Trésor. L'année écoulée a tout d'abord confirmé les progrès réalisés dans le domaine sensible des opérations réalisées avec l'Outre Mer³. Il s'agissait en effet de la première année pleine de mise en œuvre du système d'annonce de ses opérations spécifiques mis en place en lien avec la direction générale de la comptabilité publique et l'institut d'émission d'Outre Mer. La qualité des prévisions ainsi transmises a contribué à la réduction progressive du niveau moyen du compte dont témoigne l'indicateur. Par ailleurs, depuis le mois de mars 2005, les opérations de règlement des paies et pensions en faveur de l'outre-mer fait l'objet d'un traitement en métropole qui limite également les risques pour le gestionnaire de trésorerie.

Il faut également souligner l'adoption des modalités concrètes du système d'annonce préalable des opérations financières des collectivités locales et de leurs établissements publics qui représentent des flux quotidiens de l'ordre de plus de 1,65 Md€ en 2004 (cf. indicateur sur le taux d'annonce des collectivités locales). La disposition législative instituant une obligation d'annonce préalable par les collectivités locales des opérations financières qu'elles initient et qui affectent le compte du Trésor en application de l'article 117 de la loi de finances pour 2004 (cf. objectif n° 7) s'avère très utile.

Enfin, dans le cadre de la réforme de la convention de compte d'opérations de la BCEAO qui accorde à la Banque la faculté de placer librement 50% de ses avoirs extérieurs nets, un principe d'annonce préalable a été instauré pour ses opérations de placement et d'investissement. Les modalités de ce principe sont semblables à celles régissant l'annonce des collectivités territoriales, tout en étant adaptées aux relations internationales.

Au total, l'objectif de l'Agence France Trésor est de parvenir à atteindre en 2006 le solde moyen de 100 M€ après un niveau de 113 M€ en 2003 et de 112 M€ en 2004. Par ailleurs, cet objectif pourra être appliqué aux journées de règlement des paies et pensions d'outre mer grâce au transfert technique en métropole évoquées. Une disposition réglementaire appliquant aux établissements publics nationaux un régime d'annonce obligatoire similaire à celui établi pour les collectivités locales est en cours d'adoption dans le cadre de la réforme du décret portant règlement général de la comptabilité publique.

Il n'est pas prévu de modifier en 2006 le niveau de 100 M€ pour l'objectif de solde en fin de journée. A ce stade, tout progrès est, en effet, tributaire d'une nette amélioration de la prévisibilité des mouvements de trésorerie de l'État, en particulier des recettes fiscales et des versements de l'État à ses correspondants. L'année 2006 permettra également d'apprécier les contraintes supplémentaires découlant de l'entrée en vigueur de l'avenant à la convention de compte d'opérations de la BCEAO, le 20 septembre 2005.

Indicateur n° 1 : Solde du compte de l'Etat à la Banque de France en fin de journée.

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
M€	113		112	100	100	100

L'écart entre la cible d'un solde en fin de journée de 100 M€ et le résultat au 31.12.2004 reflète l'impact de mouvements créditeurs venus affecter le compte du trésor après la clôture des opérations de placement.

Précisions méthodologiques :

- **Sources des données :** Banque de France.
- **Explications sur la construction de l'indicateur :**

³ Les mouvements initiés par les comptables publics outre mer font en effet chaque jour l'objet d'un nivellement, c'est à dire d'une consolidation financière et comptable sur le compte du Trésor. Pour des raisons techniques tenant à l'éloignement géographique, ces opérations sont en pratique connues en J+1 mais imputés financièrement sur le compte du Trésor en J, date à laquelle elles ont été effectivement exécutées par les comptables. Leur imputation fait par conséquent peser un risque sur le niveau du compte alors qu'il n'est plus possible de prendre des mesures de correction. En pratique, ce risque était couvert en laissant chaque soir une encaisse de précaution sur le compte de l'État.

Le mode de calcul de l'indicateur de solde du compte en fin de journée a été modifié à partir de 2003, afin d'exclure du calcul du solde les journées où l'Agence France Trésor décide de maintenir un niveau du compte plus élevé pour des raisons qui rendent objectivement l'alternative du placement sur le marché contraire à l'intérêt financier de l'État. Cette décision est prise dans deux cas de figure seulement :

- lorsque les conditions de rémunération qui peuvent être obtenues sur le marché interbancaire sont moins favorables que celles offertes par la Banque de France (journées dites de faible taux) ;
- lorsque des opérations lourdes sont réalisées avec l'Outre-mer, opérations dont le montant exact est seulement connu en J + 1 pour une imputation en J sur le compte du Trésor. Il s'agit en particulier des journées de règlement des paies et pensions dans les Départements d'Outre Mer. Le dispositif d'annonce prévisionnel mis en place avec l'IEDOM n'est en effet pas d'une fiabilité suffisante pour ces journées de gros flux.

Ces cas de figure ne reflétant pas une gestion moins efficace du compte mais un choix dans le pilotage de la trésorerie, il a paru préférable de ne pas les prendre en compte pour établir un indicateur de performance plus cohérent. Toutefois à partir de mars 2005, le transfert en métropole du traitement des opérations de paies et pensions permettra de prendre en compte ces journées dans le calcul du solde moyen. Cette évolution répond à la recommandation de la Cour des Comptes sur le sujet.

Pour information, le solde moyen brut de tout retraitement ressortissait à 145 M€ en 2004 ; le solde hors jours de faible taux (mais y compris jours Outre mer) à 129 M€ et le solde hors jours de nivellement IEDOM (mais y compris jours de faible taux) à 132 M€.

Objectif n° 6 (du point de vue du contribuable) : Placer les excédents ponctuels de trésorerie de l'Etat au meilleur prix.

Les excédents ponctuels de trésorerie dont dispose l'État font l'objet de placements sur les marchés financiers. Ceux-ci prennent la forme d'opérations de dépôt sur le marché interbancaire et de pension livrée, effectuées auprès de contreparties sûres : les SVT et certains États de la zone euro (Allemagne, Belgique, Finlande et Pays-Bas).

L'objectif de ces placements est d'obtenir le meilleur taux de rémunération possible. L'Agence France Trésor a retenu comme critère de référence le taux de l'EONIA (*european overnight interbank average*). Ce taux représente le taux moyen, pondéré par les volumes, des prêts à un jour réalisés sur le marché interbancaire par un panel d'établissements bancaires de la zone euro. La plupart des services de trésorerie des grands établissements financiers et des grandes entreprises utilisent également cette référence comme critère de rémunération de leurs placements au jour le jour.

L'objectif de l'État est donc, lorsqu'il place ses excédents en pension ou en dépôts, d'obtenir la meilleure rémunération possible par rapport à la moyenne du marché.

Les indicateurs de performance ont été élaborés en tenant compte des spécificités des outils dont dispose l'Agence France Trésor pour placer les excédents de trésorerie disponibles sur le compte de l'État à la Banque de France. Il s'agit :

- des prises en pension de titres d'État depuis 1995 ;
- des mises en pension de titres d'État depuis 1998 ;
- des emprunts sur le marché interbancaire de l'euro ou auprès de Trésors européens depuis 1999 ;
- de dépôts sur le marché interbancaire de l'euro ou auprès d'États européens depuis le début de l'année 2000.

Ces instruments sont mis en œuvre de façon à rechercher l'objectif d'optimisation financière décrit ci-dessus. L'indicateur est donc le taux de rémunération moyen sur l'année.

En pratique, le niveau de rémunération sur les pensions a été distingué de celui obtenu sur les dépôts auxquels l'Agence France Trésor a recours de façon privilégiée pour les placements les plus courts. L'écart entre les deux indicateurs s'explique par le fait que les taux d'intérêts obtenus sur les opérations de pension sont en général un peu moins favorables que sur les dépôts.

Depuis 2000, l'Agence France Trésor a régulièrement amélioré les résultats de la gestion de la trésorerie comme le montre le tableau suivant :

	2000	2001	2002	2003	2004
Taux d'intérêts sur les opérations de prêts (dépôts)	EONIA -0,03%	EONIA -0,02 %	EONIA	EONIA	EONIA +0,002%
Taux d'intérêts sur les opérations de pensions (Repo)	SWAP EONIA -0,03 %	SWAP EONIA -0,08 %	SWAP EONIA- 0,02 %	SWAP EONIA -0,02 %	SWAP EONIA

Ces résultats ont été obtenus en faisant usage de l'ensemble des instruments de gestion de trésorerie autorisés.

Ce résultat tient à plusieurs facteurs.

En premier lieu, la convention entre l'État et la Banque de France entrée en vigueur en 2002 a permis d'améliorer durablement les conditions techniques de la gestion du compte du Trésor tenu dans les livres de la Banque de France.

Ce progrès est, en second lieu, le fruit d'un effort constant d'amélioration de la prévisibilité des opérations financières affectant le compte du Trésor. Les progrès dans l'anticipation de la position de trésorerie de l'État depuis le plus court terme jusqu'à un horizon d'un an, permettent de mieux piloter la politique de placements de l'État et d'améliorer le niveau des rémunérations obtenues.

A cet égard, l'encadrement de la pratique financière dite du « crédit immédiat » le 1er octobre 2003 et la mise en place de l'annonce préalable par les collectivités locales et leurs établissements publics des opérations financières qu'elles initient et qui affectent le compte du Trésor (cf. indicateur n° 3) ont été des progrès décisifs. Les marges de d'amélioration sont désormais limitées.

Indicateur n° 1 : Rémunération des opérations de dépôts (prêts de liquidités) réalisées avec les Spécialistes en Valeur du Trésor (SVT).

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	EONIA	EONIA	EONIA + 0,002	EONIA	EONIA	EONIA

Indicateur n° 2 : Rémunération des opérations de pensions livrées réalisées avec les Spécialistes en Valeur du Trésor (prêts de liquidités garantis par une mise en pension auprès du Trésor de titres d'Etat d'un montant équivalent).

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	SWAP EONIA - 0,02 %	SWAP EONIA - 0,02 %	SWAP EONIA	SWAP EONIA - 0,02 %	SWAP EONIA - 0,02 %	SWAP EONIA - 0,02 %

Il est intéressant de rapprocher la rémunération sur les opérations de marché du coût moyen des ressources dettes à court terme (BTF), sachant que le renouvellement de l'encours des BTF à niveau constant d'une année à l'autre, hypothèse retenue dans les programmes de financement récents, est partiellement un mode de couverture du besoin de financement annuel de l'Etat et n'est pas un simple instrument de trésorerie. L'encours de BTF est, en effet, de l'ordre de 100 Md€, alors que l'amplitude maximale des variations spontanées du compte du Trésor est de l'ordre de 60 Md€. Le coût moyen pondéré des BTF a été ainsi de 2,04 % en 2004, pour un taux moyen des opérations de placements de 2,04 %.

Au total, les opérations de marché ont rapportées 490,4 M€ en 2004, déduction faite du coût des emprunts réalisés sur le marché interbancaire (qui sont eux très clairement des instruments purs de gestion de trésorerie).

Précisions méthodologiques :

- **Sources des données :** Les indicateurs font l'objet d'un suivi quotidien des services de l'Agence France Trésor ainsi que de l'Agence Centrale Comptable du Trésor (ACCT) permettant une vérification des résultats obtenus.
- **Explications sur la construction des indicateurs :** L'EONIA est calculé chaque soir par la Fédération bancaire européenne ce qui permet une comparaison directe avec le taux des opérations de prêts de l'Agence France Trésor (indicateur n° 1). Pour ce qui est des opérations de pension en général d'une durée supérieure à un jour, la référence à l'EONIA ne peut être directe et la comparaison est donc réalisée en s'appuyant sur les contrats d'échanges de taux de maturité correspondante.

Objectif n° 7 (du point de vue du citoyen) : Améliorer l'information préalable par les correspondants du Trésor de leurs opérations financières affectant le compte du Trésor.

Avec les opérations financières de l'Etat, sont également exécutées sur le compte du Trésor à la Banque de France les opérations financières des « correspondants du Trésor », c'est-à-dire des organismes qui, aux termes de dispositions législatives ou réglementaires, sont tenus de déposer leurs avoirs auprès du Trésor. En termes financiers, les flux de ces correspondants représentaient, en 2004, environ 3,81 milliards d'€ chaque jour, qui doivent être rapprochés de flux globaux quotidiens de l'ordre de 22,2 milliards d'€.

Flux moyens sur le compte unique en 2004 par type d'opérations.

Flux moyens (M€)	Flux moyens	Répartition
OAT	424,7	1,9%
BTAN	351,0	1,6%
BTF	1 690,4	7,6%
Repo	6 759,0	30,5%
Dépôts	6 660,9	30,0%
Flux État	2 483,7	11,2%
Collectivités territoriales	1 654,0	7,5%
CDC	344,8	1,6%
Autres correspondants	1 809,9	8,2%
TOTAL	22 178,3	100,0%

L'anticipation de ces opérations financières a un impact direct sur la gestion de trésorerie de l'Etat, aussi bien pour le placement optimum des excédents de trésorerie que pour éviter que le compte du Trésor à la Banque de France présente un solde négatif.

L'information préalable constitue donc un objectif central pour la gestion de trésorerie.

L'indicateur est constitué par le taux d'annonce préalable des opérations financières des seules collectivités locales.

Ce choix s'explique par l'adoption dans la loi de finances pour 2004 d'un dispositif législatif définissant le principe et les modalités de l'annonce préalable des opérations financières des collectivités locales. Celles-ci représentent, par ailleurs, une partie très significative des flux financiers exécutés au bénéfice des correspondants (plus de 1,65 milliards d'€ chaque jour).

Plus précisément, le champ considéré est celui des opérations financières de plus d'un million d'euros qui doivent être annoncées la veille avant 16 h en conformité avec le décret du 5 juillet 2004 qui porte application de l'article 117 de la loi de finances pour 2004 établissant le principe d'une information préalable.

Cet indicateur a vocation à être étendu progressivement aux autres correspondants au fur et à mesure de la mise en place de dispositifs d'effets équivalents, ce qui irait dans le sens d'une sécurisation de la gestion de la trésorerie de l'Etat. Dans le cadre de la réforme du décret portant règlement général de la comptabilité publique, une disposition relative à l'obligation d'annonce des établissements publics est préparée. Si elle était adoptée, il est envisagé de créer également un indicateur d'annonce pour cette catégorie de correspondants du Trésor.

Les résultats obtenus dépendent au premier chef du comportement des collectivités locales, lesquelles ne sont pas tenues par le programme. Il reste que l'action des services de l'Etat joue également un rôle majeur, dont le taux d'annonce préalable peut constituer un indicateur de résultat pertinent. Les comptes des collectivités locales sont, en effet, tenus par le réseau de la direction générale de la comptabilité publique, l'information sur les annonces est transmise par les comptables du réseau, la supervision de la qualité de cette transmission est exercée conjointement par les services centraux de la direction générale de la comptabilité publique et par l'Agence France Trésor. A cet égard, le mécanisme des annonces préalables a donné lieu en 2004 et 2005 à l'organisation de journées d'études animées par la direction générale de la comptabilité publique et l'Agence France Trésor dans les trésoreries générales de région. Au total, l'efficacité et la fluidité du dispositif administratif de l'Etat sont donc bien des facteurs du succès du système d'annonce, aussi bien que la coopération des collectivités locales.

Les objectifs pour les années à venir seront affinés en fonction des résultats obtenus en 2004, date de la mise en place du dispositif législatif et réglementaire.

Indicateur n° 1 : Taux d'annonce par les collectivités locales de leurs opérations financières supérieures à un million d'euros et affectant le compte du Trésor.

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	91	95	91	95	95	95

L'écart entre le résultat prévisionnel et le résultat effectif 2004 et la stabilité des résultats entre 2003 et 2004 masque un léger ajustement technique de l'indicateur visant à appréhender plus finement les annonces des collectivités. A méthode constante, le résultat effectif 2004 était de 95%. En cela, il retrace l'important effort pédagogique consenti par l'AFT en terme de formation des comptables publics.

Précisions méthodologiques :

L'indicateur est suivi conjointement par la direction générale de la comptabilité publique et l'Agence France Trésor. En termes techniques, il est construit à partir des annonces d'opérations financières de collectivités locales et de leurs établissements publics

réalisées par les comptables publics dans le cadre d'un système informatique spécifique, le Système d'Annonce Trésor (SAT) mis en place et géré par la direction générale de la comptabilité publique.

Le taux d'annonce est calculé en rapportant le montant des opérations annoncées chaque jour au montant des débits effectivement constaté sur le compte du Trésor. Le chiffre donné correspond à une moyenne des taux d'annonce quotidiens afin d'éviter l'effet de compensation qui résulterait d'un chiffrage sur l'année dans lequel les « défauts » d'annonce seraient compensés par les annonces supérieures à l'exécution constatée certains jours. Ce taux est calculé pour chaque département, avant d'être agrégé au niveau national. Il est à noter que l'indicateur présente un biais « conservateur » en ce qu'il neutralise les –rares– opérations en débit annoncées, mais non réalisées.

Il n'est pas proposé d'indicateur recensant les annonces non suivies du flux financier annoncé, qui surviennent dans certains cas et se traduisent alors par un coût d'opportunité : l'Agence France Trésor perd une occasion de placer la somme correspondant au paiement qui lui est annoncé mais n'est pas effectué. De ce point de vue, l'AFT est dans la même situation que les collectivités locales qui ne reçoivent pas à la date annoncée des fonds attendus de tiers, y compris publics.

Objectif n° 8 (du point de vue du citoyen) : Obtenir un niveau de contrôle des risques de qualité constante et qui minimise la survenance d'incidents.

L'objectif participe d'une finalité de qualité de service. Il répond à un but d'intérêt général qui est de soumettre les risques liés aux exécutions des opérations financières de l'Etat à un contrôle efficace et au niveau des standards du marché. Il s'agit d'un objectif transversal qui concerne aussi bien les opérations de gestion de la dette que celles de la trésorerie.

L'objectif est déterminé par la contrainte absolue d'un compte créditeur à la Banque de France, par la gamme des opérations réalisées par l'Agence France Trésor et par l'internationalisation de ses contreparties. Il s'agit de pouvoir déceler au plus vite les dysfonctionnements ou les incidents qui pourraient se faire jour dans la bonne exécution des opérations de dette et de trésorerie, d'y parer et d'en mesurer l'impact.

. Sont ainsi définis deux indicateurs, eux-mêmes décomposés en sous-indicateurs.

Indicateur n° 1 : Qualité du système de contrôle (occurrence des incidents ou infractions)

Il s'agit d'apprécier la qualité du système de contrôle mis en place par l'Agence France Trésor. L'indicateur est lui-même divisé en deux sous-indicateurs :

• **Premier sous-indicateur** : Le nombre d'incidents ou infractions au cahier interne de procédures

Le cahier détaille les types d'opérations autorisées, leurs modalités de réalisation, les différentes limites de risques, les règles d'habilitation et de délégation, les contrôles qui doivent être réalisés. Cet indicateur permettra donc un suivi qualitatif et quantitatif de ces différents incidents classés selon les trois catégories suivantes :

- non-respect des règles d'habilitation et de délégation ;
- dépassement des limites de risques ;
- non-respect des modalités de réalisation des opérations.

Il s'agit d'une mesure interne de la qualité de l'organisation de l'AFT et du respect de ses contraintes.

• **Second sous-indicateur** : Notation externe du contrôle interne. Il s'agit de bâtir un indicateur reposant cette fois sur un regard extérieur et professionnel : celui des auditeurs externes réalisant annuellement un audit des opérations de l'Agence. En effet, l'un des volets de leur mission consiste à vérifier l'adéquation des procédures de l'Agence à ses activités et aux risques associés en prenant le règlement CRBF 97-02 comme texte de référence. Cette évaluation de l'adéquation du dispositif existant aux dispositions réglementaires en vigueur dans les établissements financiers porte sur les domaines suivants :

- système de contrôle des opérations et des procédures internes ;
- organisation comptable et traitement de l'information ;
- système de mesure des risques et des résultats ;
- système de surveillance et de maîtrise des risques ;
- système de documentation et d'information.

Cette évaluation sera transcrite par une note allant de 1 à 4 (ce qui fut spontanément fait par l'auditeur externe pour 2003 et 2004 et a été expressément demandé dans les appels d'offres pour les audits externes réalisés à partir de 2005) :

Note 1 : Le dispositif existant permet de couvrir de manière satisfaisante les risques identifiés générés par les opérations de l'Agence,

Note 2 : Le dispositif existant doit être complété afin de couvrir les risques identifiés,

Note 3 : Le dispositif existant présente des faiblesses significatives nécessitant la mise en place d'actions correctrices sans délai afin de couvrir les risques identifiés,

Note 4 : Le dispositif existant ne permet pas de couvrir les risques identifiés générés par les opérations de l'Agence.

Indicateur n° 2 : Nombre d'incidents d'exécution des opérations de dette et de trésorerie

Sur un nombre annuel d'environ 10.500 opérations (soit entre 40 et 50 opérations jour), il peut arriver que certaines ne se déroulent pas comme prévu. C'est par exemple le cas lorsqu'une contrepartie d'une opération de pension n'est pas en mesure de livrer en fin de journée les titres qui devaient constituer une garantie en cas de défaillance. Il peut également arriver que des sommes dues par une banque soit ne soient pas réglées à bonne date. Ces différents types d'incidents font peser des risques de gravité inégale au regard de la mission de l'Agence France Trésor et sont donc classés en trois catégories différentes.

• **Premier sous-indicateur** : Le nombre des incidents qui dégradent le niveau du compte à la Banque de France

C'est le cas typique - heureusement très rare - d'une contrepartie qui n'honorerait pas en temps et en heure ses engagements financiers.

• **Second sous-indicateur** : Le nombre des incidents qui ne dégradent pas ou qui même peuvent améliorer le solde du compte à la Banque de France

Ces incidents ne présentent pas un degré de gravité aussi élevé mais reflètent néanmoins un dysfonctionnement (c'est le cas mentionné ci-dessus de non-livraison de titres pour une opération de pension livrée). L'Agence France Trésor se retrouve en fin de journée avec un solde supérieur à ce qu'elle avait anticipé, et ne peut pas toujours replacer les fonds ou le fait à des conditions financières moins bonnes.

Pour l'Agence France Trésor, le suivi de ces incidents est déjà pris en compte pour alimenter d'une manière objective le dialogue avec les SVT sur la qualité du service qu'ils fournissent : il est clair que celui qui est à l'origine d'un nombre plus élevé que les autres d'incidents n'est pas en situation de fournir une prestation de qualité optimale.

• **Troisième sous-indicateur** : Le nombre des incidents liés aux systèmes pris au sens large

Il peut s'agir de panne ou de mauvais fonctionnement des systèmes internes d'information de l'AFT, de problèmes liés aux systèmes de place (EUROCLEAR) ou d'un mauvais fonctionnement de l'informatique de la Banque de France.

Afin d'améliorer la qualité de l'information ces indicateurs ont été légèrement modifiés et enrichis : les types d'incidents possibles ont été détaillés et, le cas échéant, leur impact financier quantifié.

Résultats passés :

Indicateur n° 1 : Qualité du système de contrôle (occurrence des incidents ou infractions)

Le cahier interne de procédures ayant été élaboré en 2004, aucun résultat ne sera donné pour le passé.

Les commentaires des auditeurs externes en 2005 sur le contrôle interne ont été les suivants : -à environnement constant, malgré le caractère très largement manuel des contrôles, les procédures permettent de sécuriser le traitement des opérations et de l'information financière (déjà formulé en 2004) ;

- les modifications d'organisation consécutives à la mise en place du nouveau système d'information devraient permettre de réfléchir au positionnement de la fonction du contrôle (déjà formulé en 2004) ;

- un reporting consolidé de l'activité, des résultats et des risques devrait être élaboré(déjà formulé en 2004) ;

- le cahier de procédures doit être finalisé. notamment dans sa partie comptable.

- la fréquence de calcul de l'indicateur agrégé de mesure des risques ainsi que celui évaluant la variabilité de la charge de la dette aux évolutions de taux d'intérêts devrait être accrue

- l'agence devra prendre en compte les modifications apportées au règlement 97-02 dans les domaines du risque de non conformité et du suivi des activités externalisées.

- l'accès à la salle de marché devrait être sécurisé.

- une protection des flux et opérations majeurs devra être trouvée dans l'attente de la mise en place du plan de secours en juillet 2006.

- il est recommandé de recenser les tableurs sensibles et de restreindre les droits d'accès aux seules personnes autorisées.

Indicateur n° 2 : Nombre d'incidents d'exécution des opérations de dette et de trésorerie.

L'essentiel des incidents constatés en 2004 (39 sur 46) concerne la non-livraison de titres sur opérations de pensions livrées. Ces incidents n'ont pas eu d'impact sur la rémunération du compte et l'ont même dans la majorité des cas améliorée. L'année 2004 a été marquée par une forte augmentation des défauts de livraison sur les opérations de pensions livrées, à titre d'exemple, 10 défauts ont été constatés pour le seul mois de décembre. Le bon fonctionnement de ce marché constitue une préoccupation constante de l'Agence France Trésor depuis plusieurs années. Le nombre important de non-livraison de titres constaté en 2004 (39) contre 28 en 2003 a conduit l'AFT à accroître ses rencontres avec les SVT et les représentants des systèmes de règlement livraison de place afin de trouver des solutions pérennes à ces dysfonctionnements. L'agence a pris un certain nombre de décisions vis à vis des SVT. Lorsque elle est victime d'un défaut de livraison, elle réagit vivement auprès de sa contrepartie, sa réaction pouvant aller jusqu'à la suspension pure et simple. Elle a d'autre part travaillé avec la centrale française de livraison EUROCLEAR France afin que celle-ci mette en place des mesures concrètes permettant d'accroître le taux de dénouement des opérations. La conjonction de ces efforts et de ces premières décisions semblent commencer à porter leurs fruits puisque les premières statistiques disponibles pour le premier semestre 2005 laissent apparaître une diminution du nombre de non livraison de titres.

Les quelques incidents ayant dégradé le compte sont dus au non-versement à bonne date de sommes par les contreparties sans incidence significative sur le niveau du compte.

Les incidents systèmes proviennent essentiellement de problèmes connexion aux systèmes de place (Euroclear) et de messagerie.

Même si les impacts financiers sur le compte à la Banque de France sont heureusement minimales, l'objectif poursuivi par le contrôle prudentiel consiste à minimiser leur nombre. C'est en s'efforçant quotidiennement de minimiser l'occurrence des petits incidents que l'on peut éviter ceux dont les conséquences financières pourraient être plus conséquentes.

Valeurs cibles :

Indicateur n° 1 : Qualité du système de contrôle (occurrence des incidents ou infractions)

• **Premier sous-indicateur** : Incidents ou infractions au cahier interne de procédures

Les règles de fonctionnement interne ayant été précisées en 2004 dans le cahier de procédures et ainsi portées une nouvelle fois à la connaissance des agents et celui-ci n'ayant pas subi de modifications en profondeur en 2005, le nombre des incidents relevés devrait être minimal.

• **Second sous-indicateur** : Notation externe du contrôle interne

L'amélioration des notes attribuées par l'auditeur externe est, à l'exception de celle relative au système de documentation et d'information, largement dépendante de la refonte du système d'information qui devrait être achevée avant la fin de l'année 2005 (hors périmètre trésorerie).

Indicateur n° 2 : Nombre d'incidents d'exécution des opérations de dette et de trésorerie

L'Agence France Trésor est dépendante pour la bonne exécution de ses opérations des diligences mises en place par ses contreparties et ses partenaires. C'est pourquoi il est difficile de fixer des objectifs précis pour cet indicateur. Néanmoins, les actions engagées par l'Agence ainsi que celles qu'elle continuera à mener devraient permettre de diminuer l'occurrence des incidents les plus fréquemment constatés.

Indicateur n° 1 : Qualité du système de contrôle (occurrence des incidents ou infractions).

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	cible
Incidents ou infractions au cahier interne de procédures.	ND		0	0	0	0
Notation externe du contrôle interne :						
%						
Système de contrôle des opérations et des procédures internes	Note entre 1 et 4	2	2	2	2	1
Organisation comptable et traitement de l'information	Note entre 1 et 4	1	1	1	1	1
Système de mesure des risques et des résultats	Note entre 1 et 4	1	1	1	1	1
Système de surveillance et de maîtrise des risques	Note entre 1 et 4	1	1	1	1	1
Système de documentation et d'information	Note entre 1 et 4	2	1	1	1	1

Indicateur n° 2 : Nombre d'incidents d'exécution des opérations de dette et de trésorerie.

	2003	2004	2004	2005	2006	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	cible
Incidents qui dégradent le niveau du compte à la Banque de France	Nombre	3	0	2	0	
Incidents qui ne dégradent pas ou qui même peuvent améliorer le solde à la Banque de France	Nombre	28	ND	41	10	0
Autres incidents	Nombre	6	ND	5	0	0

Projet annuel de performances : Justification des crédits

Éléments transversaux au programme

N° et intitulé de l'action / sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 Dette négociable		39.122.600.000	39.122.600.000		39.122.600.000	39.122.600.000
02 Dette non négociable		30.000.000	30.000.000		30.000.000	30.000.000
03 Trésorerie de l'Etat		21.000.000	21.000.000		21.000.000	21.000.000
Total		39.173.600.000	39.173.600.000		39.173.600.000	39.173.600.000

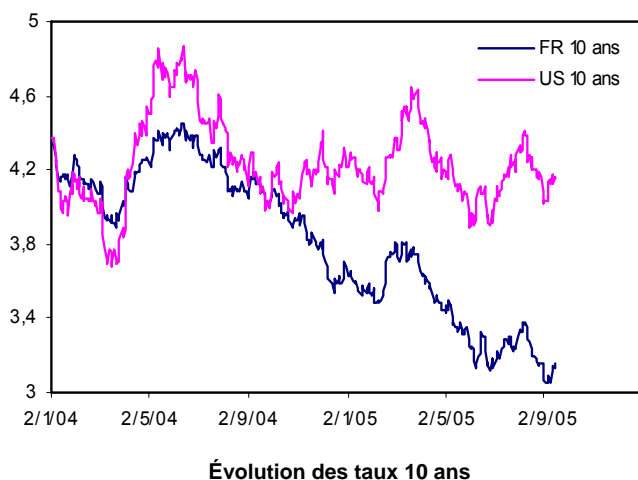
Coûts synthétiques transversaux

Les conditions de mise en œuvre du programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État » sont étroitement liées à la situation économique. A cet égard, les évolutions des taux d'intérêt constituent un élément de contexte clé.

Le solde d'exécution budgétaire conditionne le contenu et l'exécution du programme. Il détermine, avec les remboursements de dette à échéance, le montant du programme d'emprunt à moyen et long terme de l'année. Il est aussi important en tendance : une série longue de déficits budgétaires produit un « effet boule de neige » (chaque programme annuel devant couvrir un montant croissant d'amortissements de dettes contractées antérieurement) ; l'apparition d'une divergence de tendance forte entre les budgets des États de la zone euro serait susceptible d'accroître les différences de condition de taux (ou « spreads ») au détriment des plus déficitaires.

Enfin, il est apparu utile d'indiquer à titre informatif, les moyens affectés à l'Agence France Trésor pour la gestion de la dette et de la trésorerie.

1. Indicateurs de contexte économique et financier



Contrairement aux attentes de l'ensemble des acteurs de marché, et malgré une reprise économique soutenue, l'année 2004 n'a pas été celle de la remontée des taux. En effet, les rendements obligataires français pour le taux 10 ans ont oscillé entre un plus haut de 4,48% et un plus bas de 3,5%, soit presque un plus bas historique. En fin d'année, le taux Euribor⁴ à 3 mois s'est établi à 2,15% et le taux de l'OAT à 10 ans à 3,6%. Ce phénomène s'explique notamment par le niveau très bas des taux courts (la BCE a maintenu son taux de refinancement à 2%), et par l'incertitude sur la pérennité de la reprise suscitée par la hausse des prix du pétrole.

Les rendements sont repartis brièvement à la hausse au début de 2005, poussés par des statistiques de prix élevés aux États-Unis et de bonnes données conjoncturelles, ainsi que par la poursuite par la Federal Reserve de la hausse des taux *fed funds* : ces derniers ont progressé de 125 points de base à 3,25% entre juin 2004 et juin 2005.

⁴ Euribor : taux interbancaire offert par les banques de la zone euro pour des durées d'une semaine à un an

En dépit de cette hausse, les rendements ont repris un mouvement baissier en mars 2005 pour atteindre le 7 juillet un point bas historique de 3,08%, jamais atteint depuis 1946.

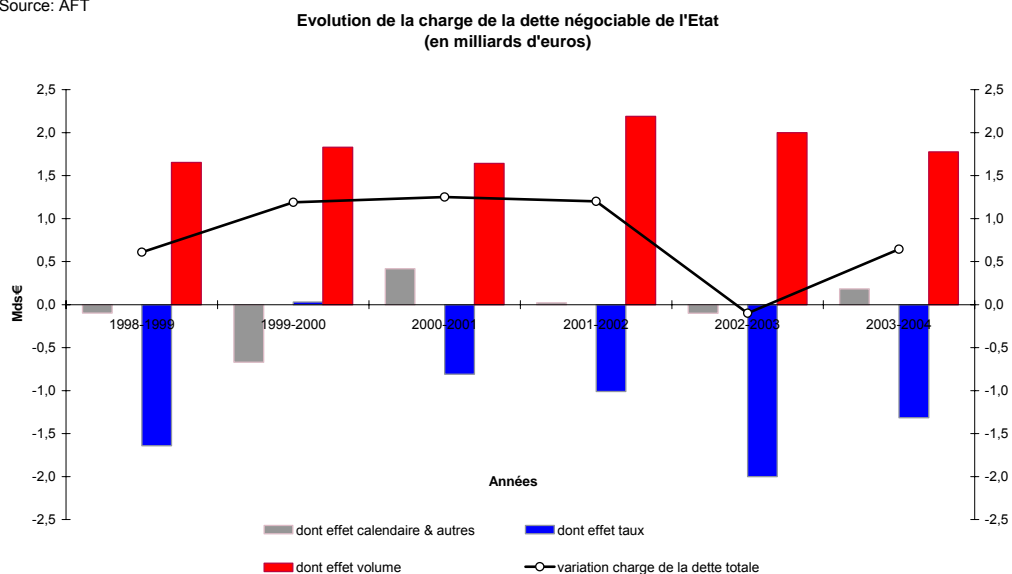
Pour l'heure, les opérateurs anticipent un « statu quo » de la politique monétaire européenne jusqu'au printemps 2006, comme l'illustrent les prévisions de taux du tableau ci-dessous.

Évolution des taux d'intérêt, prévisions du « Consensus Forecast »⁵ des économistes et anticipations de marché

	Fin 2003	Fin 2004	2005 ⁶	2006	Fin 2007 ⁷	Fin 2008	Fin 2009
Taux à 3 mois	2,03 %	2,038%	2,1 %	2,3 %	2,58%	2,93%	3,32%
Taux 10 ans	4,30 %	3,677%	3,5 %	4,0 %	3,774%	3,94%	4,08%

La situation des trois dernières années, caractérisées par des taux d'intérêt globalement stabilisés à des niveaux bas, ont permis que les effets volume (hausse de l'encours de la dette) et taux jouent en sens opposé. Entre 2003 et 2004, la charge nette de la dette n'a ainsi progressé que de 0,64 Md€, alors que l'encours de la dette négociable s'accroissait de 45 Mds€. Ces circonstances sur une durée aussi longue sont plutôt exceptionnelles et ne peuvent être considérées comme durables ; en tout État de cause elles ne peuvent se modifier qu'à la hausse. La France est donc exposée à un risque de hausse des taux.

Source: AFT

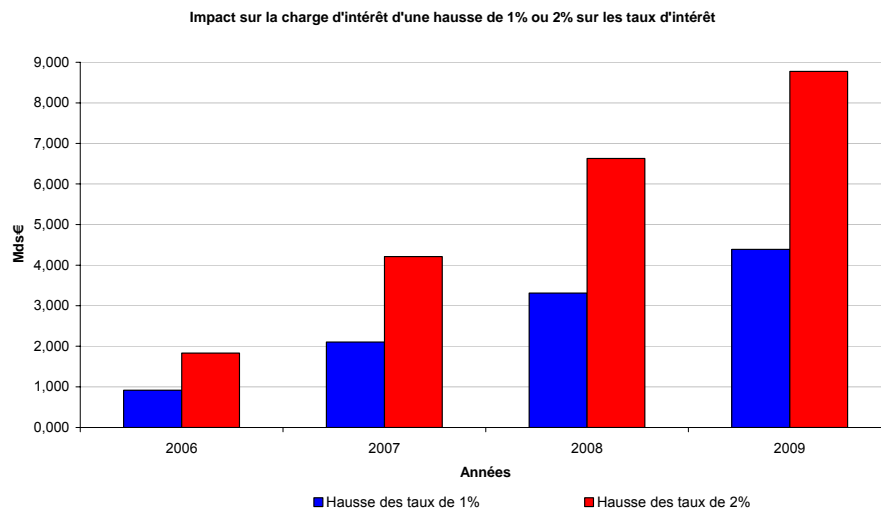


Pour la France, une hausse des taux de 2% sur 2005 se traduirait par une augmentation de la charge d'intérêt sur la dette négociable de 8,7 Mds€ en 2009, soit près d'un demi-point de PIB.

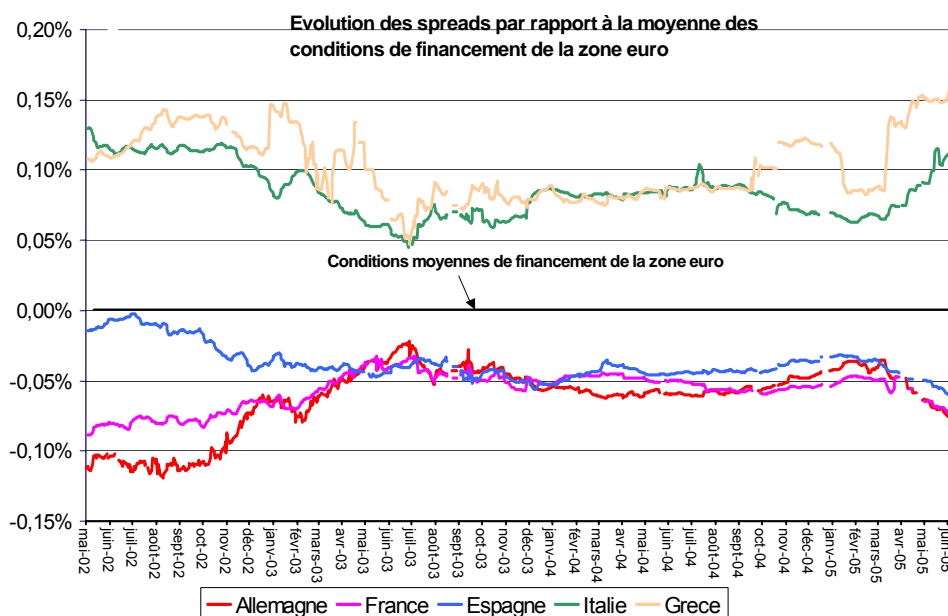
⁵ Le *Consensus Forecast* est un document mensuel recensant les prévisions des économistes des grandes banques internationales, juin 2005.

⁶ *Consensus forecast* de juin 2005.

⁷ En l'absence de « consensus forecast » pour ces échéances, taux extraits de la courbe à terme des swaps de taux d'intérêt (le 11 juillet).



L'indicateur d'écart de taux ou de « spread »⁸ qui apprécie le coût de financement de la République Française et des autres États de la zone euro au regard d'un coût moyen pondéré de la zone euro, retracé par le graphique ci-joint, montre que l'avantage relatif de la France et de l'Allemagne par rapport à la moyenne de la zone euro est resté stable tout au long de l'année 2004 (autour de 5 points de base), après une phase de convergence. La convergence des conditions de financement dans la zone euro, qui a continué jusqu'en milieu d'année 2003, et la stabilisation des écarts de taux depuis cette date résultent, d'une part, des évolutions budgétaires (les pays dont le déficit public s'est le plus réduit, comme l'Espagne, en ont particulièrement bénéficié, ce qui fait que l'avantage de liquidité dont bénéficiaient la France et l'Allemagne joue moins), d'autre part du rapprochement général des conditions de financement des États et du secteur interbancaire (taux de swaps) dans la zone euro. En revanche, au cours du premier semestre 2005, la fourchette des « spreads » s'est écartée. La réévaluation, en lien avec Eurostat, des finances publiques grecques et la dégradation de la situation conjoncturelle du Portugal (dont la notation a été revue en baisse par Standard & Poors en mars 2005) et de l'Italie (mise sous surveillance avec orientation négative par l'agence de notation Fitch en juillet 2005) expliquent cette récente divergence.



Les variations de taux du marché influencent le taux moyen de la dette négociable. Le tableau ci-dessous précise à titre indicatif, le coût de la dette à moyen et long terme émise année après année. Ce taux est calculé en établissant la moyenne, pondérée par les

⁸ Le marché de la dette souveraine en euro est à présent tellement unifié qu'il n'est plus possible de considérer que les conditions de la dette d'un État en particulier peuvent servir de référence pour l'ensemble de la zone. L'AFT a donc défini un indicateur comparant finement le différentiel de coût de la dette de chaque État avec la moyenne de la zone euro, dont le contenu est expliqué dans le programme dette et trésorerie 2004.

encours, des taux de tous les titres de dette émis une année donnée⁹. Il s'agit donc bien du coût qui sera supporté par l'État les exercices suivants du fait des émissions de l'année considérée. En revanche, ce taux qui varie essentiellement selon l'évolution des marchés ne représente pas la « qualité » de la gestion de la dette : il n'est donc pas retenu parmi les indicateurs de résultat.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (au 30/07)
Taux moyen pondéré des émissions d'OAT et BTAN de l'année	4,31 %	4,00 %	5,23 %	4,73 %	4,58 %	3,64 %	3,71%	3,22%

2. Indicateurs de contexte budgétaire

2.1 Évolution du besoin de financement de l'État : tableau de financement prévisionnel pour 2005 et 2006 et projection illustrative jusqu'en 2009 (en Md€)

Besoin de financement	2005 (PLF)	2005 (décembre 2004) ¹⁰	2005 (estimation septembre)	2006 (PLF)	2007 (projection)	2008 (projection)	2009 (projection)
Amortissement dette à long terme	33,7 ¹¹	33,0	33,0	44,1 ¹²	36	42	62
Amortissement dette à moyen terme	39,3	33,0	32,5	39,9	51	37 + 25 ¹³	31 + 22
Engagements de l'État	0	0	0	0	0		0
Déficit budgétaire	44,9	45,0	46,8	46,8	Hyp 1 ¹⁴ : 46,8 Hyp 2 : 23,4 Hyp 3 : 0	Hyp 1 : 46,8 Hyp 2 : 23,4 Hyp 3 : 0	Hyp 1 : 46,8 Hyp 2 : 23,4 Hyp 3 : 0
Total	118	111,0	112,3	130,8	Hyp 1 : 133,8 Hyp 2 : 110,4 Hyp 3 : 87	Hyp 1 : 150,8 Hyp 2 : 127,4 Hyp 3 : 104	Hyp 1 : 161,8 Hyp 2 : 138,4 Hyp 3 : 115

⁹ hors titres indexés et titres à court terme (BTF).

¹⁰ Après annonce du programme d'emprunt en décembre 2004.

¹¹ Hors effet des rachats effectués en 2004 de titres venant à maturité en 2005.

¹² Hors effet des rachats qui seront effectués au cours du dernier trimestre 2005.

¹³ Ce second chiffre est lié à l'impact du remboursement des BTAN 2 ans émis en 2006 pour le financement des 125 Mds€ de besoin de financement 2006. De même, en 2009, l'hypothèse d'amortissement sur la dette à moyen et long terme prend en compte un niveau de BTAN 2 ans déduit du scénario médian de déficit 2007. Les BTAN 2 ans représentent en moyenne, en effet, 20 % du programme d'émission annuel de l'État.

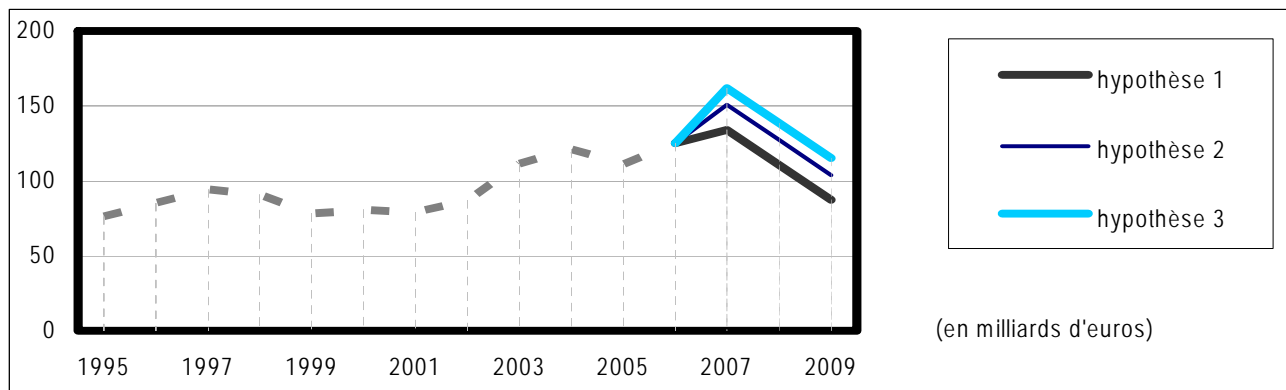
¹⁴ Pour les années postérieures à 2007, ces hypothèses sont des hypothèses d'école volontairement simplifiées qui ne préjugent absolument pas des intentions du gouvernement. Elles sont seulement destinées à illustrer l'acquis de besoin de financement et le phénomène de « boule de neige » engendré par les choix budgétaires antérieurs.

Ressources de financement	2005 (PLF)	2005 (décembre 2004) ¹⁰	2005 (estimation septembre)	2006 (PLF)	2007 (projection)	2008 (projection)	2009 (projection)
Émissions à moyen et long terme (OAT et BTAN) nettes des rachats	118	111,0	111,0	125,0	Hyp 1 : 133,8 Hyp 2 : 110,4 Hyp 3 : 87	Hyp 1 : 150,8 Hyp 2 : 127,4 Hyp 3 : 104	Hyp 1 : 161,8 Hyp 2 : 138,4 Hyp 3 : 115
Variation nette des BTF	0	0	0,1	0	0	0	0
Variation des dépôts des correspondants		0	2,4 ¹⁵	5,5 ¹⁶	0	0	0
Variation du compte du Trésor et divers		0	- 1,2	0,3	0	0	0
Total	118	111,0	112,3	130,8	Hyp 1 : 133,8 Hyp 2 : 110,4 Hyp 3 : 87	Hyp 1 : 150,8 Hyp 2 : 127,4 Hyp 3 : 104	Hyp 1 : 161,8 Hyp 2 : 138,4 Hyp 3 : 115

Les émissions de dette destinées à couvrir le besoin de financement retracé par le tableau ci-dessus seront détaillées dans le programme d'émission annuel qui sera publié en fin d'année. A cette occasion, le montant des émissions à moyen et long terme pourrait être corrigé pour tenir compte des informations complémentaires qui seront alors connues s'agissant de la gestion 2005. C'est ainsi que le programme d'emprunt de l'État pour 2005, publié en décembre 2004, prévoyait des émissions nettes à long et moyen terme de 111 Mds€ et le maintien de l'encours de BTF à un niveau proche de 100 Mds€ : ce montant était en recul de 7 Mds€ par rapport au montant présenté dans le PLF 2005, en raison des rachats réalisés au dernier trimestre 2004.

2.2 Évolution des émissions annuelles d'OAT et BTAN (en Md€) en fonction d'hypothèses théoriques de soldes budgétaires.

Le graphique ci-contre illustre le résultat des trois hypothèses explicitées sous le tableau de financement. Pour 2007 à 2009, l'hypothèse 1 retient un déficit annuel égal à celui du projet de loi de finances pour 2006, l'hypothèse 2 un déficit annuel égal à la moitié de celui de 2006 et l'hypothèse 3 un déficit annuel nul. Ces hypothèses purement conventionnelles sont présentées à titre d'illustration de l'effet relatif de l'endettement passé et du solde budgétaire dans la détermination du besoin de financement de l'État dans les prochaines années.



En outre, il est à noter que l'accroissement continu de la dette publique correspond à l'effet boule de neige d'un recours continu à l'endettement y compris pendant les années de bonne conjoncture économique. Ce phénomène de « consolidation » par addition successive des déficits annuels se traduit pour l'État par un niveau inégalé d'amortissement de dette sur la période 2006-2009. Surtout, il est à noter qu'il ne s'agit pas d'un pic de quelques années difficiles, mais d'un pallier durable.

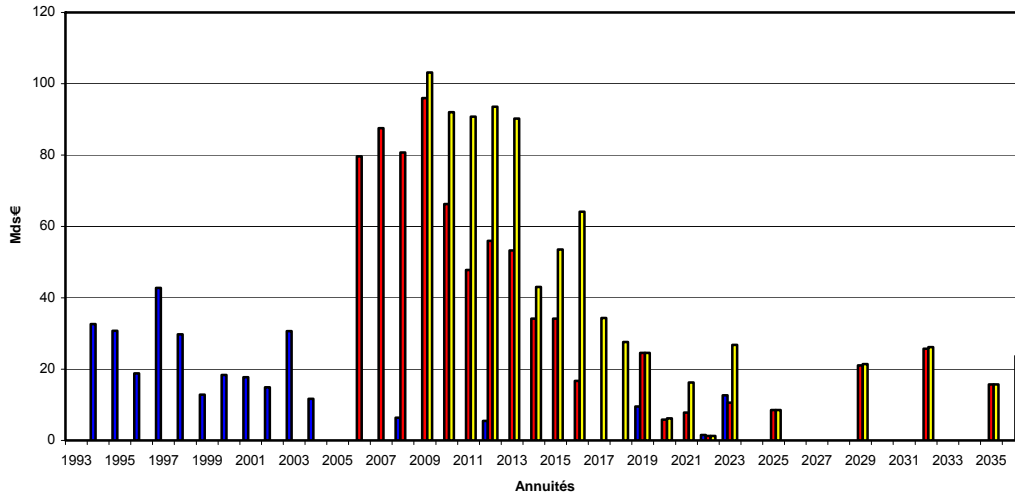
¹⁵ Retrait de 2,6 Mds€ du compte d'opérations de la BCEAO, résultant de la réforme de la convention de compte d'opérations du 20 septembre 2005 ; dépôts de 4 Mds€ par l'AFITF et de 1 Md€ par l'All.

¹⁶ Dépôt de 10 Mds€ résultant de la dotation de la Caisse de la dette publique (CDP), chargée d'employer ces ressources issues de la privatisation des sociétés autoroutières à la réduction de la dette moyen-long terme; retraits de 3 Mds€ par l'ERAP et de 1,5 Mds€ par l'AFITF. Les 2 Mds€ de recettes affectées en 2006 au désendettement des APUs hors État seront employés dès 2006 et ne viennent donc pas augmenter les dépôts des correspondants.

C'est ce que montre une simulation de l'évolution dans le temps du profil de remboursement prévisionnel. Ce profil est élaboré, à la fin du premier semestre 2005, dans le cadre des engagements du programme français de stabilité communautaire 2005-2008 et sur la base d'hypothèses conventionnelles tenant à la reconduction de la structure du programme d'émissions 2005. Il apparaît que les amortissements de dette restent supérieurs à 90 Mds€ tout au long de la période 2010-2013 et tendent même à s'accroître.

Source: AFT
Hypothèses du Programme
de stabilité CE 2005-2008

Evolution du profil de remboursement de la dette négociable à la fin de 1993, de 2005 et de 2008 (horizon 2036)



2.3 Évolution de l'encours de la dette et structure de la dette de l'État

La dette de l'État, suivant la définition de la notification à la Commission européenne, a, en France, atteint 839,9 Mds€ au 31 décembre 2004. La progression de la dette a été continuée depuis la fin des années soixante-dix : l'encours était de 44,4 Mds€ au 31 décembre 1978. Rapporté au PIB, ce mouvement s'est cependant infléchi entre 1998 (46 % du PIB au 31/12/1998) et 2000 (45,2 % au 31/12/2000) avant de reprendre à partir de 2001 pour atteindre 51 % du PIB au 31/12/2004.

L'encours nominal de la dette négociable de l'État devrait évoluer selon les lignes suivantes :

	Fin 2003	Fin 2004	Fin juin 2005	Fin 2005 (estimation) ¹⁷	Fin 2006 (projection)
OAT	509,4	548,2	577,0	781,8	822,7
BTAN	167,5	183,8	197		
BTF	108,7	97,1	93,3	97,2	97,2
Total dette négociable	785,6	829,1	867,3	879,0	919,9

2.4 Comparaison entre les différentes dettes publiques souveraines

En l'absence de données cohérentes relatives à la dette de l'État, cette comparaison n'est possible en Europe que pour la dette de l'ensemble des administrations publiques (APU)¹⁸.

La dette des administrations publiques françaises atteignait 1065,7 Mds€ soit 65,6 % du PIB au 31/12/2004. Comme le montre le tableau infra, leur ratio d'endettement était compris entre la moyenne de l'ensemble de l'UE et celle de la zone euro.

¹⁷ Hors rachats du dernier trimestre 2005

¹⁸ Les APU comprennent à la fois l'État, les organismes divers d'administration centrale (ODAC), les collectivités locales et les organismes qui en dépendent et les administrations de sécurité sociale.

Dettes publiques en % du PIB, notifiées à la Commission européenne

	2001	2002	2003	2004
Zone euro (12 pays)	69,6	69,5	70,8	71,3
UE (25 pays)	62,2	61,7	63,3	63,8
France	57	59	63,9	65,6

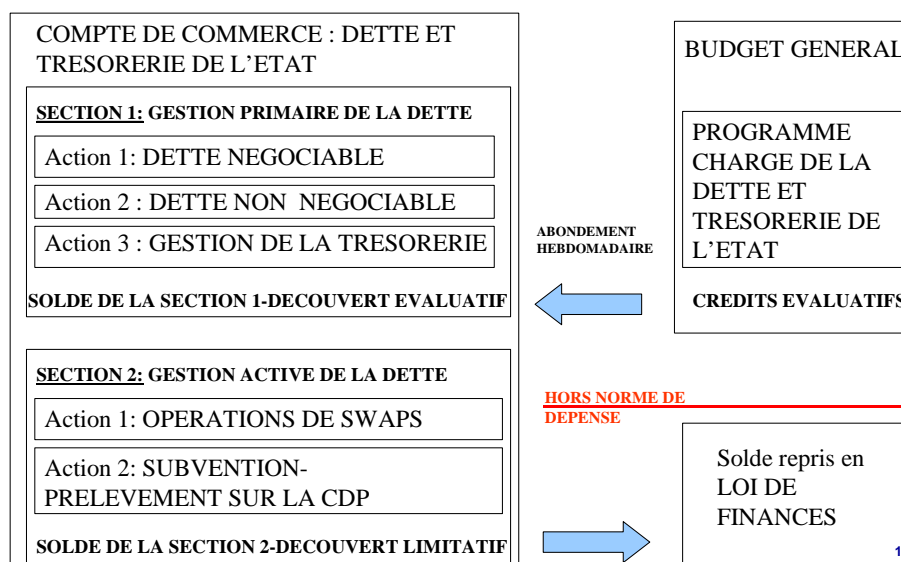
Dans l'Union européenne comme dans la zone euro, la dette publique en pourcentage du PIB a progressé en 2004 après s'être réduite en 2002. Six pays, le Portugal, l'Allemagne, la Grèce, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas ont enregistré l'année dernière une augmentation du ratio.

Au-delà de l'Union européenne, les comparaisons internationales sont délicates à effectuer, le traitement des composantes de la dette pouvant être différent d'un pays à l'autre. À titre illustratif, l'OCDE présente un tableau des engagements financiers bruts des administrations publiques tout en insistant sur la difficulté des comparaisons qui peuvent en être tirées faute d'homogénéité assurée des données nationales. Selon cette source, le ratio s'établit à 63,4 % du PIB au 31 décembre 2004 pour les États-Unis, et à 157,6 % pour le Japon, après une progression constante depuis 1991. Pour la France, ce ratio indicatif s'élève à 73,2 % en 2004 contre 71,1 % en 2003.

2.5 Composantes budgétaires du programme « charge de la dette et trésorerie de l'État » : la charge de la dette

Au sein de la mission « Engagements financiers de l'État », le programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État » est mis en œuvre par l'Agence France Trésor. Au plan juridique, le programme « charge de la dette et trésorerie de l'État » est rattaché aux crédits retraçant la charge nette de la dette dans le budget général de l'État. Ces crédits sont eux-mêmes le solde des différents produits et charges liés à la gestion de la dette et de la trésorerie : charge d'intérêts mais aussi recettes de placements, produits des contrats d'échange de taux (swaps), etc. Ces différentes opérations sont détaillées dans un compte de commerce « Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État » (cf. encadré) prévu explicitement par la loi organique.

Le document de présentation du compte de commerce comporte, de ce fait, des informations détaillées relatives aux opérations financières retracées sur le compte de commerce et une justification de l'autorisation de découvert.



Charge budgétaire constatée en exécution et/ou prévue (M€)

Composantes du programme	2002 ¹⁹	2003 ¹⁹	2004 ¹⁹	2005 ¹⁹	2006 ¹⁹
	Résultat	Résultat	Résultat	LFI	PLF
Charge de la dette négociable (y compris dette de l'EMC reprise par l'État)	39 329	39 418	40 267	41 973	41 483
Charge de la dette non négociable	284	89	21	35	30
Charges résultant de la gestion de la trésorerie	1078	613	314	348	400
Total charge de la dette brute	40 691	40 120	40 602	42 356	41 913
Recettes en atténuation de charges de la dette et intérêts sur avances ²⁰	2 636	2 546	2 492	2 508	2 740
Pour mémoire : Total Charge dette nette (hors gestion active de la dette (swaps))	38 055	37 574	38 110	39 848	39 173
Solde budgétaire des opérations de gestion active de la dette (swaps de taux d'intérêt ²¹)	-155	-236	-294	-347	-510
Total charge de la dette nette	37 900	37 338	37 816	39 501	38 663

Ces chiffres représentent la charge budgétaire en 2006 liée à la dette de l'État. Ils sont établis en comptabilité de caisse et intègrent les effets à la fois de l'évolution prévisible des taux, des paiements d'intérêts sur la dette ancienne et des intérêts liés à la nouvelle dette émise en 2006 (cf. tableau de financement 2006 présenté précédemment).

Les recettes en atténuation de charge de la dette correspondent pour leur plus grande part aux produits des placements de trésorerie réalisés par l'Agence France Trésor, aux recettes de coupons courus qui résultent de la technique de l'assimilation appliquée par l'État pour le placement des obligations et bons du Trésor ainsi qu'au résultat budgétaire des swaps de taux d'intérêt.

Les recettes portées par le **placement de la trésorerie** proviennent notamment de la relative rigidité des calendriers d'émission (hebdomadaires) et des durées (non ajustables au jour près) des instruments d'endettement court terme pour la gestion de la trésorerie.

Les recettes de coupons courus proviennent du fait que l'État émet plusieurs fois, à des fins de liquidité, des titres qui présentent des caractéristiques semblables (de durée, de taux d'intérêt et de date de paiement du coupon, etc.). La technique d'assimilation a pour conséquence que, l'année de leur émission, ces titres sont détenus par les investisseurs moins de 12 mois avant le paiement du premier coupon plein. Le porteur restitue à l'État, dès l'achat, la fraction des intérêts qui correspond à la période de non-détention des titres. Payer un coupon « couru » revient pour le porteur à acheter le droit de recevoir un coupon « plein » à la date anniversaire du titre et à restituer par avance un trop-perçu d'intérêts. Le budget général retrace en dépenses la charge brute de la dette avant prise en compte de ce fait, en application du principe d'universalité et de non-contraction des flux. Cependant, afin de retracer le coût économique réel de la dette, les recettes de coupons courus du budget général doivent être défalquées du montant brut des dépenses de l'État (raisonnement en charge nette). Leur montant est mécaniquement lié aux opérations d'émission.

Enfin, la charge de la dette nette doit également intégrer l'**impact budgétaire des swaps de taux** d'intérêt. Le portefeuille de swaps d'un montant de 61 Mds€ a engendré un gain budgétaire de 290 M€ en 2004. Depuis l'été 2002, aucun nouveau swap visant à réduire la durée de vie moyenne de la dette n'a été conclu, le programme ayant été suspendu en raison des conditions de marché. Toutefois, l'ensemble des swaps effectué depuis 2001 aura un impact budgétaire en 2006, qui pourrait être de l'ordre de 510 M€.

2.6 Une double présentation du détail de la charge de la dette de l'État : en optique budgétaire et en droits constatés

Depuis 2002, le programme « dette et trésorerie » de l'Agence France Trésor présente à titre informatif la charge de la dette de l'État en optique de caisse (ou optique budgétaire) en application de l'ordonnance organique de 1959 d'une part et d'autre part en optique d'engagement réparti prorata temporis (comptabilité en droits constatés) en application anticipée de la LOLF du 1er août 2001²².

¹⁹ Les composantes de la charge de la dette brute ont été retraitées en application de la nouvelle nomenclature adoptée pour le PLF 2006 : en particulier, les rémunérations des dépôts qui étaient inscrits à la ligne « charge de la dette non négociable » sont dorénavant retracées à la ligne « charge résultant de la gestion de la trésorerie ».

²⁰ Une juste appréhension de la charge de la dette exige de défalquer de la charge brute de la dette telle qu'elle apparaît aux parties 11, 12 et 13 du budget des charges communes, les recettes qui figurent aux lignes 806 (« Recettes en atténuation des charges de la dette ») et 411 (« Intérêts versés par divers services de l'État ou organismes gérant des services publics au titre des avances »). Il faut ajouter à ces recettes le solde net des opérations de swaps (infra dans le tableau).

²¹ Jusqu'au projet de loi de finances pour 2005, ce solde apparaissait au compte de commerce n° 904-22 « Gestion active de la dette et de la trésorerie de l'État ». En application de l'article 22 de la LOLF, ces opérations seront retracées en deuxième section du compte de commerce « Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État ».

²² Pour ce qui est de la méthodologie retenue pour construire les deux tableaux, il convient de se référer à la présentation exhaustive qui avait été incluse dans le programme 2003. Aucune modification n'est intervenue dans ce domaine. De même, les programmes 2002, 2003 et 2004 donnaient

L'approche retenue pour le calcul en droits constatés de la charge de la **dette négociable** et de l'impact des opérations de **swaps de taux d'intérêt** obéit aux mêmes règles que celles retenues dans le compte général de l'administration des finances (CGAF).

S'agissant de la **dette non négociable** et des recettes en atténuation de charges (autres que les coupons courus perçus à l'émission), la règle générale est de reprendre le chiffrage retenu en comptabilité budgétaire. Les recettes et dépenses imputées budgétairement sur l'année sont en effet, dans la plupart des cas, identiques à celles courues sur l'année (grâce, en particulier, à la période dite « complémentaire » qui permet de rattacher à l'année n une dépense ou une recette survenue en tout début d'année n + 1 mais qui porte sur l'année n). De plus, les montants en jeu sont très faibles, comparativement aux autres charges, ce qui rend marginale une éventuelle correction.

Charge de la dette 2006 en comptabilité budgétaire (M€)

Comptabilité budgétaire		Recettes	Dépenses	Solde*
OAT		1 633,0	31 814,5	30 181,5
	Intérêts versés ou provisionnés	///	30 280,0	
	Provisions pour indexation du capital des OATi & OATei	///	1 534,5	
	Coupons courus à l'émission	1 633,0	///	
BTAN		712,5	7 371,1	6 658,6
	Intérêts versés	///	7 371,1	
	Coupons courus à l'émission	712,5	///	
BTF - intérêts versés		///	2 243,5	2 243,5
Dette divers org. Prise en charge (EMC)			30,0	30,0
Swaps de taux d'intérêt		2 150,0	1 640,0	- 510,0
	Swaps payeurs - intérêts versés	///	1 640,0	
	Swaps receveurs - intérêts reçus	2 150,0	///	
Consolidation des résultats du FSR/CDP et de la CDP		///	///	///
Pensions et placements sur les marchés financiers -intérêts versés ou reçus		414,0	///	- 414,0
Dette financière non négociable		///	30,0	30,0
	Bons du trésor sur formule - intérêts versés	///	30,0	
	Emprunts anciens non dématérialisés -intérêts versés	///	///	
Avances en trésorerie accordées par l'État -rémunération perçue		///	///	///
Dépôts des correspondants		///	400,0	400,0
	Rémunération des dépôts des instituts d'émission et banques centrales	///	174,0	
	Rémunération des autres dépôts et divers	///	226,0	
Divers		15,0	59,0	44,0
ENSEMBLE		4 924,5	43 588,1	38 663,6
* <i>Dépenses - recettes (valeur négative si recettes > dépenses)</i>				

des exemples d'écarts entre les résultats des comptabilités en optique budgétaire et en droits constatés : d'une part, concernant les swaps réalisés avant la fin 2001, il n'y avait pas de prise en compte en optique budgétaire en 2001, en raison de l'absence de décaissement d'intérêts ; d'autre part, concernant l'accroissement du stock des BTF en cours d'année 2002 et 2003, la totalité des intérêts sur l'année d'émission sont pris en compte en optique budgétaire puisqu'ils sont précomptés, alors qu'en comptabilité d'engagement les intérêts sont répartis entre l'année d'émission et l'année d'échéance *pro rata temporis*. Les exercices 2004 et 2005 ne donnent pas matière à exemples nouveaux.

Charge de la dette 2006 en comptabilité en droits constatés (M€)

Comptabilité d'exercice		Produits	Charges	Charge nette*
OAT		949,4	31 306,6	30 357,2
	Intérêts courus	///	28 909,1	
	Dotations aux provisions - indexation du capital des OATi & OATei	///	1 763,4	
	Dotations aux amortissements - étalement des primes et décotes à l'émission	949,4	634,1	
	Charges/produits exceptionnels - primes et décotes lors des rachats	///	///	
BTAN		212,2	6 704,4	6 492,2
	Intérêts courus	///	6 490,8	
	Dotations aux amortissements - étalement des primes et décotes à l'émission	212,2	213,6	
	Charges/produits exceptionnels - primes et décote lors des rachats	///	///	
BTF - intérêts courus			2 188,5	2 188,5
Dettes de divers organismes reprises par l'État (EMC)		///	30,0	30,0
Swaps de taux d'intérêt		2 060,0	1 560,0	- 500,0
	Swaps payeurs -intérêts courus	///	1 560,0	
	Swaps receveurs - intérêts courus	2 060,0	///	
Consolidation des résultats du FSR/CDP et de la CDP		///	///	
Pensions et placements sur les marchés financiers -intérêts courus		414,0	///	- 414,0
Dette financière non négociable				
	Bons du trésor sur formule - intérêts courus	///	///	
	Emprunts anciens non dématérialisés -intérêts courus	///	///	
Avances en trésorerie accordées par l'État - intérêts courus		///	///	
Dépôts des correspondants		0	400,0	400,0
	Rémunération des dépôts des instituts d'émission et banques centrales	///	174,0	
	Rémunération des autres dépôts et divers	///	226,0	
Divers		15,0	59,0	44,0
ENSEMBLE		3 650,6	42 248,5	38 597,9
* Valeur négative si produits > charges.				

3. Moyens de l'Agence France Trésor

L'Agence France Trésor, créée le 8 février 2001 par arrêté du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a pour mission de gérer la dette et la trésorerie de l'État. Service à compétence nationale, elle réalise ces missions sous la responsabilité du Directeur général du Trésor et de la politique économique. A cette fin, elle dispose de moyens financiers, techniques et humains dont le coût est supporté par le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et n'entre pas dans le périmètre du programme « charge de la dette et de la trésorerie de l'État ».

A partir de l'exercice 2006 et en application de la loi organique relative aux lois de finances, les dépenses de fonctionnement de l'AFT seront donc financées :

- sur les crédits du programme « stratégie économique et financière et réforme de l'État » : les traitements et les prestations externes (dépenses liées à la communication et abonnement aux systèmes d'information électroniques) ;
- sur les crédits du programme « conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » : le fonctionnement (missions, représentations, fournitures) et l'investissement (matériel et applications informatiques).

Il est à noter que l'unité opérationnelle (UO) gérée par l'AFT ne comprend que les crédits relatifs aux prestations externes.

Répartition des dépenses de fonctionnement de l'AFT (M€)

	2002 Résultat	2003 Résultat	2004 Résultat	2005 Prévision	2006 Prévision	2007 Prévision
Fonctionnement	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	-
Traitements *	-	-	2,1*	2,1	2,1	-
Prestations externes	1,8	1,2	1,4	1,4	1,6	-
Investissement	0,02	0	1,7**	0,68	0,5	-
Total	-	-	5,5	4,5	4,5	-

* Entre 2001 et 2003, les dépenses de traitements étaient évaluées forfaitairement en fonction de l'évolution de la valeur du point fonction publique et de la variation des effectifs ; le montant 2004 reflète l'état réel de ce poste.

**Ce montant correspond aux sommes engagées en 2004.

Échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement

	Autorisations d'engagement demandées pour 2006 et engagements antérieurs	Crédits de paiement	
		Demandés pour 2006	À ouvrir après 2006
Incidence des autorisations d'engagement demandées pour 2006	39.173.600.000	39.173.600.000	0
<i>Incidence des autorisations de programme engagées avant 2006 (Estimation*)</i>		0	0
Total pour le programme	39.173.600.000	39.173.600.000	0

* Estimation réalisée sur la base de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959.

Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions

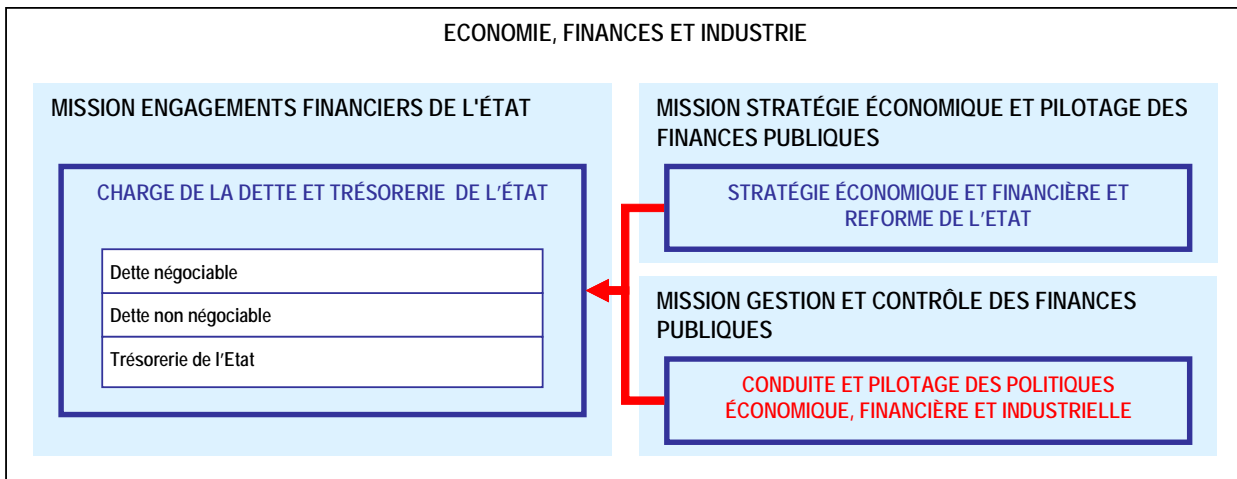
Avertissement

Sont décrites ici les dépenses prévisionnelles pour chaque action, après ventilation des crédits des actions et des programmes de conduite, pilotage, soutien ou de services polyvalents vers les actions de politique publique. Cette description comporte trois volets : la cartographie des liens vers ou depuis les actions du programme, un tableau de synthèse et les commentaires explicatifs. Les données ont été élaborées par les ministères en charge des programmes, en concertation avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

S'appuyant sur des principes et des méthodes définis au plan interministériel, la démarche adoptée pour ce premier exercice budgétaire en prévision s'est voulue pragmatique, faisant porter l'effort sur l'identification des enjeux pertinents en termes politiques et financiers. L'analyse des coûts doit être envisagée comme une démarche progressive, dont la précision évoluera au fil des exercices, dès lors que les phases d'exécution permettront de valider les méthodes et de se référer à des données comptables.

Schéma de déversement analytique du programme

Présentation des liens établis entre les actions du programme et d'autres programmes.



Présentation des crédits de paiement concourant à la mise en œuvre de la politique

Intitulé de l'action	Crédits prévus	Ventilation des crédits de soutien et/ou polyvalents		Crédits après ventilation
		au sein du programme	entre programmes	
Dettes négociables	39.122.600.000	0	+2.773.029	39.125.373.029
Dettes non négociables	30.000.000	0	0	30.000.000
Trésorerie de l'Etat	21.000.000	0	+2.773.029	23.773.029
Total	39.173.600.000	0	+5.546.058	39.179.146.058

Ventilation des crédits de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence vers (+) ou en provenance (-) d'autres programmes	
	-5 546 058
STRATÉGIE ECONOMIQUE ET FINANCIERE ET REFORME DE L'ETAT (MISSION STRATEGIE ECONOMIQUE ET PILOTAGE DES FINANCES PUBLIQUES)	-4 050 592
CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES ECONOMIQUE, FINANCIERE ET INDUSTRIELLE (MISSION GESTION ET CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES)	-1 495 466

Observations

LES MOYENS DE GESTION DE POLITIQUE

Présentation du programme.

En application de l'article 10 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui prescrit que les crédits évaluatifs sont ouverts sur des programmes distincts des programmes dotés de crédits limitatifs et de l'article 22 de la même loi, qui arrête que les opérations budgétaires relatives à la dette et à la trésorerie de l'Etat sont retracées dans un compte de commerce « à l'exclusion de toute opération de gestion courante », l'ensemble des moyens de gestion du programme « *Charge de la dette et trésorerie de l'Etat* » est attaché au programme « *Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat* ».

L'article 113 de la loi de finances rectificative pour 2004 a précisé ces dispositions en ne rattachant aux opérations budgétaires relatives à la dette et à la trésorerie de l'Etat que les honoraires et commissions réglés lors de l'émission des titres, les frais de promotion des titres d'Etat et les frais de tenue de compte, de règlement et de livraison.

Modalités de rapprochement et de ventilation des crédits du programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat » dans les actions du programme « Charge de la dette et trésorerie de l'Etat ».

La part des coûts salariaux des effectifs de la DGTPPE inscrits sur le programme « *Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat* » contribuant aux actions « *Dettes négociables* » et « *Trésorerie de l'Etat* » du programme « *Charge de la dette et trésorerie de l'Etat* » est de 4,56%. Ce coût est réparti au prorata des ETPT sur les actions concernées du programme soit :

- 2,55% sur l'action « *Dettes négociables* » ;
- 2,55% sur l'action « *Trésorerie de l'Etat* ».

Les moyens de fonctionnement de l'Agence France Trésor (AFT), (1,7 M€) supportés par le programme « *Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat* » et qui correspondent principalement au coût des abonnements de l'agence aux réseaux d'information financière et à des frais de publicité des valeurs du Trésor, est réparti au prorata des ETPT sur les actions concernées soit :

1. 850.000 € sur l'action « *Dettes négociables* » ;
2. 850.000 € sur l'action « *Trésorerie de l'Etat* ».

LES FONCTIONS DE SOUTIEN

Présentation des fonctions de soutien du programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle ».

Placé sous la responsabilité du directeur du personnel, de la modernisation et de l'administration (DPMA), le programme « *Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle* » est structuré en cinq actions :

01. *Etat-major, médiation et politiques transversales* ;
02. *Expertise, audit, évaluation et contrôle* ;
03. *Promotion de l'action du ministère* ;
04. *Contribution au respect du droit et à la sécurité juridique* ;
05. *Prestations d'appui et de support* ;

Les modalités de déversement correspondant à ce programme sont détaillées dans le fascicule de la mission « *Gestion et contrôle des finances publiques* ».

Modalités de rapprochement et de ventilation des dépenses du programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » dans le programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État ».

La part des coûts du programme « *Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle* » ventilée dans le programme « *Charge de la dette et trésorerie de l'Etat* », correspond aux crédits participant au soutien des effectifs de la DGTPE contribuant à ce programme.

La répartition est effectuée selon la méthode décrite supra.

Pour mémoire : 4,56% dont :

- 2,55% sur l'action « *Dettes négociables* » ;

- 2,55% sur l'action « *Trésorerie de l'Etat* ».

**Programme 114 :
Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)**

Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées

Présentation par action et titre des crédits demandés pour 2006

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Fonds de concours attendus en 2006
01 Agriculture et environnement	600.000	
02 Soutien au domaine social, logement, santé	300.000	
03 Financement des entreprises et industrie	64.000.000	
04 Développement international de l'économie française	51.000.000	
04-01 Assurance-crédit		
04-02 Assurance-prospection	31.000.000	
04-03 Garantie de change		
04-04 GRE	20.000.000	
04-05 Garanties de taux d'intérêt Natexis Banques Populaires		
05 Autres garanties	163.000.000	
Totaux	278.900.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Fonds de concours attendus en 2006
01 Agriculture et environnement	600.000	
02 Soutien au domaine social, logement, santé	300.000	
03 Financement des entreprises et industrie	64.000.000	
04 Développement international de l'économie française	51.000.000	
04-01 Assurance-crédit		
04-02 Assurance-prospection	31.000.000	
04-03 Garantie de change		
04-04 GRE	20.000.000	
04-05 Garanties de taux d'intérêt Natexis Banques Populaires		
05 Autres garanties	163.000.000	
Totaux	278.900.000	

Présentation par action et titre des crédits votés pour 2005 (loi de finances initiale)

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Agriculture et environnement	610.000	
02 Soutien au domaine social, logement, santé	250.000	
03 Financement des entreprises et industrie	7.000.000	
04 Développement international de l'économie française	61.000.000	
05 Autres garanties	56.500.000	
Totaux	125.360.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Agriculture et environnement	610.000	
02 Soutien au domaine social, logement, santé	250.000	
03 Financement des entreprises et industrie	7.000.000	
04 Développement international de l'économie française	61.000.000	
05 Autres garanties	56.500.000	
Totaux	125.360.000	

Présentation des crédits par titre et catégorie

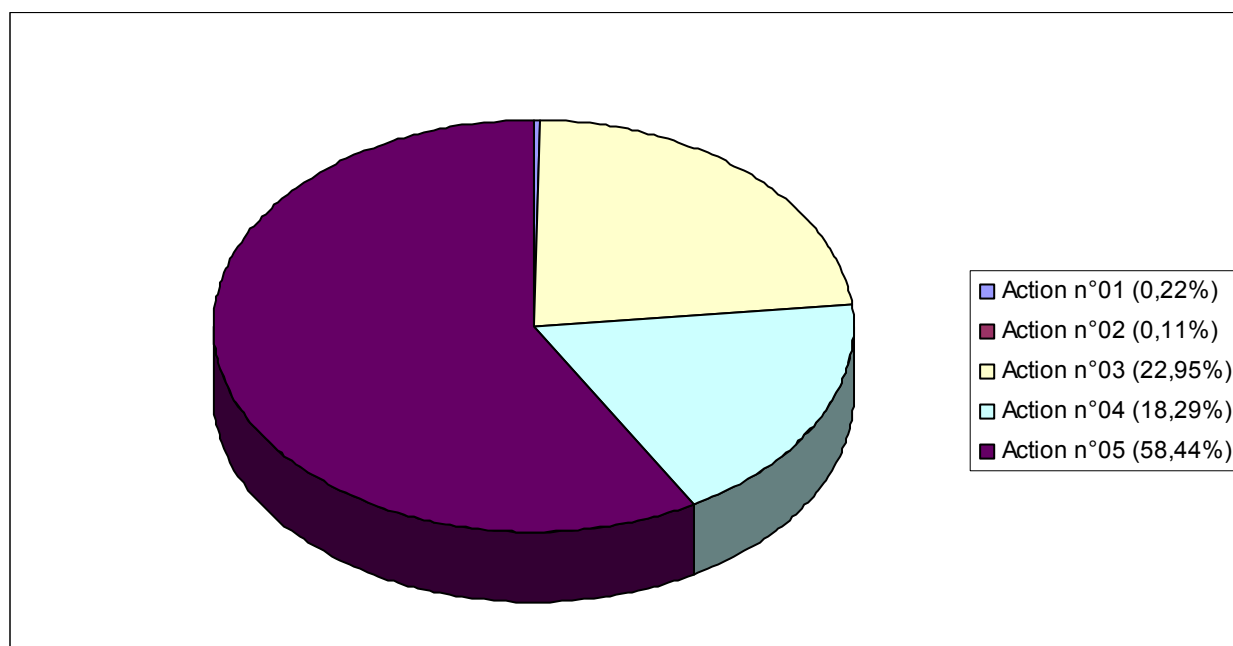
Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2004	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Consommés en 2004	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006
Titre 6. Dépenses d'intervention		125.360.000	278.900.000		125.360.000	278.900.000
Appels en garantie		125.360.000	278.900.000		125.360.000	278.900.000
Totaux		125.360.000	278.900.000		125.360.000	278.900.000

Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs

Présentation par action des crédits demandés pour 2006

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Agriculture et environnement	600.000	600.000
02 Soutien au domaine social, logement, santé	300.000	300.000
03 Financement des entreprises et industrie	64.000.000	64.000.000
04 Développement international de l'économie française	51.000.000	51.000.000
05 Autres garanties	163.000.000	163.000.000
Totaux	278.900.000	278.900.000

Répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2006



Présentation du programme

Le programme présente les dépenses budgétaires qui découlent de la mise en jeu de la garantie de l'Etat. Il comporte des crédits évaluatifs qui contribuent à la mise en œuvre de plusieurs politiques figurant dans des programmes de crédits limitatifs du Minéfi (Développement des entreprises, Aide économique et financière au développement) ou d'autres ministères (Equipement, transports, aménagement du territoire, tourisme et mer, d'une part ; Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales, en particulier).

Ces dépenses sont la traduction budgétaire de certains des engagements hors bilan de l'Etat retracés en annexe au rapport de présentation du compte général de l'administration des finances. Tous ces engagements répondent, avant l'appel de l'Etat en garantie, à la notion comptable de passif éventuel.

Plusieurs conséquences en découlent directement :

- la particularité de ce type d'engagements est de ne pas générer de dépenses budgétaires a priori. C'est la réalisation du risque qui détermine la naissance d'une dette à la charge de l'Etat. La qualité de ce type d'engagement dépend donc directement du niveau d'exposition de l'Etat et de la probabilité d'appel en garantie ;

- ce type de dépenses se prête mal à une évaluation précise du fait de leur caractère imprévisible. C'est pourquoi les crédits relatifs à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat sont évaluatifs, au sens de l'article 10 de la loi organique relative aux lois de finances ;

- ces engagements ne peuvent être appréciés que dans la durée, durée plus ou moins longue qui est liée à l'objet même de la garantie.

Ainsi les dépenses retracées dans ce programme découlent-elles, le plus souvent, d'engagements donnés dans un passé plus ou moins éloigné et qui se prêtent difficilement à une évaluation immédiate. Par ailleurs, une partie de ces dépenses résulte d'engagements arrivant à terme et/ou qui sont irrévocablement acquis à leur bénéficiaire.

D'autre part, il n'y a pas d'unité des dispositifs, qui couvrent des catégories et des périmètres très différents d'engagements, ce qui rend difficile une appréciation globale de leur performance.

• Finalités du programme

Les garanties n'ont pas à proprement parler de finalités distinctes des politiques auxquelles elles peuvent se rattacher. Elles sont un instrument parmi d'autres des politiques d'intervention sectorielles de l'Etat.

D'un point de vue financier, l'octroi de la garantie de l'Etat vise à :

- faciliter l'accès au financement, du fait de la qualité de la signature de l'Etat garant, pour certains organismes ou entités qui n'en bénéficieraient pas aux conditions normales de marché ou à un coût trop élevé (ex. : dette garantie) ;

- permettre à des établissements financiers d'octroyer des prêts ou de se refinancer à moindre coût lorsqu'ils financent des opérations relevant de l'intérêt général (ex. : garantie des fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations) ;

- permettre la cession, la restructuration ou la liquidation d'entreprises publiques (ex. : garanties de passif) ;

- permettre l'assurance de certains risques que le marché n'est pas à même de supporter (ex. : réassurance des risques auprès de la Caisse centrale de réassurance (CCR) et de la Coface).

Les encours en risques pour l'Etat sont suivis en comptabilité générale. Il en est rendu compte de manière annuelle dans le rapport de présentation des comptes de l'Etat (actuel compte général de l'administration des finances). La catégorie d'engagements qualifiée de « dette garantie » est suffisamment homogène (garanties d'emprunts et de prêts) et permet un suivi fin des encours sous risques.

Celle-ci se chiffre à 24 847 M€, elle a diminué de 5,1% en 2004 par rapport à 2003.

En 2004, de nouveaux emprunts ont été comptabilisés, notamment ALSTOM (pour 268,8 M€), les prêts accordés par la Banque Européenne d'Investissement (pour 271,8 M€) et ERAP (pour 250 M€).

Le montant des amortissements d'emprunts s'élève à 2.079,5 M€, dont : Agence française de développement (pour 608,5 M€), ouverture de crédits ou de prêts à la construction et l'amélioration de l'habitat (514,3 M€), Crédit d'Equipement des Petites et Moyennes Entreprises (439,2 M€) et ERAP (pour 250 M€).

• Environnement du programme

Le programme s'inscrit dans un environnement essentiellement technique. Les établissements financiers et les entreprises d'assurance sont les interlocuteurs normaux du responsable de programme.

Ces établissements sont directement ou indirectement bénéficiaires de la garantie de l'Etat en tant que prêteurs, emprunteurs, ou assureurs.

Il en est ainsi de la CCR ou de Coface lorsqu'elles interviennent dans le cadre des missions d'intérêt général qui leur sont dévolues.

• Modalités de gestion du programme

Le programme est piloté par le directeur général du Trésor et de la politique économique, dont les services sont les techniciens habituels de ce type d'engagements financiers.

Les budgets opérationnels de programme (BOP) sont au nombre de deux : l'un confié au service des relations bilatérales et du développement international des entreprises (crédits relatifs aux procédures gérées par Coface pour le compte de l'Etat et la stabilisation NATEXIS), l'autre au secrétariat général de la DGTPE (pour l'ensemble des autres procédures).

• Présentation de la structuration en actions

La structuration en actions reprend les grands domaines sectoriels pour lesquels des dispositifs de garantie explicite de l'Etat ont été mis en place :

1. Agriculture et environnement ;
2. Soutien au domaine social, logement, santé ;

3. Financement des entreprises et industrie ;
4. Développement international de l'économie française ;
5. Autres garanties.

Toutes les actions ne font pas l'objet de dépenses à chaque exercice budgétaire.

Présentation des actions



Action n° 01 : Agriculture et environnement

Cette action retrace les dépenses liées à la mise en jeu de la garantie de l'Etat dans le cadre du financement de l'agriculture.

Il s'agit en particulier de la garantie accordée aux prêts à l'installation aux jeunes agriculteurs consentis par la Caisse nationale du Crédit Agricole. L'Etat a en effet pu faciliter l'installation des jeunes agriculteurs en accordant sa garantie aux prêts consentis par la Caisse nationale du Crédit

Agricole. La garantie donnée permet d'obtenir des prêts à des conditions préférentielles.

La garantie de l'Etat a également été accordée aux créances résiduelles de la procédure d'abandon de créances engagée par la Caisse régionale du Crédit Agricole Corse. Cette garantie a été octroyée afin de faciliter la restructuration de la dette des agriculteurs installés en Corse.



Action n° 02 : Soutien au domaine social, logement, santé

Cette action peut être amenée à supporter les dépenses liées à la mise en jeu de la garantie de l'Etat dans le cadre des dispositifs de garantie intéressant :

- le financement de la construction immobilière. Il s'agit de la garantie accordée aux prêts consentis par le Crédit Foncier de France et le Comptoir des Entrepreneurs, devenu Entenial ;
- le financement des régimes de l'assurance chômage. La garantie de l'Etat a en effet été accordée à certains emprunts contractés par l'Unédic ;
- la réinstallation des rapatriés.

Dans le cadre de son action en faveur du logement, l'Etat a pu encourager l'accession à la propriété ou la rénovation du logement en accordant sa garantie à différents prêts spéciaux ainsi qu'aux prêts complémentaires consentis aux fonctionnaires par le Crédit Foncier de France et le Comptoir

des Entrepreneurs, devenu Entenial, pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration d'immeubles à usage principal d'habitation.

Ces dispositifs, bien que toujours actifs, sont cependant moins attractifs du fait de la faiblesse des taux d'intérêt bancaires.

Les encours garantis s'élevaient au 31 décembre 2004 à 1.832,12 M€ pour les prêts spéciaux et 63 M€ pour les prêts complémentaires aux fonctionnaires.

S'agissant de l'assurance chômage, l'octroi de la garantie de l'Etat vise à abaisser les coûts de financement de l'Unédic, en bénéficiant de la qualité de la signature de l'Etat. L'Unédic a ainsi bénéficié lors de l'émission garantie de février 2005 du plus bas coût de financement de son histoire avec le plus faible écart avec le coût de financement de l'Etat français.



Action n° 03 : Financement des entreprises et industrie

Cette action retrace les dépenses liées à la mise en jeu de la garantie de l'Etat dans le cadre de dispositifs de financement des entreprises et de l'industrie.

Il s'agit principalement de dispositifs de :

- garantie d'emprunts émis ou contractés par les établissements et entreprises qui contribuent à la réalisation du Plan de Modernisation et d'Équipement, emprunts souscrits par la Caisse Française de Développement

Industriel (CFDI) et par le Crédit d'Équipement des Petites et Moyennes Entreprises (CEPME) ;

- garantie des prêts consentis par la Banque Européenne d'Investissement à une entreprise, un établissement public ou à une collectivité, pour des projets à réaliser sur le territoire de la République française ;

- garantie d'emprunts à l'ERAP, anciennement Entreprise de recherches et d'activités pétrolières, contractés dans le cadre de son soutien d'actionnaire à France Télécom ;

- garantie d'un prêt subordonné à durée déterminée octroyé par la CFDI, et pour sa participation à un dispositif de contre-garantie de cautionnement émis par les banques sur les marchés conclus par le groupe ALSTOM dans le cadre du plan de refinancement de ce groupe ;

- garantie de passif dans le cadre de la liquidation amiable des Sociétés de Développement Régional : Centrest, Picardex, Lordex.

Dans la limite d'un montant global fixé chaque année, la CFDI et le CEPME ont pu être habilités à consentir à la demande de l'État des prêts, en leur nom et sur leurs ressources, aux entreprises industrielles et commerciales du secteur concurrentiel, nommément désignées par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ou dans des conditions fixées par celui-ci. Ces prêts bénéficiaient de la garantie de l'État.

Par ailleurs, ces mêmes organismes ont pu être garantis lorsqu'ils se refinançaient. Ces dispositifs sont, aujourd'hui, en gestion extinctive ; l'action ne retrace, les concernant, que les suites de garanties anciennes.



Action n° 04 : Développement international de l'économie française

• Finalités de l'action

Cette action est à rapprocher de celles qui figurent dans d'autres programmes et qui concourent au développement des échanges internationaux, qu'elle complète en permettant aux entreprises de mieux maîtriser les risques liés à l'internationalisation.

• Mise en oeuvre de l'action

L'article L432-2 du code des assurances prévoit que « La garantie de l'État peut être accordée en totalité ou en partie à la Compagnie française du commerce extérieur : a) Pour ses opérations d'assurances des risques commerciaux, politiques, monétaires, catastrophiques et de certains risques dits extraordinaires ; b) Pour ses garanties spécifiques couvrant les risques de non-paiement, dans des conditions prévues par décret ; c) Pour les opérations de gestion des droits et obligations afférents aux opérations et garanties mentionnées aux a et b ». La Coface, privatisée en 1994 (propriété intégrale de Natexis Banques Populaires depuis 2004), gère ces activités institutionnelles parallèlement à l'activité pour son compte propre.

La Coface délivre les polices d'assurance qui couvrent les risques définis à l'article R 442-1 du code des assurances. Pour l'établissement des conditions des polices relatives, notamment, aux obligations des assurés, à la perception des primes, aux faits générateurs de sinistres, aux délais de règlement des indemnités, à la répartition des sommes récupérées sur créances sinistrées, et l'exécution de ces polices, la société se conforme aux décisions du ministre chargé de l'économie prises après avis de la commission des garanties et du crédit au commerce extérieur. Cette commission est présidée par la DGTPE.

La Coface garantit donc pour le compte de l'État les exportateurs contre les risques susceptibles d'être rencontrés dans les opérations internationales. Elle permet ainsi aux industriels français d'exporter dans la plupart des pays, dans n'importe quel secteur d'activité. Ses modalités d'intervention (ainsi que celles de tous les assureurs crédits de l'OCDE) sont encadrées par des règles internationales établies à l'OCDE et dans une moindre mesure à l'OMC,

transposées en droit communautaire, et dont l'objectif est de garantir une concurrence saine et loyale entre les pays exportateurs, assise sur les qualités techniques et financières des biens et services et non sur des soutiens financiers publics.

La DGTPE veille à garantir les risques à l'exportation dans un souci de complémentarité du soutien public par rapport au marché, à asseoir la politique d'assurance-crédit sur une analyse approfondie du risque et de la solvabilité du pays et une approche volontariste de certains marchés (c'est l'objet de l'établissement annuel de la « politique d'assurance crédit », document dans lequel la prise de risque maximal sur chaque pays est définie), à maximiser les recouvrements effectués par la Coface et à gérer les situations d'aggravation de risque, en cohérence avec la politique gouvernementale en matière de dette.

La DGTPE doit s'assurer, en liaison avec la direction du budget, que le compte État de ces risques dégage un solde net positif à moyen terme. Compte tenu des récupérations sur sinistres passés, le solde annuel net des garanties au commerce extérieur est aujourd'hui positif, comme pour une majorité d'assureurs crédits de pays industrialisés. Depuis 1995, l'assurance-crédit présente en effet un solde excédentaire, le cumul de ces excédents étant d'un peu moins de 8 Mds€.

• Modalités d'action

L'action «développement international de l'économie française» se décompose en 5 domaines, qui correspondent chacun à un instrument mis à la disposition des exportateurs par l'État. Ces garanties sont pour eux des instruments essentiels qui leur permettent de se prémunir contre des risques difficiles que le marché privé ne peut pas prendre en charge en général.

1 – Assurance-crédit

Les engagements internationaux de la France (réglementation communautaire et consensus OCDE sur le soutien des crédits à l'exportation) imposent à l'État de ne garantir que les risques non assurables par le marché, c'est-à-dire ceux qui sont les plus volatils ou les plus incertains.

L'assurance-crédit consiste à couvrir un assuré, à long terme ou à court terme, qui exporte auprès d'un acheteur public ou privé. L'essentiel de l'encours est constitué par des affaires à moyen et long terme ou dont la durée de fabrication est importante, l'assurance-crédit ne couvrant plus que de manière résiduelle les risques à court terme. Cette procédure couvre les exportateurs contre le risque d'interruption de leur contrat, et les banques contre le risque de non remboursement des crédits à l'exportation. Précisément, les risques couverts sont de deux ordres :

- le risque de crédit : ce risque correspond à la part la plus importante des garanties délivrées. Est ainsi couvert le risque selon lequel la banque effectuant le prêt n'encaisse pas le montant de sa créance sur le débiteur étranger. L'expression «risque de crédit» recouvre en pratique deux risques successifs : celui de non-paiement et celui de non transfert. Pour un acheteur public, le risque de crédit se matérialise par un événement politique ou catastrophique, dans le cas d'un acheteur privé, il faut y ajouter le risque commercial (carence du débiteur ou son insolvabilité) ;

- le risque de fabrication : pendant la période d'exécution du contrat, l'exportateur peut subir une perte si les travaux sont interrompus alors qu'il a engagé des dépenses. Le produit réalisé ne peut souvent que se vendre à perte. Le risque de fabrication est couvert jusqu'à la livraison, le risque de crédit prenant le relais pour couvrir alors un risque de non paiement.

Les garanties publiques concernent essentiellement les grands contrats de biens d'équipement dans les pays en développement ou en transition, qui nécessitent un financement à moyen et long terme ou une assurance contre le risque politique. Elles couvrent en moyenne 20 % des livraisons d'Airbus. Les garanties pour des équipements de défense jouent un rôle important dans ce secteur, le risque d'embargo ne pouvant être assuré par le marché. Les garanties délivrées par la Coface représentent environ 8 % des exportations de biens d'équipement, et un quart des grands contrats civils et militaires recensés par la DGTPE.

Des règles de développement durable et de bonne gouvernance ont aussi été introduites dans les procédures d'assurance-crédit publiques sur la base d'accords conclus à l'OCDE. Une évaluation de l'impact environnemental des projets est effectuée par une équipe spécialisée de la Coface, sur la base d'un questionnaire remis par les entreprises. Les "principes directeurs relatifs aux entreprises multinationales" de l'OCDE sont rappelés dans les polices délivrées par la Coface. En outre, des mesures spécifiques d'application de la convention OCDE sur la corruption dans les transactions commerciales internationales ont été mises en œuvre. L'exportateur doit s'engager à ce que le contrat objet de la garantie n'ait fait l'objet d'aucun acte de corruption. En cas de condamnation au titre des infractions prévues par la législation pénale, l'assuré est déchu de tout droit à indemnisation. Enfin, la transparence des procédures, forte demande de la société civile, a été accrue : les opérations importantes garanties font désormais l'objet d'une publication sur le site Internet de la Coface ; les projets à fort impact environnemental font aussi l'objet de transparence sur le site de la Coface, et ce avant même l'octroi de garantie.

2 – Assurance prospection

L'assurance prospection permet de couvrir les entreprises contre le risque d'échec des prospections à l'étranger. Le

produit actuel a été redéfini en 2001. Les entreprises éligibles sont les PME implantées en France dont le chiffre d'affaires est inférieur à 150 M€. La prospection ne doit pas porter sur des produits ou services majoritairement originaires de pays tiers.

La garantie est accordée sur la base d'un état prévisionnel des dépenses de prospection. Le contrat se déroule en deux étapes : une période de garantie de 4 ans au maximum (pendant laquelle Coface perçoit une prime de 3 % du budget garanti), suivie d'une période d'amortissement au moins égale à la période de garantie.

L'assiette de la garantie qui détermine le calcul des indemnités versées à l'entreprise pendant la période de garantie est constituée du solde entre les dépenses engagées et une fraction des recettes d'exportations fixée contractuellement (avec une quotité garantie de 65 %). Les dépenses couvertes par la garantie sont : participation à des salons, création ou renforcement d'un service export, création d'une filiale commerciale, prestations de conseils, adaptation des produits etc.

La période d'amortissement correspond au remboursement des indemnités versées, sur la base d'une quotité des recettes d'exportations déterminée contractuellement. Les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 1,5 M€ peuvent bénéficier d'une avance sur indemnité.

L'instruction des dossiers est confiée à la Coface. Pour les demandes de budget annuel inférieures ou égales à 100.000 € avec une durée de garantie d'un an, l'instruction et l'envoi du projet de contrat interviennent dans un délai de 10 jours ouvrés (procédure accélérée). Dans les autres cas, l'instruction est réalisée dans un délai de 40 à 50 jours. Dès lors que l'activité est militaire ou que le demandeur a moins de 3 ans d'existence, la Commission des Garanties peut être saisie.

3 – Garantie de change

La garantie de change a été mise en place pour couvrir l'aléa lié à l'évolution des parités pendant la période de négociation. Souscrite obligatoirement en situation de concurrence, elle garantit à l'entreprise la valeur en euro de l'offre qu'elle remet en devise, jusqu'au paiement du contrat, si elle le remporte. La conclusion du contrat étant incertaine, ces évolutions ne pourraient normalement être couvertes que par des options, dont le prix de marché est élevé. Grâce à une mutualisation des achats d'instruments sur le marché et des risques à couvrir au moyen d'un modèle statistique de taux de conclusion de contrats observés historiquement sur l'ensemble de ses assurés, la Coface peut proposer à ses assurés des coûts leur permettant d'accéder plus facilement à ce type de couverture. La garantie ne peut pas influencer sur les parités de change, qui s'imposent à la Coface au moment des mises en place de couverture.

Afin que l'Etat ne soit pas exposé à un risque budgétaire sur cette garantie, cette dernière est équilibrée dans son principe, la symétrie entre l'indemnisation des pertes de change et le reversement des bénéfices et la perception de primes adaptées permettant, sur des variations de long terme du cours des devises, d'obtenir des effets qui se compensent. Ces effets sont autant que possible figés dès la naissance du risque par la Coface, qui opère un arbitrage de la garantie en combinant des outils financiers de marché comme les ventes à terme ou les options. L'analyse statistique fine du portefeuille permet la modélisation du

risque porté par les garanties de façon précise, et l'adéquation des couvertures de marché aux risques portés.

La gestion à l'équilibre de la procédure est assurée par la mutualisation des dossiers, permettant aux flux liés aux appels d'offres gagnés et perdus de s'équilibrer. Cet aspect est un objectif à part entière qui permet à la procédure de rester dans le cadre des règles communautaires.

4 – Garantie Risque Economique

Cette garantie couvre les entreprises contre la dérive des prix de revient dans les marchés d'exportation. Les encours gérés dans le cadre de cette procédure sont aujourd'hui résiduels compte tenu de la baisse de l'inflation en France.

5 – Stabilisation de taux d'intérêt

Natexis Banques Populaires (NBP) assure pour le compte de l'État douze missions issues des activités de soutien et de financement des exportations françaises de l'ancien Crédit National et de l'ancienne BFCE. Ces procédures peuvent être financées sur des ressources de l'État, sur des ressources propres de NBP, avec la garantie de l'État, ou sans mobilisation de ressources mais avec la garantie de l'État (stabilisation de taux et swaps de couverture). La loi de finances rectificative pour 2001 (article 84) a reconduit ces missions jusqu'au 31 décembre 2005.

La procédure de soutien public au financement de crédits consentis en euros ou en devises, assortis de délais de paiement égaux ou supérieurs à deux ans, permet de

proposer à un emprunteur étranger, dès le stade de l'offre du contrat commercial, un taux fixe défini par les autorités françaises selon les règles de l'arrangement OCDE sur les crédits à l'exportation. Pour être éligibles à la procédure, ces crédits doivent obligatoirement bénéficier d'une garantie de la Coface.

NBP est mandatée par l'État pour stabiliser le taux des ressources bancaires, plus précisément pour prendre en charge (ou recevoir) le différentiel entre le taux du crédit (taux fixe) et le coût de la ressource bancaire (taux du marché monétaire à 3 mois pour les crédits en euros et à 6 mois pour les crédits en devises), majoré d'une marge définie par l'État. Au titre de cette procédure, NBP est membre de la Commission des garanties et du crédit au commerce extérieur.

En outre, dans le cadre de cette procédure qui induit un risque de taux pour l'État pendant toute la durée des crédits, (l'État par l'intermédiaire de NBP est payeur de taux variables à 3 ou 6 mois), NBP en concertation avec la DGTPE et conformément aux instructions de cette dernière peut procéder à la mise en place d'opérations de couverture du risque de taux. Elles consistent en la constitution d'un portefeuille de swaps « payeurs » (un swap est « payeur » si le propriétaire reçoit du flottant et paye du fixe) annulant le risque supporté par l'État qui est engagé dans des flux opposés.



Action n° 05 : Autres garanties

Cette action est susceptible de retracer les dépenses liées à la mise en jeu de la garantie de l'État dans le cadre de dispositifs divers difficilement rattachables à un secteur économique donné.

• Modalités d'action

Certains dispositifs tiennent aux missions d'intérêt général confiées à certaines entités. C'est par exemple le cas de la garantie dont bénéficie la Caisse Centrale de Réassurance (CCR) au titre de son activité de d'assureur ou de réassureur des risques non assurables par le marché. La CCR est ainsi habilitée à pratiquer des opérations d'assurance et de réassurance des risques résultant de faits à caractère exceptionnel, tels que :

- les risques exceptionnels de transport et le risque nucléaire,
- les catastrophes naturelles,
- les risques d'attentats et d'actes de terrorisme.

C'est également le cas de la garantie des fonds d'épargne centralisés à la Caisse des dépôts et consignations. Cette garantie a pour objet de prévenir un risque de retrait massif des fonds d'épargne et protéger les épargnants en cas de défaut de la Caisse des dépôts et consignations.

D'autres mécanismes se situent en aval de l'effort de la France en matière d'aide publique au développement et d'aide économique bilatérale et multilatérale. Il s'agit principalement :

- des prêts accordés par l'Agence française de développement (AFD) aux pays de l'Afrique subsaharienne, aux pays éligibles sur l'initiative des pays pauvres très endettés et à la République du Liban. La communauté internationale a exprimé son soutien au programme visant à diminuer l'endettement de la République du Liban en apportant des concours financiers. La France a décidé de contribuer à l'effort collectif sous la forme de prêts de l'Agence française de développement garantis par l'État. ;

- des prêts accordés par l'AFD dans le cadre de l'initiative PPTTE et devant faire l'objet, dans le cadre du volet bilatéral complémentaire à cette initiative, d'un refinancement par dons. Pour chaque pays concerné, la garantie des prêts sera octroyée dès la mise en place du refinancement par dons.

- des prêts accordés par la Banque Européenne d'Investissement aux États d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique et aux territoires d'outre-mer dans le cadre de la mise en œuvre des conventions de Lomé et des Accords de Cotonou.

Dans ces trois cas, l'ensemble des garanties a été accordé pour favoriser l'octroi de prêts dans les pays concernés sur fonds propres des établissements concernés ou faire face à un risque de retrait des États bénéficiaires du mécanisme de refinancement par don découlant du volet bilatéral de l'initiative « Pays Pauvres Très Endettés ».

Objectifs et indicateurs

Introduction - Présentation stratégique :

Les leviers dont la DGTPE dispose tiennent à la sécurisation des dispositifs qu'elle gère et ressortissent en général des conditions préalables à l'octroi de la garantie de l'Etat. Certains dispositifs présentant des enjeux des plus significatifs pour les finances publiques sont par ailleurs sécurisés par des mécanismes prudentiels. La gestion du compte Etat à la Coface en est l'un des principaux exemples.

Les garanties liées au développement international de l'économie française

1 – Modernisation des procédures publiques

La concurrence internationale se manifeste directement entre entreprises, mais également entre assureurs crédits. Si ceux-ci sont bien réglementés internationalement et ne peuvent s'engager dans des programmes subventionnels, ils s'adaptent au mieux et en permanence aux besoins de leurs exportateurs et aux attentes des grands emprunteurs, des grands acheteurs et des grands investisseurs mondiaux. La Coface fait régulièrement partie des trois premières agences du G7, dans son activité de garantie pour le compte de l'Etat ; le volume de garanties délivrées est comparable à celui accordé par son homologue allemand Euler-Hermes.

Une série de réformes élaborées en concertation avec les banques et les exportateurs, a été annoncée à la conférence de l'exportation en octobre 2004. La totalité des mesures annoncées à cette occasion (regroupées suivant 10 thèmes) aura été mise en place et opérationnelle avant la fin du premier semestre 2005. Les points les plus importants sont les suivants :

-Un nouveau partenariat. Afin de permettre aux produits Coface de rester en phase avec les attentes du marché et d'instaurer un véritable partenariat avec les exportateurs, un « comité client » a été créé afin de rassembler tous les trimestres des représentants des entreprises, des banques et la Coface. Il a tenu sa première réunion le premier février 2005. Ses rapports sont disponibles sur le site web de la Coface. Parallèlement des mesures de simplification des demandes d'ouverture de dossier et de réductions de délais de réponse ont été mises en place dès la fin 2004.

-Une plus grande souplesse sur les catégories de risques pris en garantie. Une première liste de grands acheteurs publics éligibles à l'assurance crédit sans garantie souveraine a été établie début 2005. Une seconde concernant des acheteurs privés fait actuellement l'objet d'une étude approfondie. Une réflexion sur les risques sous souverains (collectivités locales entre autres) est engagée. A ce titre des missions en Russie et en Iran, composées de la Coface et d'agents du MINEFI, se sont déroulées début 2005.

-Une refonte de la politique d'assurance-crédit. La définition de la Politique d'Assurance Crédit (établie annuellement) a été restructurée, afin d'offrir plus de souplesse en terme de gestion et d'accompagnement pour les exportateurs. Sa nouvelle structure permet une vision plus claire de l'engagement de l'Etat : les grands pays émergents se retrouvent dans un régime de plafonds d'encours, avec une logique pluri-annuelle de la gestion de l'exposition de l'Etat, et les pays moins prioritaires ou plus difficiles entrent dans des régimes de gestion mutualisée, permettant de maîtriser la nature du risque pris par l'Etat.

2 – Les principaux chiffres 2004

Le montant de promesses de garanties délivrées en 2004 s'est élevé à 8,6 Mds€ (contre 8,2 en 2003) et le montant de contrats conclus garantis à 7,1 Mds€ (contre 5,6 Md€ en 2003, soit 30% d'augmentation). Ils ont permis de soutenir de façon directe ou indirecte plus de 100 000 emplois en France en 2004. L'encours total garanti par la Coface pour le compte de l'Etat au 31 décembre 2004 s'élevait à 50,1 Mds€. Quasiment la moitié des contrats garantis sont à destination du Moyen Orient, loin devant l'Afrique et l'Asie, arrivant en deuxième et troisième positions. Environ un tiers des contrats garantis concerne les pays de catégorie OCDE 2 (les pays sont classés en 7 catégories par des experts indépendants de l'OCDE, 1 étant la meilleure note), c'est à dire des risques pays jugés bons par les experts, et les 3 plus mauvaises catégories OCDE représentent moins du tiers des contrats garantis par la Coface. Le résultat technique de l'assurance crédit s'est élevé à 1 501 M€ (contre 1 215 en 2003). Il se décompose en 198 M€ de primes, 1 613 M€ de récupérations et 310 M€ d'indemnités. Un milliard d'euros a été prélevé au titre de 2004 sur le compte Etat à la Coface.

La procédure de garantie de change proposée par la Coface est toujours un élément important de soutien aux entreprises. Grâce à un système adapté de gestion et de couverture, ce soutien se fait sans coût budgétaire pour l'Etat. En 2004, plus de 800 contrats ont été garantis au titre de cette procédure (soit 152 entreprises). Du fait de l'évolution à la hausse de l'EUR/USD, la procédure est en reversement sur l'année 2004 (indemnisation nette versée de 120 M€ de janvier à août 2004). Concernant l'assurance prospection, près de 1100 contrats ont été signés en 2004 bénéficiant de cette garantie. Le nombre total de PME concernées s'élève à 1200. Le bilan des gains de bonifications 2004 pour la procédure de stabilisation de taux s'élève à 230 M€ (écart entre les différentiels de taux à payer et les couvertures). Le solde du compte de gestion au 31 décembre 2004 s'élevait à 952,7 M€ (avant prélèvement). 520 M€ ont été prélevés au titre du budget 2004. L'encours de stabilisation à la fin 2004 est de 9 649 M€. La part stabilisée en euro est de 3 157 M€, celle en USD de 5 834.

Plusieurs considérations ont guidé le choix des objectifs de ce programme :

- Les objectifs retracés doivent être maîtrisables par le responsable de programme sur le plan budgétaire et dans la durée. Les engagements donnés présentent la particularité d'être irrévocablement acquis au profit de leurs bénéficiaires et les dépenses qui

en résultent ont un caractère mécanique. Par ailleurs, l'efficacité des garanties ne peut être appréciée que sur une durée limitée, dans tous les cas inférieure à leur durée généralement longue. Les objectifs socioéconomiques de ce programme se rapportent ainsi aux dispositifs toujours actifs et aux garanties nouvellement octroyées.

- De manière générale, le propre de ces dispositifs est de faire supporter à l'Etat des risques qui ne peuvent l'être par le marché à un moindre coût. La minimisation de l'exposition de l'Etat ne peut être un objectif en soi sans faire perdre de vue l'intérêt général poursuivi qui est précisément de transférer ces risques à l'Etat.

- Les garanties sont des instruments à la disposition d'autres autorités administratives que le seul responsable de ce programme ; elles servent des finalités sectorielles qui leurs sont propres et distinctes de celles qui peuvent ressortir des garanties en tant qu'instruments financiers. Les garanties accordées par l'Etat sont des engagements hors bilan qui exposent l'Etat à un risque financier qui peut grever durablement les finances publiques. Le niveau d'exposition de l'Etat doit ainsi rester cantonné dans des limites raisonnables qui dépendent de l'analyse des risques propres à chaque dispositif.

Trois objectifs majeurs se dégagent. Le premier est lié à l'assurance crédit, et consiste à assurer l'équilibre à moyen terme des procédures publiques d'assurance-crédit, notamment en maintenant une dispersion suffisante des catégories de risques garantis. Le second concerne la garantie de change, et vise à satisfaire la demande des entreprises en couverture de risque de change, sous la contrainte de la gestion à l'équilibre de la procédure. Le dernier est d'encourager les PME à prospecter les marchés extérieurs, par le biais de l'assurance prospection.

Objectif n° 1 (du point de vue du citoyen et du contribuable) : Assurer l'équilibre à moyen terme des procédures publiques d'assurance-crédit, notamment en maintenant une dispersion suffisante des catégories de risques garantis.

Pour concourir à une gestion équilibrée à moyen terme du risque pris par l'Etat au travers de ses garanties et ses promesses de garanties, tout en servant au mieux les besoins et la demande des entreprises, il convient ne pas concentrer les prises en garantie sur les plus mauvaises catégories de risques. Les niveaux de primes facturées aux entreprises traduisent déjà les différentes qualités de risques garantis par l'Etat et concourent ainsi à l'équilibre des procédures. Toutefois, il paraît utile d'observer le maintien d'un indice moyen pondéré de risque du portefeuille garanti, ainsi qu'un indice moyen pondéré des flux de prise en garantie sur l'année. L'OCDE classe chaque année tous les pays en sept catégories de risques, du meilleur au plus dégradé, et une catégorie comprise entre 1 et 7 peut ainsi être associée à chaque prise en garantie effectuée par la Coface pour le compte de l'Etat, permettant ensuite le calcul des indices moyens pondérés présentés à l'indicateur n° 1. La cible d'un indice maintenu entre les niveaux 2 et 4,5 paraît appropriée : les meilleures catégories OCDE doivent être prises en charge par le marché privé quand il le peut, et un indice trop élevé conduit à un risque global budgétairement difficilement maîtrisable à moyen terme.

Indicateur n° 1 : Indice moyen pondéré du portefeuille des risques de l'assurance-crédit.

	2003	2004	2004	2005	2006	2007
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	cible
Appliqué au stock	indice	3,905	3,743	3,704	ND	2 - 4,5
Appliqué au flux annuel	Indice	2,75	2,754	2,75	ND	2 - 4,5

Précisions méthodologiques :

Pour les stocks, on somme pour i égal 1 à 7 les quantités i^* (encours Coface sur les pays de catégorie OCDE i), et divise le chiffre obtenu par l'encours Coface total (toutes catégories confondues). La méthode est la même pour les flux.

Source des données : Coface.

Objectif n° 2 (du point de vue du citoyen / de l'utilisateur / du contribuable) : Satisfaire la demande des entreprises en couverture de risque de change, sous la contrainte de la gestion à l'équilibre de la procédure.

Un des critères principaux de sélection des dossiers est la concurrence au moment de l'appel d'offre. Sous cette condition, un grand nombre de contrats peut être pris en garantie sous la contrainte d'être couvert rigoureusement par le gestionnaire.

L'indicateur position nette réévaluée permet de mesurer la performance des couvertures mises en place. Elle représente la valeur au coût du marché du portefeuille (écart entre les couvertures mises en place et les obligations de paiements). Elle doit être supérieure ou égale à zéro. Cette capacité à gérer les risques pris en garanties a permis à 829 contrats de bénéficier d'une couverture de change. Ce mécanisme bénéficie largement aux PME, qui constituent légèrement plus de la moitié des entreprises assurées en 2004.

Indicateur n° 1 : Position nette réévaluée.

	2003	2004	2004	2005	2006	2007
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Indice	16	ND	51	ND	ND	> 0

Précisions méthodologiques :

La position nette réévaluée correspond à la valeur de marché du portefeuille de risque de la Coface, c'est-à-dire la valeur des couvertures mises en place diminuée des indemnités futures à verser aux cours du marché des changes.

Source des données : Coface.

Objectif n° 3 (du point de vue du contribuable) : Encourager les PME à prospector les marchés extérieurs.

L'assurance-prospection donne lieu à l'ouverture annuelle de crédits évaluatifs qui permettent de compenser les pertes du solde technique (versements et primes – indemnités versées), le montant des créances définitivement irrécouvrables et les frais de gestion de la procédure. Il importe de s'assurer que les garanties octroyées le sont dans des conditions qui permettent de maximiser l'effet de levier de la dépense.

Le premier indicateur retenu est le quotient des exportations générées par les prospections sur les indemnités versées aux entreprises. Il permet de prendre en compte sur la durée de vie entière de la garantie (période d'indemnisation plus période d'amortissement définies dans le contrat) le volume d'exportations entraîné par ce soutien. L'objectif de moyen terme est d'atteindre une valeur de 20.

Le second indicateur choisi est le « taux de retour en fin de période de garantie ». Il concerne les contrats dont la période de garantie se termine contractuellement au cours de l'année considérée.

Il permet de mesurer les retours de la prospection pendant les années où l'Etat soutient la prospection de l'entreprise, c'est-à-dire à la fin de l'échéancier d'indemnisation sur lequel se sont accordés l'entreprise et l'Etat. Cet indicateur traduit l'efficacité de l'intervention publique sur une période plus courte que le premier, et représente un indicateur de suivi intéressant, puisque l'Etat ne peut agir que pendant la période de garantie.

Indicateur n° 1 : Effet de levier de l'assurance-prospection.

	2003	2004	2004	2005	2006	2007
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Ratio (*)	19,63	20	21,40	20	20	20

(*) Ratio (exportations générées/indemnités versées)

Précisions méthodologiques :

Somme des exportations générées par les prospections sur la durée de vie entière de la garantie (durée d'indemnisation et d'amortissement) divisé par le montant total des indemnités versées aux entreprises.

Source des données : Coface.

Indicateur n° 2 : Taux de retour en fin de période de garantie

	2003	2004	2004	2005	2006	2007
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	ND	ND	ND	ND	0,20	0,20

Précisions méthodologiques :

Rapport entre la somme des chiffres d'affaire déclarés au cours de la période de garantie contractuelle multipliée par le taux d'amortissement considéré et la somme des dépenses prises en compte sur la même période multipliée par la quotité garantie.

Source des données : Coface.

Projet annuel de performances : Justification des crédits

Éléments transversaux au programme

N° et intitulé de l'action / sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 Agriculture et environnement		600.000	600.000		600.000	600.000
02 Soutien au domaine social, logement, santé		300.000	300.000		300.000	300.000
03 Financement des entreprises et industrie		64.000.000	64.000.000		64.000.000	64.000.000
04 Développement international de l'économie française		51.000.000	51.000.000		51.000.000	51.000.000
04-01 Assurance-crédit						
04-02 Assurance-prospection		31.000.000	31.000.000		31.000.000	31.000.000
04-03 Garantie de change						
04-04 GRE		20.000.000	20.000.000		20.000.000	20.000.000
04-05 Garanties de taux d'intérêt Natexis Banques Populaires						
05 Autres garanties		163.000.000	163.000.000		163.000.000	163.000.000
Total		278.900.000	278.900.000		278.900.000	278.900.000

Dépenses de personnel (titre 2)

Éléments sur les effets de structure

1. Dépenses de personnel (titre 2)

En application de l'article 10 de la loi organique, le programme supporte les charges liées aux appels en garantie de l'Etat et est doté de crédits évaluatifs. Il ne supporte donc pas d'autres crédits que ceux du titre 6, catégorie 65.

Justification par action

Action n° 01 : Agriculture et environnement

Crédits demandés pour 2006

	<i>Hors titre 2</i>	<i>Total</i>
<i>Autorisations d'engagement</i>	600.000	600.000
<i>Crédits de paiement</i>	600.000	600.000

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

Autorisations d'engagement : 600 000 € ; crédits de paiement : 600.000€

En 2006, la dotation de l'action correspond aux garanties susceptibles d'être appelées au titre des prêts à l'installation des jeunes agriculteurs. Ce dispositif est fixé par la convention du 7 octobre 1946, signée entre l'Etat et la caisse nationale du Crédit Agricole, en application de la loi du 24 mai 1946.

Le projet de loi de finances propose donc une dotation identique à celle de 2005 (0,61 M€ sur le 14-01 art. 40). Il s'agit de la dotation nécessaire aux derniers dossiers d'appels en garanties au titre de ce dispositif. La procédure sera close fin 2006.

Action n° 02 : Soutien au domaine social, logement, santé

Crédits demandés pour 2006

	<i>Hors titre 2</i>	<i>Total</i>
<i>Autorisations d'engagement</i>	300.000	300.000
<i>Crédits de paiement</i>	300.000	300.000

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

Autorisations d'engagement : 300 000 € ; crédits de paiement : 300 000 €

Les crédits budgétisés sur cette action pour 2006 permettent le financement des appels en garanties au titre des prêts complémentaires aux fonctionnaires ainsi que ceux qui peuvent résulter des prêts de consolidation accordés aux rapatriés.

1) La garantie donnée par l'Etat au Crédit Foncier de France et au Comptoir des entrepreneurs (devenu Entenial) pallie la déficience des emprunteurs bénéficiaires de prêts complémentaires aux fonctionnaires. Ces prêts garantis par l'Etat sont accordés en complément d'un prêt conventionné (les prêts PAP ayant été supprimés en 1995).

La garantie de l'Etat est mise en jeu en application de l'article R 314-1 du Code de la Construction et de l'Habitation et de la convention du 19 octobre 1999, modifiée par avenant du 16 octobre 2000 signée entre l'Etat et le Crédit Foncier de France.

Ce poste est en sensible diminution depuis plusieurs années, compte tenu de la forte réduction du nombre de prêts et de leur perte d'attractivité. En 2006, afin de continuer d'ajuster le plus précisément possible les prévisions de loi de finances à la dépense, 0,15 M€ ont été budgétisés.

2) La gestion des prêts garantis accordés aux rapatriés est en voie d'achèvement. Il a été budgétisé pour 2006, 0,15 M€. Ce montant correspond à la dotation minimale dont il convient de disposer pour couvrir les éventuels appels de garantie.

Action n° 03 : Financement des entreprises et industrie

Crédits demandés pour 2006

	<i>Hors titre 2</i>	<i>Total</i>
<i>Autorisations d'engagement</i>	<i>64.000.000</i>	<i>64.000.000</i>
<i>Crédits de paiement</i>	<i>64.000.000</i>	<i>64.000.000</i>

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

Autorisations d'engagement : 64 000 000 € ; crédits de paiement : 64 000 000 €

Les crédits budgétisés pour 2006 visent à couvrir les appels en garantie au titre de :

- Prêts octroyés avec la garantie de l'Etat :

Le profil annuel des dépenses liées à ces procédures dépend de l'encours des prêts garantis, du taux de défaillance des entreprises, par nature très aléatoire et de la survenance de sinistres (exemple : avances exceptionnelles de trésorerie marée noire).

Pour 2006, l'appel de garanties est évalué à 16 M€, suite à la défaillance d'une entreprise ayant bénéficié d'un prêt garanti. Le risque de survenance d'une dépense exceptionnelle au titre d'anciens prêts n'est par ailleurs pas à exclure.

- Autres (garantie de passif) :

La poursuite de la liquidation amiable des Sociétés de Développement Régional (SDR) devrait donner lieu à une dépense estimée à 48 M€ pour 2006.

Action n° 04 : Développement international de l'économie française

Crédits demandés pour 2006

	<i>Hors titre 2</i>	<i>Total</i>
<i>Autorisations d'engagement</i>	<i>51.000.000</i>	<i>51.000.000</i>
<i>Crédits de paiement</i>	<i>51.000.000</i>	<i>51.000.000</i>

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

Autorisations d'engagement : 51 000 000 € ; crédits de paiement : 51 000 000 €

Les crédits inscrits sur cette action pour 2006 devraient couvrir les appels émis au titre des procédures de garantie à l'export gérées par la Coface pour le compte de l'Etat, ainsi que le dispositif de stabilisation des taux d'intérêt géré par Natexis Banques Populaires.

Cette action se divise en 5 sous actions, correspondant chacune à une procédure de soutien à l'export :

- sous action n° 01 : l'assurance crédit, qui couvre les exportateurs contre le risque d'interruption de leur contrat, et les banques contre le risque de non remboursement des crédits à l'exportation ;
- sous action n° 02 : l'assurance prospection, qui permet de couvrir les entreprises contre les risques d'échec des prospections à l'étranger ;
- sous action n° 03 : la garantie de change, qui couvre l'aléa lié à l'évolution des parités pendant la période de négociation ;
- sous action n° 04 : la garantie contre le risque économique, qui couvre les entreprises contre la dérive des prix de revient dans les marchés d'exportation ;
- sous action n° 05 : la stabilisation des taux d'intérêt, qui permet à l'exportateur de proposer à un emprunteur étranger, dès le stade de l'offre du contrat commercial, un taux fixe défini par les autorités françaises selon les règles de l'arrangement OCDE sur les crédits à l'exportation.

Les crédits de 51 M€ se décomposent de la façon suivante :

- l'assurance crédit (sous action n° 01) ne nécessite aucune dotation, étant donné les importantes prévisions de récupération sur des sinistres antérieurs ;
- les garanties de change (sous action n° 03) et la stabilisation de taux (sous action n° 05) ne nécessitent pas de dotation budgétaire pour 2006, les couvertures mises en place sur les marchés financiers offrant sous les hypothèses actuelles des prévisions excédentaires ;
- sur la base des engagements pris en garantis les années précédentes ainsi que les prévisions de souscription pour 2006, les crédits de 51 M€ se partagent entre l'assurance prospection (sous action n° 02 pour 31 M€) et la garantie du risque économique (sous action n° 04 pour 20 M€).

Action n° 05 : Autres garanties

Crédits demandés pour 2006

	<i>Hors titre 2</i>	<i>Total</i>
<i>Autorisations d'engagement</i>	<i>163.000.000</i>	<i>163.000.000</i>
<i>Crédits de paiement</i>	<i>163.000.000</i>	<i>163.000.000</i>

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

Autorisations d'engagement : 163 000 000 € ; crédits de paiement : 163 000 000 €

Les crédits inscrits sur cette action ont vocation à couvrir principalement les appels en garantie émis par l'AFD au titre de sinistres qu'elle devrait enregistrer pour des prêts accordés aux risques de l'Etat sur la base de l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1981. Sauf sinistre supplémentaire, les crédits budgétisés à ce titre couvrent les défauts de paiement prévus sur des risques pays déjà constatés les années antérieures.

Une dotation de 2,6 M€ est également prévue pour les appels en garantie émis par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) au titre des conventions de Lomé et des accords de Cotonou. En 2005, les engagements prévisionnels - 2,6 M€ - sont d'un montant légèrement inférieur aux montants 2004 (3,8 M€), certains prêts étant arrivés à échéance sans que de nouveaux défauts de paiement soient à signaler. En 2006, étant donné qu'aucun prêt n'arrive à échéance cette année-là et si aucun nouveau défaut de paiement n'est à signaler, le montant des engagements prévisionnels sera stable par rapport à 2005.

Échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement

	Autorisations d'engagement demandées pour 2006 et engagements antérieurs	Crédits de paiement	
		Demandés pour 2006	À ouvrir après 2006
Incidence des autorisations d'engagement demandées pour 2006	278.900.000	278.900.000	0
<i>Incidence des autorisations de programme engagées avant 2006 (Estimation*)</i>		0	0
Total pour le programme	278.900.000	278.900.000	0

* Estimation réalisée sur la base de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959.

Projet annuel de performances : Coûts du programme et des actions

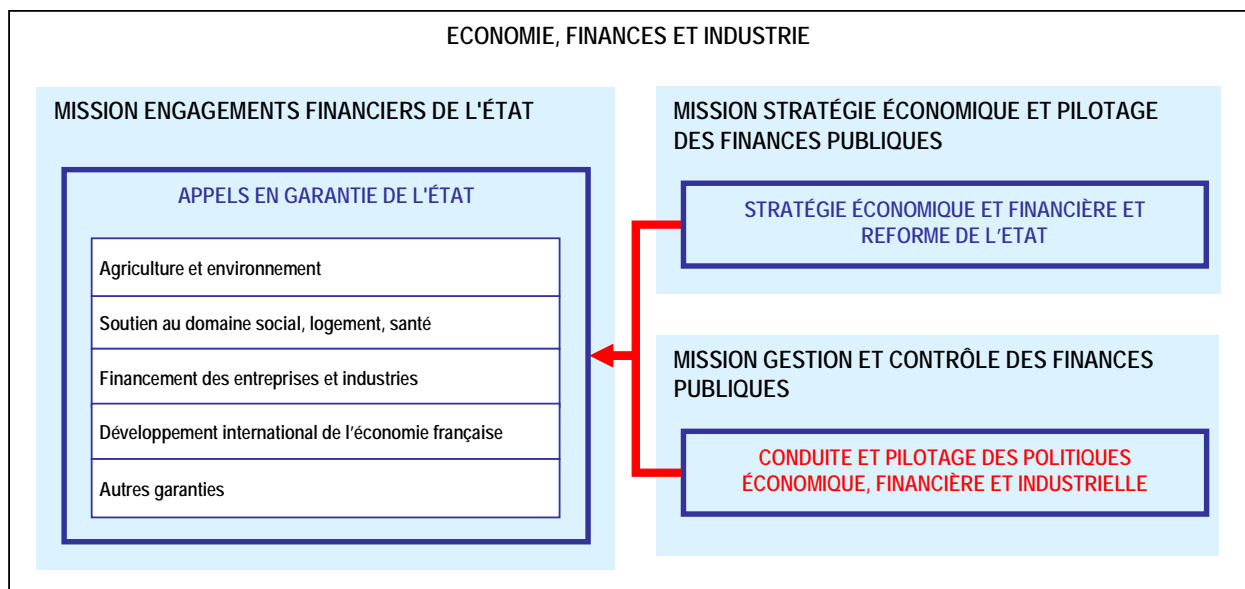
Avertissement

Sont décrites ici les dépenses prévisionnelles pour chaque action, après ventilation des crédits des actions et des programmes de conduite, pilotage, soutien ou de services polyvalents vers les actions de politique publique. Cette description comporte trois volets : la cartographie des liens vers ou depuis les actions du programme, un tableau de synthèse et les commentaires explicatifs. Les données ont été élaborées par les ministères en charge des programmes, en concertation avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

S'appuyant sur des principes et des méthodes définis au plan interministériel, la démarche adoptée pour ce premier exercice budgétaire en prévision s'est voulue pragmatique, faisant porter l'effort sur l'identification des enjeux pertinents en termes politiques et financiers. L'analyse des coûts doit être envisagée comme une démarche progressive, dont la précision évoluera au fil des exercices, dès lors que les phases d'exécution permettront de valider les méthodes et de se référer à des données comptables.

Schéma de déversement analytique du programme

Présentation des liens établis entre les actions du programme et d'autres programmes.



Présentation des crédits de paiement concourant à la mise en œuvre de la politique

Intitulé de l'action	Crédits prévus	Ventilation des crédits de soutien et/ou polyvalents		Crédits après ventilation
		au sein du programme	entre programmes	
Agriculture et environnement	600.000	0	0	600.000
Soutien au domaine social, logement, santé	300.000	0	0	300.000
Financement des entreprises et industrie	64.000.000	0	0	64.000.000
Développement international de l'économie française	51.000.000	0	+371.159	51.371.159
Autres garanties	163.000.000	0	0	163.000.000
Total	278.900.000	0	+371.159	279.271.159

Ventilation des crédits de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence vers (+) ou en provenance (-) d'autres programmes	-371 159
STRATEGIE ECONOMIQUE ET FINANCIERE ET REFORME DE L'ETAT (MISSION STRATEGIE ECONOMIQUE ET PILOTAGE DES FINANCES PUBLIQUES)	-227 477
CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES ECONOMIQUE, FINANCIERE ET INDUSTRIELLE (MISSION GESTION ET CONTRÔLE DES FINANCES PUBLIQUES)	-143 682

Observations

LES MOYENS DE GESTION DE POLITIQUE

Présentation des interactions entre le programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat » et le programme « Appels en garantie de l'Etat ».

Le programme « Appels en garantie de l'Etat » supporte la très grande majorité des crédits évaluatifs selon les prescriptions de l'article 10 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, qui concourent à la mise en œuvre par le MINEFI des dispositifs d'appels en garantie de l'Etat.

Cependant, ce même article 10 dispose que les crédits évaluatifs, et notamment ceux liés à la mise en jeu des garanties de l'Etat, sont ouverts sur des programmes distincts des programmes dotés de crédits limitatifs.

Cette disposition fait obstacle à ce que soient rattachés au programme « Appels en garantie de l'Etat » les crédits de rémunération des personnels concourant à sa réalisation, qui sont, par nature, limitatifs. Il a donc été convenu de rattacher au programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat » les ressources humaines de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) mettant en œuvre la politique d'appels en garanties de l'Etat.

Modalités de rapprochement et de ventilation des crédits du programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat » dans le programme « Appel en garantie de l'Etat ».

La part des coûts salariaux des effectifs de la DGTPE inscrits sur le programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'Etat » contribuant à l'action « développement international de l'économie française » du programme « Appels en garantie de l'Etat » est répartie au prorata des ETP participant à la mise en œuvre de cette action soit 0,49%.

LES FONCTIONS DE SOUTIEN

Présentation des fonctions de soutien du programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle ».

Placé sous la responsabilité du directeur du personnel, de la modernisation et de l'administration (DPMA), le programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » est structuré en cinq actions :

01. Etat-major, médiation et politiques transversales ;
02. Expertise, audit, évaluation et contrôle ;
03. Promotion de l'action du ministère ;
04. Contribution au respect du droit et à la sécurité juridique ;
05. Prestations d'appui et de support ;

Les modalités générales de déversement correspondant à ce programme sont détaillées dans le fascicule de la mission « Gestion et contrôle des finances publiques ».

Modalités de rapprochement et de ventilation des dépenses du programme « Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle » dans le programme « Appels en garantie de l'Etat ».

La part des coûts du programme « *Conduite et pilotage des politiques économique, financière et industrielle* » ventilée dans le programme « *Appels en garantie de l'Etat* »

correspond aux crédits participant au soutien des effectifs de la DGTPE contribuant à ce programme.

La ventilation de ces coûts est effectuée selon la clé de répartition décrite supra, soit 0,49% sur l'action « *Développement international de l'économie française* » au prorata des ETP.

Programme 145 : Épargne

Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées

Présentation par action et titre des crédits demandés pour 2006

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Fonds de concours attendus en 2006
01 Épargne logement	1.191.060.000	
02 Instruments de financement du logement	8.940.000	
Totaux	1.200.000.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Fonds de concours attendus en 2006
01 Épargne logement	1.191.060.000	
02 Instruments de financement du logement	8.940.000	
Totaux	1.200.000.000	

Présentation par action et titre des crédits votés pour 2005 (loi de finances initiale)

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Épargne logement	1.250.000.000	
02 Instruments de financement du logement	14.420.000	
Totaux	1.264.420.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Épargne logement	1.250.000.000	
02 Instruments de financement du logement	14.420.000	
Totaux	1.264.420.000	

Présentation des crédits par titre et catégorie

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2004	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Consommés en 2004	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006
Titre 6. Dépenses d'intervention		1.264.420.000	1.200.000.000		1.264.420.000	1.200.000.000
Transferts aux ménages		1.264.200.000	1.199.880.000		1.264.200.000	1.199.880.000
Transferts aux collectivités territoriales			120.000			120.000
Transferts aux autres collectivités		220.000			220.000	
Totaux		1.264.420.000	1.200.000.000		1.264.420.000	1.200.000.000

Évaluation des dépenses fiscales²³

Dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de la mesure	Résultat estimé pour 2004	Évaluation pour 2005	Évaluation pour 2006
100112 Déduction des cotisations versées au titre de l'épargne retraite individuelle et facultative (PERP)	-	320	430
110205 Réduction d'impôt au titre de certaines primes d'assurances	165	15	10
120108 Exonération sous condition des sommes versées aux salariés au titre de la participation, de l'intéressement et des plans d'épargne salariale.	950	970	960
120128 Exonération de la rente viagère lorsqu'un PEA ou un PEP se dénoue après 8 ans	nc	nc	nc
120503 Application du régime fiscal des plus-values de cession de valeurs mobilières aux gains sur options de souscription ou d'achat d'actions levées à compter du 1er janvier 1990	nc	nc	nc
120506 Application du régime fiscal des plus-values de cession de valeurs mobilières aux gains issus d'actions gratuites	-	-	nc
140102 Exonération des intérêts des livrets A	450	450	440
140103 Exonération des intérêts des livrets bleus	60	50	50
140105 Exonération des intérêts des livrets d'épargne populaire	120	100	90
140106 Exonération des intérêts du livret jeune	40	40	40
140107 Exonération des lots d'obligations et primes de remboursement attachées à des emprunts négociables émis avant le 1er janvier 1992	nc	nc	nc
140109 Exonération des revenus provenant de l'épargne salariale (participation et plan d'épargne salariale)	370	385	380
140110 Exonération des intérêts des livrets d'épargne entreprise	ε	ε	ε
140119 Exonération des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation	3520	3680	3510
140120 Exonération des produits attachés à certains contrats d'assurance investis en actions	nc	nc	nc
140121 Exonération du prélèvement libératoire pour les produits des emprunts contractés hors de France et pour les intérêts des obligations et des titres de créances négociables souscrits par un non-résident	nc	nc	nc
140123 Exonération des produits des plans d'épargne populaire	640	630	610
140202 Abattement sur les produits imposables attachés aux bons ou contrats de capitalisation d'une durée au moins égale à 8 ans	20	20	20
140302 Prélèvement libératoire sur les produits de placements à revenu fixe	590	460	460
140305 En cas d'absorption d'un fonds commun de placement (FCP) par un autre OPCVM, report de l'imposition des sommes non distribuées jusqu'à la date de distribution par l'OPCVM absorbant	nc	nc	nc
150701 Exonération des gains réalisés lors des cessions à titre onéreux de titres acquis dans le cadre des dispositifs d'épargne salariale (participation aux résultats de l'entreprise, plan d'épargne d'entreprise, actionnariat salarié régi par la loi du 27 décembre 1973)	nc	nc	nc
150702 Exonération des gains réalisés lorsque le montant annuel des cessions ne dépasse pas un certain montant	50	50	50
150704 Exonération des gains retirés d'opérations de bourse effectuées par les clubs d'investissement durant leur existence. Création d'un régime simplifié d'imposition	nc	nc	nc
150705 Exonération conditionnelle des gains réalisés par les fonds communs de placement dans le cadre de leur gestion	nc	nc	nc
150706 Exonération des plus-values réalisées à l'occasion de la cession ou du rachat de parts de fonds communs de placement à risques sous certaines conditions	nc	nc	nc

²³ Les dépenses fiscales sont décrites dans le tome II de l'annexe au projet de loi de finances intitulée « Évaluation des voies et moyens ». Les dépenses fiscales ont été associées à ce programme conformément aux finalités poursuivies par ce dernier et précisées dans le projet annuel de performances. Les montants indiqués sont des estimations. Lorsqu'aucun montant ne figure, la lettre « ε » signifie que le coût est estimé à moins de 0,5 million d'euros ; l'abréviation « nc » signifie « non chiffrable » et l'astérisque « * » signifie que l'évaluation de cette mesure fiscale n'est pas disponible lors de la mise sous presse de cette annexe, mais figure en revanche dans le tome II de l'annexe « Évaluation des voies et moyens ».

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de la mesure	Résultat estimé pour 2004	Évaluation pour 2005	Évaluation pour 2006
150707 Exonération des gains de cessions de valeurs mobilières et des profits réalisés par les non-résidents sur les marchés à terme et d'options négociables, sur les bons d'option et sur les parts de fonds communs d'intervention sur les marchés à terme	nc	nc	nc
230103 Déduction du bénéfice des sommes versées en application d'un plan d'épargne d'entreprise	330	410	420
300108 Exonération des droits d'adhésion perçus par les sociétés d'assurance mutuelles	30	30	30
400107 Exonération des placements financiers des personnes physiques qui n'ont pas en France de domicile fiscal	55	55	55
410104 Exonération des sommes versées aux salariés au titre de la participation, de l'intéressement et de l'abondement aux plans d'épargne d'entreprise	135	135	135
590101 Exonérations diverses	nc	nc	nc

Le coût de l'exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement (140101), également présentée dans les dépenses fiscales du programme « Développement et amélioration de l'offre de logement », est estimé à 1900 M€ en 2004, à 1720 M€ en 2005 et à 1700 M€ en 2006.

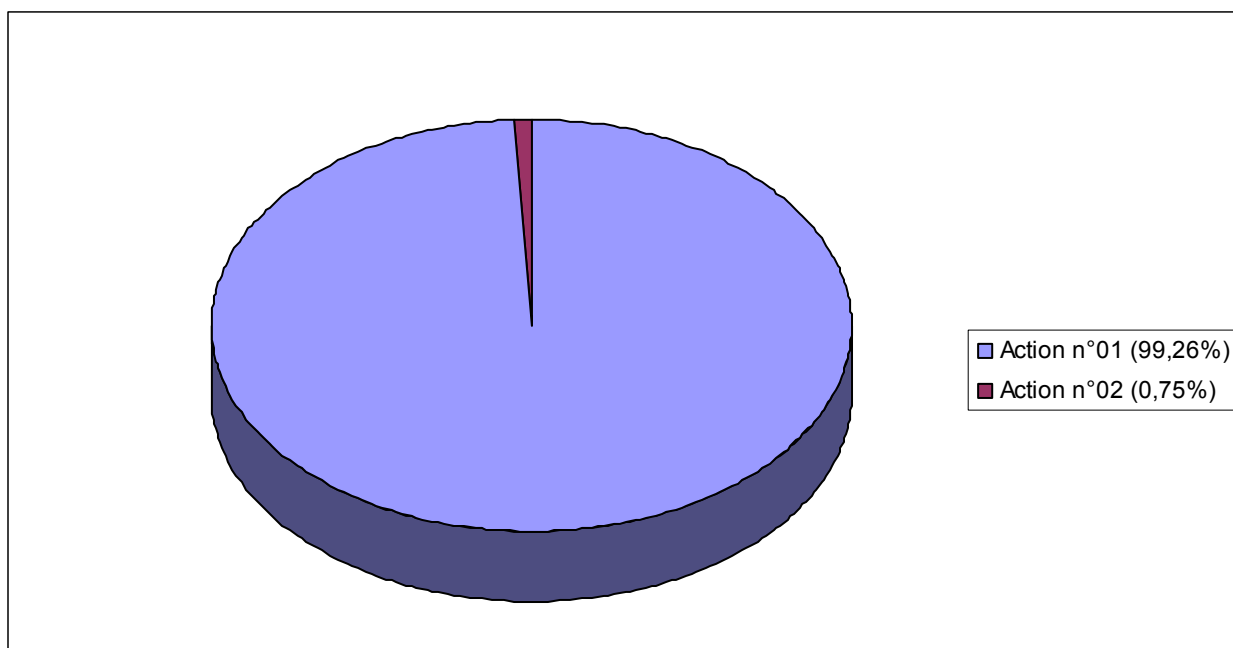
De même, l'exonération des intérêts des CODEVI (140104), rattachée au programme « Développement des entreprises », représente un coût estimé à 170M€ en 2004, et à 180M€ en 2005 et 2006.

Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs

Présentation par action des crédits demandés pour 2006

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Épargne logement	1.191.060.000	1.191.060.000
02 Instruments de financement du logement	8.940.000	8.940.000
Totaux	1.200.000.000	1.200.000.000

Répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2006



Présentation du programme

• Finalités du programme

Ce programme comporte les crédits d'intervention assurant le financement des primes d'épargne logement et de divers instruments de soutien au financement du logement.

Il a toutefois vocation à retracer, plus largement, la politique de l'Etat en matière d'épargne, notamment l'épargne réglementée, qui ne donne pas lieu à une dépense budgétaire.

Les produits de l'épargne réglementée et de l'épargne logement bénéficient de certains avantages (allègement fiscal, paiement d'une prime, garantie de l'Etat...). Leurs dépôts sont mobilisés pour soutenir le financement du logement et de certaines missions d'intérêt général.

- Les produits de l'épargne réglementée sont les Livrets A et Bleu, le Livret d'Epargne Populaire, le Codévi. Les dépôts de ces produits d'épargne populaire, ainsi que ceux de quelques produits spécifiques à La Poste (PEP, Livret B, Livret Jeune)²⁴, sont en tout ou partie centralisés aux Fonds d'épargne gérés par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et constituent une ressource privilégiée pour le financement de missions d'intérêt général (principalement le logement social, la politique de la ville, l'aide aux PME), tout en garantissant aux épargnants une rémunération adaptée et défiscalisée.

- Les produits d'épargne logement (compte épargne logement - CEL, plan épargne logement - PEL) sont des produits d'épargne, soumis seulement aux prélèvements sociaux, essentiellement destinés à soutenir les ménages souhaitant réaliser un investissement immobilier. Le contrat de PEL permet notamment aux ménages de constituer un apport personnel, bonifié par une prime d'Etat, pour souscrire un emprunt immobilier. Le paiement de ces primes est imputé au budget de l'Etat.

- Différents dispositifs de soutien au financement du logement induisent en outre une dépense budgétaire pour l'Etat : il s'agit des bonifications de certains prêts HLM, de reliquats des prêts spéciaux du Crédit Foncier de France accordés avant 1977, des prêts consentis aux fonctionnaires, des subventions pour travaux de suppression d'insalubrité et des prêts aidés pour l'accession à la propriété.

• Partenariats et co-financements

Le programme implique de nombreux acteurs (CDC, établissements de crédit, organismes de logement social, collectivités territoriales...) répartis sur tout le territoire national.

Certains prêts sociaux en faveur du logement (Prêt à l'Accession Sociale par exemple) sont régulés par le

ministère chargé de l'économie, qui assure le contrôle de leur sinistralité et détermine leur calibrage technique.

• Pilotage et acteurs

Le pilotage du programme est assuré par le directeur général du Trésor et de la politique économique.

La direction générale du Trésor et de la politique économique fixe, en concertation avec la direction du budget et la direction générale des impôts, certaines caractéristiques techniques des produits d'épargne décrits plus haut, agissant ainsi sur les dépenses fiscales et budgétaires évoquées.

• Présentation des actions

Le programme comprend deux actions :

- **Epargne logement** : les primes d'épargne logement sont payées par l'Etat aux détenteurs de comptes et de plans épargne logement sous certaines conditions.

- **Instruments de financement du logement** : divers instruments de soutien au financement du logement donnent lieu à une dépense budgétaire. Il s'agit essentiellement de dispositifs en extinction, dont l'impact budgétaire diminue chaque année.

Encours à fin décembre 2004

Unités : M€	Encours	dont Intérêts capitalisés
Livret A	116.261	2.481
LEP	56.700	1.917
Livret jeune	6.100	219
Codevi	45.600	982
CEL	38.574	8.484*
PEL	226.305	
PEP	87.554	3.847
Livret Bleu PP	16.417	342
Totaux	593.511	18.272

* Intérêts accumulés dans l'année sur CEL et PEL confondus, primes d'état PEL comprises.

²⁴ La Poste centralise tous ses produits d'épargne réglementée à la Caisse Nationale d'Epargne, intégrée aux Fonds d'Epargne de la CDC. Certains de ces produits devraient être transférés à un établissement de crédit postal, lors de sa création.

Présentation des actions



Action n° 01 : Épargne logement

• Finalités de l'action

L'action porte sur le dispositif d'épargne logement, piloté par la direction générale du trésor et de la politique économique, en concertation avec les autres directions compétentes du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

• Mise en œuvre

Les produits d'épargne logement sont le compte épargne logement (CEL) et le plan épargne logement (PEL). Ils donnent à leur détenteur le droit à l'octroi d'un prêt épargne logement, dont les caractéristiques sont déterminées en fonction de celles de la phase d'épargne, notamment le montant du prêt, qui varie en fonction des intérêts acquis. Ces deux produits permettent également d'obtenir une prime versée par l'Etat, dont le montant est plafonné et calculé en fonction des intérêts acquis pendant la phase d'épargne, dans certaines conditions (notamment souscription d'un prêt épargne logement, sauf pour les PEL souscrits avant le 12 décembre 2002). La principale différence entre un CEL et un PEL est leur liquidité : les dépôts du titulaire d'un contrat PEL sont bloqués pendant au moins trois ans, et le seul retrait possible est celui de l'intégralité des fonds déposés. Les retraits peuvent être partiels pour le CEL.

Ces produits permettent ainsi aux ménages de constituer un apport personnel, avant d'emprunter, en les habituant à une épargne régulière, qui se prolonge naturellement par les mensualités de remboursement de l'emprunt. Le CEL finance plus particulièrement des petites opérations (travaux d'amélioration ou de rénovation, achat de matériel) ; le PEL cible plutôt des investissements importants (achat de logement, réhabilitation...).

Ce dispositif d'épargne logement est complexe, puisque les épargnants disposent d'un nombre significatif d'options attachées à leur produit (possibilité de faire des versements

additionnels, de retirer les fonds avant le terme du contrat de PEL, d'exercer leur droit à prêt quand ils le souhaitent, etc). Il trouve notamment son équilibre pour les établissements de crédit si tous les détenteurs de CEL/PEL n'exercent pas leur droit à prêt en même temps : une part minimale d'épargnants purs est donc souhaitable.

Les dépôts d'épargne logement constituent en outre, pour les établissements distributeurs de ces produits, une ressource stable et importante, sur laquelle s'appuie leur gestion actif-passif. Aussi les établissements de crédit sont-ils associés à la réflexion sur l'avenir du dispositif épargne logement.

La direction générale du trésor et de la politique économique, en concertation avec les autres directions compétentes du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est chargée de veiller à l'équilibre et à l'efficacité du dispositif et au respect des règles qui le régissent (unicité de détention des produits notamment).

La dépense budgétaire est déclenchée par la clôture des PEL et des CEL (avec souscription d'un prêt épargne logement, pour les PEL souscrits après le 12 décembre 2002). Elle n'est donc pas directement maîtrisable car elle dépend des droits à prime acquis pendant la phase d'épargne dans les conditions définies à l'ouverture du plan ou du compte, et de la décision de l'épargnant, qui peut être influencée par de nombreux facteurs (évolution du marché immobilier, arbitrage avec d'autres produits d'épargne...).

L'efficacité du dispositif vis-à-vis du financement du logement doit être régulièrement évaluée, pour conserver à ces produits leur vocation initiale ou prévoir des adaptations, en tenant compte notamment de l'effet qu'elles pourraient avoir sur les décisions de clôture des PEL et des CEL et, par conséquent, sur la dépense budgétaire.



Action n° 02 : Instruments de financement du logement

• Finalités de l'action

Cette action finance, d'une part, des bonifications de prêts à l'accession individuelle ou aux organismes HLM, accordées dans le cadre de dispositifs aujourd'hui abandonnés et, d'autre part, des dispositifs de garantie.

• Mise en œuvre

Les partenaires de l'Etat sont la Caisse des dépôts et consignations et la Compagnie de financement foncier (société de crédit foncier créée en application des articles L.515.13 et suivants du Code monétaire et financier, filiale du Crédit Foncier de France), qui reçoivent bonifications et subventions de l'Etat pour mener à bien leurs actions.

L'Etat assure également d'éventuelles dotations d'équilibre du fonds de garantie des prêts aidés gérés par le Crédit foncier.

• **Présentation des dispositifs :**

○ **Bonification HLM**

Les Caisses d'Epargne et de Prévoyance peuvent décider, sur avis favorable du Comité départemental, de l'octroi de prêts aux organismes d'HLM. Ces prêts bénéficient de bonifications d'intérêt du Trésor.

La CDC procède à l'élaboration des contrats de prêts, au versement des fonds et au recouvrement des annuités diminuées du montant des bonifications d'intérêt. Ces dernières sont versées chaque année par la Direction générale du trésor et de la politique économique à la CDC.

Le pourcentage de la bonification est calculé sur le capital de base. Il existe différents taux de bonification d'intérêts. Les modalités d'application des bonifications d'intérêts sont fixées par le décret n°77-944 du 27 juillet 1977. Des arrêtés des mêmes ministres déterminent les taux et les durées. Ce dispositif est en voie d'extinction et les Caisses d'Epargne ne peuvent plus octroyer de tels prêts aujourd'hui.

○ **Prêts spéciaux du Crédit Foncier de France**

Les prêts spéciaux du CFF sont constitués de prêts des régimes antérieurs à 1977 et de prêts dans l'outre-mer. Ce dispositif est en voie d'extinction.

○ **Prêts aidés pour l'accession à la propriété**

Il s'agit des bonifications et subventions sur les prêts aidés pour l'accession à la propriété (PAP), des éventuelles dotations d'équilibre du fonds de garantie des prêts aidés, et du financement des activités de contrôle des prêts conventionnés assurées par la SGFGAS.

○ **Amélioration de l'habitat rural**

Les primes à l'amélioration de l'habitat sont accordées aux propriétaires occupants qui effectuent des travaux d'amélioration dans les logements qui constituent leur résidence principale. Les subventions pour suppression de l'insalubrité sont accordées aux personnes physiques qui effectuent des travaux tendant à remédier à l'insalubrité des logements qu'elles possèdent à titre de résidence principale depuis plus de 2 ans.

Elles sont payées à leurs bénéficiaires par le Crédit Foncier de France (CFF), pour le compte de l'Etat, au vu des décisions de paiement qui lui sont adressées par le Directeur départemental de l'Équipement ou le Préfet de Paris. La ligne budgétaire comprend aussi les frais de gestion supportés par le CFF pour cette mission.

Pour les primes et subventions accordées depuis 2002, l'ANAH est chargée de leur versement. Seules les décisions de paiement de primes et subventions accordées avant fin 2001 sont donc financées par les charges communes.

Objectifs et indicateurs

Introduction - Présentation stratégique :

Le programme présente le système des fonds d'épargne : en contrepartie des privilèges (allègement fiscal, rémunération adaptée, bonification des dépôts, garantie de l'Etat) qu'il confère aux dépôts collectés par des réseaux auxquels il a accordé un droit exclusif, l'Etat mobilise l'épargne populaire pour soutenir le financement du logement et de certaines missions d'intérêt général (politique de la ville, aide aux PME, aide au logement). Le programme est décliné en deux actions ayant un impact budgétaire : le dispositif d'épargne logement (et le paiement des primes) et la gestion de quelques instruments spécifiques de soutien au financement du logement.

Les objectifs suivants ne se restreignent pas à ces deux actions, mais se rattachent plus globalement à la politique de l'épargne, qui doit permettre de :

• **Favoriser l'accès des organismes de logement social à une ressource financière attractive**

Il s'agit de s'assurer de l'accès privilégié des organismes de logement social à une ressource attractive. Les dispositifs de financement du logement social par l'épargne réglementée pilotés par le ministère chargé de l'économie doivent poursuivre cet objectif.

• **Optimiser les conditions de financement de l'accession à la propriété**

Il s'agit de s'assurer de l'efficacité des dispositifs d'accession à la propriété que sont le Prêt Social de Location Accession (pour sa partie financée sur ressource Fonds d'épargne), le Prêt à l'Accession Sociale (contrôle des sinistres), et les produits d'épargne logement (paiement des primes).

• **Veiller à l'équilibre financier des dispositifs d'épargne réglementée**

Il s'agit de s'assurer que le dispositif de l'épargne réglementée permet à la fois de maintenir une rémunération attractive pour l'épargnant et de procurer une ressource avantageuse aux emprunteurs des fonds d'épargne pour financer des missions d'intérêt

général. La rémunération est fixée de manière automatique, depuis le 1er juillet 2004, en fonction de l'inflation et des taux courts de marché. L'emploi des ressources en prêts pour financer le logement social, la politique de la ville ou diverses missions d'intérêt général (financement des PME, infrastructures de transport par exemple) et le placement en produits financiers de la part de la ressource non employée nécessaire à assurer sa liquidité et à couvrir les risques doivent permettre d'assurer la rémunération des épargnants et des réseaux distributeurs.

Objectif n° 1 (du point de vue de l'utilisateur) : Favoriser l'accès des organismes de logement social à une ressource financière attractive.

Il s'agit de s'assurer de l'accès privilégié des organismes de logement social à une ressource attractive. Les dispositifs de financement du logement social par l'épargne réglementée pilotés par le ministère chargé de l'économie doivent poursuivre cet objectif.

La part des Fonds d'Épargne employée au financement des organismes de logement social ou au refinancement des banques prêtant à ces organismes pour financer des programmes de logements sociaux est un indicateur de l'accessibilité de la ressource (**indicateur n° 1**). Le ministère chargé de l'économie détermine les taux des prêts accordés sur Fonds d'Épargne, ce qui constitue son principal levier d'action.

Le Prêt Locatif Social (PLS) est un prêt aux organismes de logement social, qui se financent auprès d'établissements de crédit ayant réservé une enveloppe de refinancement sur ressource des Fonds d'Épargne, au cours d'une adjudication, sous la responsabilité de la direction du Trésor. Les établissements de crédit répercutent sur le taux des prêts aux organismes sociaux la marge qu'ils prennent sur le taux de refinancement. Le niveau de cette marge constitue donc un indicateur de l'efficacité du dispositif (**indicateur n° 2**). Plus le niveau est faible, plus le produit est efficace. Le levier d'action est constitué par le calibrage technique du produit, qui détermine son attractivité pour les banques.

Indicateur n° 1 : Pourcentage des ressources des Fonds d'Épargne employé au financement du logement social (flux de l'année).

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	56,7	ND	55,8	55,3	55	55

Précisions méthodologiques :

Sources des données : les données sont issues du rapport annuel de la caisse des dépôts et consignations (CDC).

L'indicateur est construit en rapportant l'encours du flux des prêts de l'année sur Fonds d'épargne intéressant le logement social à l'encours total des fonds disponibles. Maintenir un seuil minimum permet d'illustrer que la ressource est adaptée à des financements attractifs pour les organismes de logement social.

Indicateur n° 2 : Marge moyenne des établissements de crédit sur les prêts locatifs sociaux (PLS).

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
points de base	7	ND	5	5	5	5

Précisions méthodologiques :

Sources des données : la source des données est constituée par les résultats de l'adjudication de l'enveloppe de refinancement PLS tenue en début de chaque année à la Caisse des Dépôts et Consignations.

L'indicateur est construit en effectuant la moyenne des marges des établissements de crédit sur les enveloppes de refinancement, pondérée par leur poids dans l'enveloppe totale.

Objectif n° 2 (du point de vue du citoyen) : Optimiser les conditions de financement de l'accèsion à la propriété.

Etre propriétaire d'un logement est l'un des objectifs principaux des ménages. Certains dispositifs d'épargne décrits dans le programme ont pour finalité de faciliter l'accèsion à la propriété, en incitant les ménages à un comportement d'épargne qui leur permette de constituer un apport personnel avant d'emprunter (comme le PEL), en offrant à certains locataires de logement social la possibilité d'en devenir propriétaires (comme le PSLA), ou en octroyant des prêts à l'accèsion sociale à des ménages sous certaines conditions de ressources, leur permettant de réaliser un investissement sans apport personnel (PAS).

L'indicateur de marge sur Prêt Social de Location Accession (PSLA) (**indicateur n°1**) traduit l'efficacité sociale du dispositif refinancé par la Caisse des Dépôts et Consignations : les établissements de crédit réservent une enveloppe de refinancement à la CDC, financent des prêts PSLA aux organismes sociaux, qui les transfèrent aux locataires-accédants si ceux-ci souhaitent lever leur option d'accèsion. Plus la marge sur PSLA est faible, plus les conditions de levée de l'option sont favorables au ménage locataire-accédant. Le dispositif est très récent, puisqu'il a été mis en place en 2004. L'exercice 2005 a toutefois permis de déterminer les premières estimations de la trajectoire et de la valeur cible.

L'indicateur de sinistralité sur PAS (**indicateur n°2**) traduit l'efficacité du dispositif du prêt à l'accèsion sociale. Le programme finance les frais de gestion et le contrôle des prêts conventionnés auxquels l'État apporte sa garantie. Maintenir un faible taux de sinistralité sur PAS témoigne de l'efficacité du produit et de son juste calibrage par les services du ministère chargé de l'économie.

La dépense budgétaire liée à l'épargne logement (paiement des primes) dépend essentiellement de la décision des détenteurs de PEL de clore ou non leur plan et de la manière dont ils usent des nombreuses options attachées à ce produit. L'optimisation du contrôle de la mono-détention du PEL par les détenteurs de produits d'épargne logement (**indicateur n°3**) permet de s'assurer du respect de la réglementation et de prévenir des versements multiples de primes à une même personne, dans des conditions non prévues par la réglementation. Le taux de multi-détenteurs doit s'amenuiser à mesure que les procédures de contrôle élaborées sous l'égide des services du ministère chargé de l'économie sont mises en œuvre. Eliminer les multi-détenteurs de PEL permet de s'assurer de l'efficacité de la dépense budgétaire : les primes dues aux épargnants leur sont payées dans le strict respect de la réglementation. Une réorganisation de ce contrôle est en cours avec le CFF.

Enfin, le taux de transformation des dépôts d'épargne logement en prêts (**indicateur n°4**) permet de mesurer dans quelle proportion ces produits sont utilisés conformément à leur vocation initiale et de juger parallèlement des effets de la réforme intervenue en 2002, conditionnant l'octroi de la prime à la souscription d'un prêt au logement.

Indicateur n° 1 : Marge moyenne des établissements de crédit sur le financement des prêts sociaux de location-accession (PSLA) accordés sur les ressources des fonds d'épargne.

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
point de base	ND	ND	30	13	13	5

Précisions méthodologiques :

Sources des données : la source des données est constituée par les résultats de l'adjudication de l'enveloppe de refinancement PSLA tenue en début d'année à la Caisse des Dépôts et Consignations.

L'indicateur est construit en effectuant la moyenne des marges des établissements de crédit sur les enveloppes de refinancement, pondérée par leur poids dans l'enveloppe réservée à la CDC. Le taux pour l'épargnant dépend directement du taux des prêts des établissements de crédit aux organismes sociaux.

Indicateur n° 2 : Taux de sinistralité sur prêts « accèsion sociale » bénéficiant de la garantie de l'État.

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	0,10	0,10	0,10	0,10	0,09	0,07

Précisions méthodologiques :

Sources des données : les données sont fournies par la SGFGAS jusqu'au 31 décembre 2005.

Tout prêt garanti par le Fonds de garantie pour l'accèsion sociale à la propriété (FGAS) sur lequel survient un sinistre peut faire l'objet, à condition que l'établissement de crédit prêteur fasse la déclaration de sinistre, d'une indemnisation par le FGAS. Est considéré comme sinistre toute perte actuarielle liée à un événement particulier intervenant dans la vie du prêt. Tout dossier de sinistre fait l'objet d'une instruction par la Société de gestion du FGAS (SGFGAS) voire d'un contrôle de l'inspection de la SGFGAS.

A partir de 2006, un nouveau mécanisme de garantie des prêts sera mis en œuvre.

Indicateur n° 3 : Taux de régularisation des multi-détentions de PEL dans les établissements contrôlés.

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	10	18	18	36	44	80

Précisions méthodologiques :

La multi détention de PEL se traduit par des homonymies dans les destinataires des primes versées par l'Etat sur ce produit. L'indicateur proposé mesure la diminution du nombre de multi détentions, qui résulte de la régularisation des primes indues. L'indicateur est construit en rapportant le cumul des primes régularisées auprès du crédit foncier de France (CFF) par les établissements de crédits depuis 2002 au stock de primes homonymes intra bancaires existant à fin 2002.

Sources des données : les données sont fournies par certaines banques, la CDC, et le Crédit Foncier de France (qui assurent le paiement des primes et le contrôle des détenteurs de PEL).

Indicateur n° 4 : Taux de transformation des dépôts d'épargne logement en prêts.

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	8,1	ND	6,7	ND	ND	ND

Précisions méthodologiques :

Sources des données : les données seront fournies par les banques, via les statistiques trimestrielles sur l'Epargne Logement qu'elles sont tenues de transmettre à la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique.

L'indicateur est construit par simple rapport entre deux sommes : l'encours global des prêts Epargne Logement accordés net des remboursements effectués (en €) tous réseaux confondus au numérateur, et l'encours global des dépôts Epargne Logement (en €) tous réseaux confondus au dénominateur. Cependant, la détermination du niveau cible de l'indicateur impose de prendre en compte les effets de la réforme intervenue en décembre 2002, conditionnant l'octroi de la prime à la souscription d'un prêt, dont les premiers effets ne pourront être mesurés qu'à partir de décembre 2005. La fixation des cibles sera effectuée dans le PAP 2007 pour pouvoir tenir compte des conséquences de cette mesure.

Objectif n° 3 (du point de vue du citoyen, de l'usager et du contribuable) : Veiller à l'équilibre financier des dispositifs d'épargne réglementée.

Le programme recense tous les produits d'épargne réglementée dont la collecte est en tout ou partie centralisée à la CDC. La régulation de l'équilibre des Fonds d'Epargne incombe au ministère chargé de l'économie. Les ressources doivent assurer une rémunération adaptée aux épargnants tout en restant attractives pour le financement de missions d'intérêt général. L'évolution de la rémunération de l'épargnant est déterminée depuis le 1er juillet 2004 par la formule automatique de fixation des taux réglementés, indexée sur l'inflation et les taux courts de marché. L'emploi des ressources en prêts pour financer le logement social, la politique de la ville ou diverses missions d'intérêt général (infrastructures de transport par exemple) dans des proportions stables témoigne de l'attractivité du dispositif.

La solidité du résultat net des fonds d'épargne (avant prélèvement) témoigne de la bonne gestion des dispositifs d'épargne réglementée par la Direction des Fonds d'Épargne de la Caisse des dépôts et consignations, sous la tutelle de la direction générale du trésor et de la politique économique, et de leur équilibre. L'**indicateur n° 1** permet de s'assurer que le résultat net des fonds d'épargne porté dans les comptes du rapport annuel est maintenu à un niveau satisfaisant d'une année sur l'autre, assurant ainsi que l'équilibre financier des fonds d'épargne est réalisé, sans toutefois qu'il soit possible de fixer une cible pluriannuelle ; par ailleurs, les prévisions ne sont fournies annuellement par la Caisse des dépôts que pour l'année en cours.

Le rapport de la valeur des actifs financiers en valeur comptable à celui des dépôts permet de rendre compte de la liquidité globale du dispositif « fonds d'épargne », qui doit être suffisante pour respecter les engagements pris par la Direction des Fonds d'Épargne au titre des prêts qu'elle accorde. Ce quotient doit être maintenu à un niveau minimum (**indicateur n° 2**).

Les leviers d'action sont la participation des services du ministère chargé de l'économie au Comité des fonds d'épargne de la Caisse des dépôts et consignations. Ce comité veille à l'équilibre des fonds d'épargne et oriente sa politique de gestion financière.

Indicateur n° 1 : Résultat net des fonds d'épargne.

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
M€	1 132	ND	1 099	745	ND	

Précisions méthodologiques :

Source des données : Fonds d'épargne.

Indicateur n° 2 : Indicateur de liquidité globale.

	2003	2004	2004	2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	54,4	ND	57	57	57	57

Précisions méthodologiques :

Source des données : Rapport annuel de la CDC.

Mode de calcul : Actifs financiers en valeur comptable, toutes sections confondues/dépôts, toutes sections confondues.

Projet annuel de performances : Justification des crédits

Éléments transversaux au programme

N° et intitulé de l'action / sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 Épargne logement		1.191.060.000	1.191.060.000		1.191.060.000	1.191.060.000
02 Instruments de financement du logement		8.940.000	8.940.000		8.940.000	8.940.000
Total		1.200.000.000	1.200.000.000		1.200.000.000	1.200.000.000

Justification par action

Action n° 01 : Épargne logement

Crédits demandés pour 2006

	Hors titre 2	Total
<i>Autorisations d'engagement</i>	1.191.060.000	1.191.060.000
<i>Crédits de paiement</i>	1.191.060.000	1.191.060.000

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

L'action porte sur le dispositif d'épargne logement, piloté par la direction générale du Trésor et de la politique économique, en concertation avec les autres directions compétentes du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Cette action se caractérise par une seule dépense d'intervention destinée à verser aux épargnants détenteurs de PEL la prime à laquelle ils ont droit lors de la clôture de leur PEL, dans le respect des conditions imposées par la réglementation.

La dépense budgétaire est déclenchée par la clôture des PEL et des CEL, et la souscription d'un prêt épargne logement pour les PEL ouverts à compter du 12 décembre 2002. Elle n'est donc pas directement maîtrisable car elle dépend des droits à prime acquis pendant la phase d'épargne dans les conditions définies à l'ouverture du plan ou du compte, et de la décision de l'épargnant, qui peut être influencée par de nombreux facteurs (évolution du marché immobilier, arbitrage avec d'autres produits d'épargne...).

Transferts aux ménages

La dépense budgétaire associée au paiement des primes Epargne Logement comprend les crédits nécessaires :

- au paiement des primes liées aux comptes épargne logement ;

- au paiement des primes liées aux plans épargne logement.

La liquidation des primes épargne logement est assurée, pour le compte de l'Etat, par le Crédit Foncier de France. Chaque établissement distributeur des produits de l'épargne logement acquitte à chacun de ses épargnants détenteurs de tels produits les primes auxquelles il a droit, et transmet au Crédit Foncier de France la demande de remboursement des sommes correspondantes.

Le dispositif est à « guichet ouvert », puisque ni le nombre de PEL, ni le montant global des primes à payer n'est limité.

L'estimation de la dépense budgétaire associée est réalisée de la manière suivante :

- Sur le fondement des statistiques des plans épargne logement par génération fournies par les réseaux bancaires, il est possible de connaître le nombre de PEL ouverts à la fin de chaque année, le montant de l'encours qu'ils portent ainsi qu'une estimation de la prime moyenne acquise par un plan d'une génération donnée. Pour l'année d'analyse du présent PAP, la détermination d'un taux de clôture moyen par génération est réalisée par l'observation de l'évolution de sa valeur sur le passé, corrigée par les impacts que pourraient avoir d'éventuels éléments de contexte (modifications du cadre réglementaire, évolution des conditions proposées par le marché, etc). Ces données permettent ainsi de calculer une dépense estimée liée à la clôture des PEL. Il convient de noter que, s'agissant des générations de PEL postérieures au 12 décembre 2002, le taux de clôture n'est pas suffisant et doit être croisé avec le taux de souscription de prêts épargne logement. Cette dernière statistique n'est pas encore disponible pour l'exercice PAP 2006.

- La dépense liée aux comptes épargne logement est statistiquement relativement stable dans le temps (environ 100 M€). Elle a toutefois diminué en 2003 et 2004 (78 M€ et 68 M€ respectivement). L'absence de fourniture de statistiques détaillées sur les comptes épargne logement ne permet pas un calcul de la même précision que pour les plans épargne logement. Il a donc été retenu un montant de 80 M€ pour 2006.

- Compte tenu des nombreuses options dont disposent les détenteurs de produits d'épargne logement, la prévision de leur comportement comprend nécessairement une part d'incertitude, source d'imprécision pour l'estimation décrite précédemment.

Explications des prévisions pour 2006

S'agissant de cette action, les autorisations d'engagement sont égales aux crédits de paiement.

Le méthode retenue pour la détermination de la prévision de dépense pour 2006 liée aux primes PEL est la suivante :

$$\sum_{\text{Génération}} [(\% \text{ de fermetures par Génération}) \cdot (\text{Stock de PEL de la Génération}) \cdot (\text{Prime Moyenne de la Génération})]$$

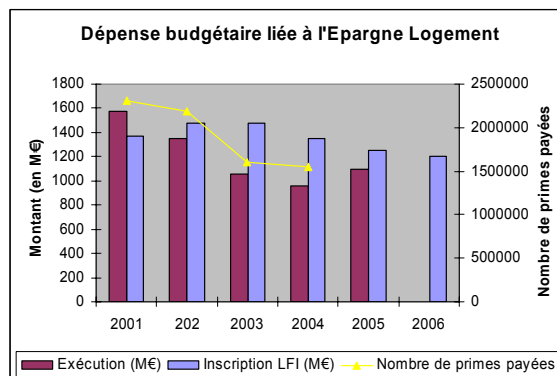
Elle livre les résultats suivants :

PEL :

- nombre de primes susceptibles d'être payées : 2.235.000
- prime moyenne versée : 501 €
- dépense budgétaire associée : 1.119.940.000 €

CEL : dépense budgétaire retenue : 71.120.000 €

Le montant total inscrit pour cette action est ainsi égal à 1.191.060.000 €.



Action n° 02 : Instruments de financement du logement

Crédits demandés pour 2006

	Hors titre 2	Total
Autorisations d'engagement	8.940.000	8.940.000
Crédits de paiement	8.940.000	8.940.000

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

L'action porte sur les instruments de financement du Logement, autres que l'Épargne Logement, pilotés par la direction générale du trésor et de la politique économique, en concertation avec les autres directions compétentes du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Cette action finance, d'une part, des bonifications de prêts à l'accession individuelle ou aux organismes HLM, accordées dans le cadre de dispositifs aujourd'hui abandonnés et, d'autre part, des dispositifs de garantie.

Les crédits réservés à cette action ont été déterminés comme suit :

Transfert aux collectivités territoriales

- Bonification HLM : 0,12 M€ (AE=CP)

La dépense pour ce dispositif en voie d'extinction diminue fortement depuis plusieurs années. Elle est passée de 7,75 M€ en 2001 à 1,42 M€ en 2003 puis 0,037 M€ en 2004. Le rythme de cette réduction est fonction du capital restant dû et du nombre de remboursements anticipés. Le faible nombre de remboursements anticipés en 2004 explique le faible montant de la dépense par rapport à celle prévue en LFI. Compte tenu de ces remboursements, l'encours décroît régulièrement : 55,8 M€ au 31/12/2001 ; 17,03 M€ au 31/12/2002 ; 3,34 M€ au 31/12/2003 et 1,81 M€ au 31/12/2004. Au 1er août 2005, la dépense effective se situe à 0,15 M€. L'encours au 31/12/2005 devrait être ramené à 1,20 M€. Suite aux prévisions de dépense fournies par la CDC, il a été retenu 0,12 M€ pour l'année 2006.

Transferts aux ménages

- Prêts spéciaux du Crédit Foncier de France : 8,46 M€ (AE=CP)

Par suite d'une décroissance de l'encours affectant ces types de prêts, on observe une réduction de la dépense (13,45 M€ en 2004 contre 23,82 M€ en 2001). En 2005, les prêts spéciaux du CFF devraient représenter une dépense de 9,34 M€, soit 6,2 M€ de bonifications pour les régimes antérieurs à 1977 et 3,14 M€ pour les commissions de gestion afférentes aux prêts DOM. La dépense en 2006 devrait atteindre 8,46 M€.

- Prêts aidés pour l'accession à la propriété : 0,32 M€ (AE=CP)

La dépense connaît depuis quelques années une forte baisse, liée à la disparition du PAP à la fin octobre 1995 et à la diminution graduelle des encours de prêts PAP dans le bilan des établissements distributeurs, principalement le CFF. Elle atteindra 0,32 M€ en 2006, dont :

- les commissions de gestion versées aux SACI au titre des PAP et PAP Minjoz et bonifications sur d'anciens prêts PAP : cette procédure s'achèvera officiellement en 2006. Les montants se réduisent en permanence (remboursements anticipés,...) et concernent les PAP globaux mis en force en 1996. La dépense 2004 a été de 0,08 M€ et sera de 0,04 M€ en 2006.

- les frais de gestion et de contrôle des prêts conventionnés (PC), par la SGFGAS. La dépense 2004 s'est élevée à 0,22 M€.

La dépense concernant ces dispositifs diminue également (de 0,56 M€ en 2001 à 0,30 M€ en 2004) en raison de la baisse des frais de gestion liés aux PAP.

- Amélioration de l'habitat rural : 40.000 € (AE=CP)

Le Crédit Foncier de France paie les primes et subventions pour l'amélioration de l'habitat sur une avance prévisionnelle de 5,8M€ octroyée par l'Etat en 2004, dont un solde de 2,6M€ est disponible et suffisante à couvrir les dépenses des exercices 2005 et 2006. Il ne facture donc à l'Etat que les frais de gestion qu'il supporte pour cette activité. La prévision fournie par le CFF se situe à 40.000€ pour l'exercice 2006.

Synthèse des prévisions pour 2006

Dispositif	Dépense 2006 (en €)
Bonification HLM	120.000
Prêts spéciaux CFF	8.460.000
PAP	320.000
Amélioration de l'habitat rural (gestion)	40.000
TOTAL	8.940.000

Échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement

	Autorisations d'engagement demandées pour 2006 et engagements antérieurs	Crédits de paiement	
		Demandés pour 2006	À ouvrir après 2006
Incidence des autorisations d'engagement demandées pour 2006	1.200.000.000	1.200.000.000	0
<i>Incidence des autorisations de programme engagées avant 2006 (Estimation*)</i>		0	0
Total pour le programme	1.200.000.000	1.200.000.000	0

* Estimation réalisée sur la base de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959.

Les dépenses liées à la mise en œuvre du programme Epargne sont annuelles. Les crédits sont donc programmés en AE = CP. Elles sont réalisées de la manière suivante :

S'agissant de l'action n°1, chaque mois, le Crédit Foncier de France (CFF), chargé pour le compte de l'Etat de la liquidation des primes Epargne Logement, adresse à la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique sa prévision de dépense pour le mois suivant. Cette prévision est ajustée de l'excédent (ou du déficit) "Provision versée par l'Etat – Dépense effective du CFF" du mois précédent.

Après vérification, l'Etat verse en fin de mois au CFF une avance pour le paiement des primes du mois suivant, correspondant au montant prévu et ajusté.

Ainsi, la dépense budgétaire associée à l'Epargne Logement est écoulee au plus près des dépenses effectivement réalisées par les établissements auprès de leurs épargnants.

S'agissant de l'action n°2, les dépenses sont réalisées en compensation exacte des frais encourus par les établissements pour la réalisation de la mission que leur a confiée l'Etat, sur la base des factures qu'ils présentent à la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique. La dépense liée au paiement des bonifications sur des contingents de prêts très anciens, en extinction, est réalisée sur le même mode que celui des primes Epargne Logement, décrit ci-dessus.

La CDC assure, pour le compte de l'Etat, jusqu'au 1^{er} janvier 2006 (date de création de La Banque Postale) la liquidation des primes Epargne Logement de La Poste. A compter de cette date, l'activité Epargne Logement de La Poste sera assurée par La Banque Postale dans des conditions de droit commun : en particulier, le paiement des primes sera assuré par le Crédit foncier de France.

Programme 168 : Majoration de rentes

Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées

Présentation par action et titre des crédits demandés pour 2006

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Fonds de concours attendus en 2006
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	237.000.000	
Totaux	237.000.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Fonds de concours attendus en 2006
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	237.000.000	
Totaux	237.000.000	

Présentation par action et titre des crédits votés pour 2005 (loi de finances initiale)**Autorisations d'engagement**

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	243.000.000	
Totaux	243.000.000	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 6 Dépenses d'intervention	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	243.000.000	
Totaux	243.000.000	

Présentation des crédits par titre et catégorie

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2004	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Consommés en 2004	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006
Titre 6. Dépenses d'intervention		243.000.000	237.000.000		243.000.000	237.000.000
Transferts aux entreprises		222.831.000	213.800.000		222.831.000	213.800.000
Transferts aux autres collectivités		20.169.000	23.200.000		20.169.000	23.200.000
Totaux		243.000.000	237.000.000		243.000.000	237.000.000

Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs

Présentation par action des crédits demandés pour 2006

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	237.000.000	237.000.000
Totaux	237.000.000	237.000.000

Présentation du programme

La participation de l'Etat aux majorations légales est née lors de la période de forte inflation de l'après-guerre, pendant laquelle les sociétés d'assurance et les mutuelles (organismes débirentiers) n'ont pas pu indexer les rentes viagères (retraite par capitalisation) sur l'évolution des prix.

Les organismes débirentiers versent la rente et les majorations légales ; l'Etat rembourse les majorations légales, pour la part qui lui incombe, l'année suivante, au vu des versements effectivement réalisés.

Le caractère exceptionnel d'un dispositif de financement, par la collectivité, de retraites par capitalisation ressortant du champ du contrat a conduit à un retour progressif au droit commun via :

- la réduction progressive de la participation de l'Etat aux majorations légales, selon la date de souscription du contrat (avant ou après 1977), selon le revenu du contractant, le type de contrat (contrat individuel ou groupe).

- l'instauration obligatoire, dans le code des assurances, d'un droit du crédientier à voir sa pension revalorisée, notamment sous la forme d'une participation à minima de 85% au résultat financier des placements ou d'un taux minimal de revalorisation.

La réduction importante de l'évolution de l'inflation et la prise en compte par les organismes débirentiers, dès la conclusion du contrat, de modalités de revalorisation a conduit à la

fermeture du dispositif des majorations légales pour les contrats souscrits depuis 1987, et au gel de la revalorisation depuis 1993.

Le montant des majorations légales allouées reste acquis aux crédientiers mais, pour les rentes constituées après 1993, ne donne pas lieu à majoration. Ce dispositif est donc fermé et, par voie de conséquence, devrait s'éteindre progressivement au cours des vingt prochaines années.

En matière administrative, les organismes adressent leur demande de remboursement aux administrations de tutelles (direction générale du Trésor et de la politique économique du MINEFI pour les entreprises d'assurance et direction de la sécurité sociale du ministère de la santé et des solidarités pour les mutuelles) qui les vérifient ; la direction du personnel, de la modernisation et de l'administration (Minéfi) engage et ordonnance les remboursements.

Le responsable de ce programme est le directeur général du Trésor et de la politique économique. Le programme est décliné en un seul BOP, associé à une UO unique.

L'action « majorations des rentes en réparation du préjudice causé par un véhicule terrestre à moteur » disparaît, du fait du transfert de la dépense au fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO), intervenu en 2003.

Action n° 01 : Participation de l'État aux majorations de rentes viagères

• Finalités de l'action

L'Etat rembourse chaque année une partie des majorations légales de rentes viagères versées au cours de l'année précédente par les organismes assureurs (entreprises d'assurance régies par le code des assurances et mutuelles

régies par le code de la mutualité) aux personnes physiques ayant souscrit ou adhéré à un contrat de rente viagère avant 1987.

• Mise en œuvre

Le versement par l'Etat de la part des majorations légales de rentes viagères à sa charge s'effectue dans les conditions définies par la loi n°49-1098 du 2 août 1949 et son décret d'application n°70-104 du 31 janvier 1970, à savoir :

-pour les contrats ou adhésions antérieurs au 1er janvier 1977 : 97 % des majorations pour les rentes versées par la Caisse Nationale de Prévoyance (CNP) et 80 % pour les contrats souscrits auprès d'autres sociétés d'assurance.

-pour les contrats ou adhésions postérieurs au 1er janvier 1977 : 10 % des majorations versées.

Aujourd'hui, le mécanisme de majorations légales est fermé pour tous les contrats souscrits à compter du 1er janvier 1987. Par ailleurs, le mécanisme de revalorisation légale a été gelé à partir de la loi de finances pour 1996, les taux de

majoration légale étant stabilisés aux taux fixés par la loi de finances pour 1995.

La dépense budgétaire est fonction du nombre, de l'âge des rentiers et de leurs conditions de ressources ainsi que de la date de souscription du contrat et du montant des arrérages versés.

S'agissant d'un dispositif viager et fermé depuis 1986, la dépense budgétaire est amenée à progressivement diminuer au cours des vingt prochaines années.

Toutefois, cette diminution est très progressive car ralentie par l'arrivée, en phase de service, de rentes souscrites avant 1987 et constituées avant 1993.

Objectifs et indicateurs

L'élaboration d'objectifs pour ce programme n'apparaît pas pertinente car :

- ce programme consiste en la poursuite du service des majorations légales acquises jusqu'à extinction des droits à versement ;
- la gestion du dispositif ressortit aux organismes débirentiers sans intervention de l'Etat ;
- il n'existe plus d'objectifs de politique publique associés à ce programme puisque le dispositif est fermé.

Projet annuel de performances : Justification des crédits

Éléments transversaux au programme

N° et intitulé de l'action / sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 Participation de l'État aux majorations de rentes viagères		237.000.000	237.000.000		237.000.000	237.000.000
Total		237.000.000	237.000.000		237.000.000	237.000.000

Justification par action

Action n° 01 : Participation de l'État aux majorations de rentes viagères

Crédits demandés pour 2006

	Hors titre 2	Total
<i>Autorisations d'engagement</i>	<i>237.000.000</i>	<i>237.000.000</i>
<i>Crédits de paiement</i>	<i>237.000.000</i>	<i>237.000.000</i>

Justification des éléments de la dépense par nature

DÉPENSES D'INTERVENTION

Les organismes débirentiers font leur demande de remboursement aux administrations de tutelle (direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) du ministère de l'économie des finances et de l'industrie pour les organismes d'assurance régis par le code des assurances et ministère de la santé et des solidarités pour les mutuelles régies par le code de la mutualité) qui les vérifient ; la direction du personnel et de la modernisation de l'administration (Minefi) engage et ordonnance les remboursements.

Compte tenu du caractère fermé du dispositif, les crédits nécessaires chaque année sont déterminés au regard des consommations des exercices précédents et au regard des effectifs sortants constatés et projetés sur l'exercice suivant.

Échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement

	Autorisations d'engagement demandées pour 2006 et engagements antérieurs	Crédits de paiement	
		Demandés pour 2006	À ouvrir après 2006
Incidence des autorisations d'engagement demandées pour 2006	237.000.000	237.000.000	0
<i>Incidence des autorisations de programme engagées avant 2006 (Estimation*)</i>		<i>0</i>	<i>0</i>
Total pour le programme	237.000.000	237.000.000	0

* Estimation réalisée sur la base de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959.

Programme 229 :
Versement à la Caisse nationale d'allocations familiales

Présentation des crédits du programme et des dépenses fiscales associées

Présentation par action et titre des crédits demandés pour 2006

Autorisations d'engagement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Fonds de concours attendus en 2006
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	0	
Totaux	0	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Fonds de concours attendus en 2006
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	0	
Totaux	0	

Présentation par action et titre des crédits votés pour 2005 (loi de finances initiale)**Autorisations d'engagement**

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	2.362.444.214	
Totaux	2.362.444.214	

Crédits de paiement

Numéro et intitulé de l'action / sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Prévisions de fonds de concours 2005
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	2.362.444.214	
Totaux	2.362.444.214	

Présentation des crédits par titre et catégorie

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées en 2004	Ouvertes en LFI pour 2005	Demandées pour 2006	Consommés en 2004	Ouverts en LFI pour 2005	Demandés pour 2006
Titre 2. Dépenses de personnel		2.362.444.214	0		2.362.444.214	0
Cotisations et contributions sociales		2.362.444.214	0		2.362.444.214	0
Totaux		2.362.444.214	0		2.362.444.214	0

Projet annuel de performances : Présentation du programme, des actions, des objectifs et des indicateurs

Présentation par action des crédits demandés pour 2006

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	0	0
Totaux	0	0

Présentation du programme

1) Le maintien du programme en 2006 doit permettre de régulariser les comptes entre l'Etat et la CNAF au titre de l'année 2005

Le programme « versement à la Caisse nationale des allocations familiales » a vocation à disparaître dans la mesure où le dispositif qu'il décrit, à savoir un mode particulier à l'Etat de régler les cotisations d'allocations familiales dont il est redevable – comme tout employeur – est lui-même appelé à disparaître.

En effet, jusqu'en 2005, l'Etat employeur a servi lui-même directement certaines prestations familiales à ses personnels permanents civils et militaires.

Le versement à la Caisse nationale des allocations familiales correspondait au règlement de la différence entre les cotisations dont l'Etat employeur est redevable et les prestations qu'il servait.

Ce versement s'effectuait, et s'est effectué jusqu'en 2005, de manière centralisée à partir de la dotation inscrite à cet effet au chapitre 33-91, article 10, des charges communes.

Les sommes dues étaient versées, et l'ont été en 2005, sous forme d'acomptes mensuels d'un montant égal au douzième de la dotation.

Ces versements faisaient l'objet d'une régularisation, dite « apurement CNAF », l'année suivante, au vu des résultats comptables définitifs.

Le maintien du programme en 2006 doit permettre de régulariser les comptes entre l'Etat et la CNAF au titre de l'année 2005, au vu des résultats comptables définitifs de cette année 2005.

Le cas échéant, les crédits nécessaires au paiement du solde restant dû à la CNAF au titre de l'année 2005 seront ouverts en loi de finances rectificative pour 2006.

2) La réforme de la gestion des prestations familiales dues aux agents en fonctions en métropole aboutira à la clôture définitive de ce programme en 2007

En effet, dans le cadre des exercices relatifs aux économies structurelles et aux stratégies ministérielles de réforme, en concertation avec la CNAF, le Gouvernement a décidé, d'une part, de confier aux caisses d'allocations familiales le service des prestations familiales dues aux agents de l'Etat en fonctions en métropole.

Il a décidé d'autre part d'accompagner cette réforme d'une mise en conformité du paiement des cotisations avec les procédures de droit commun, c'est-à-dire d'intégrer le paiement direct de ces cotisations dans les programmes ministériels.

Le transfert aux CAF du service des prestations familiales des agents de l'Etat est effectif depuis le 1^{er} janvier 2005 pour les agents relevant de l'ensemble des ministères, hors l'éducation nationale et depuis le 1^{er} juillet 2005 pour les agents relevant de ce dernier ministère.

Toutefois, dans la mesure où il n'a pas été possible, pour des raisons de techniques informatiques, de corréliser l'arrêt du paiement des prestations par les services de l'administration et le début du versement des cotisations, le dispositif d'apurement centralisé des comptes entre l'Etat et la CNAF a été maintenu en loi de finances pour 2005 et la mise en place des nouvelles procédures de paiement reportée au projet de loi de finances pour 2006.

Les crédits nécessaires au paiement direct des cotisations figurent désormais dans les programmes ministériels.

Action n° 01 : Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité

Objectifs et indicateurs

Compte tenu de la spécificité de la dépense que représente le montant de la cotisation versée par l'Etat-employeur à la Caisse nationale des allocations familiales, la détermination d'objectifs et d'indicateurs n'est pas pertinente.

Projet annuel de performances : Justification des crédits

Éléments transversaux au programme

N° et intitulé de l'action / sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 Prestations et versements obligatoires relatifs au personnel en activité	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	0	0	0	0

Échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement

	Autorisations d'engagement demandées pour 2006 et engagements antérieurs	Crédits de paiement	
		Demandés pour 2006	À ouvrir après 2006
Incidence des autorisations d'engagement demandées pour 2006	0	0	0
<i>Incidence des autorisations de programme engagées avant 2006 (Estimation*)</i>		<i>0</i>	<i>0</i>
Total pour le programme	0	0	0

* Estimation réalisée sur la base de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959.