

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

BUDGET GÉNÉRAL
MISSION MINISTÉRIELLE
PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCES
ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2021



PROGRAMME 823

**AVANCES À DES ORGANISMES DISTINCTS DE L'ÉTAT ET GÉRANT DES SERVICES
PUBLICS**

MINISTRE CONCERNÉ : BRUNO LE MAIRE, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DU PROJET ANNUEL DE PERFORMANCES

Odile RENAUD-BASSO

Directrice générale du Trésor

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

L'objet du programme est de permettre à l'État d'octroyer des avances à divers organismes distincts de l'État et gérant des services publics.

Le régime juridique des avances est défini par l'article 24 de la LOLF : d'une part, les comptes de concours financiers sont dotés de crédits limitatifs; d'autre part, les avances et les prêts ne sont plus distingués sur le fondement de la durée.

Conformément à la circulaire du 27 juillet 2015 relative aux règles d'octroi des avances du Trésor, les avances du programme 823 sont principalement des avances de court terme, inférieures à un an, qui permettent de répondre à des situations d'urgence, pour assurer la continuité de l'action publique, ou pour mettre en œuvre de façon accélérée une mesure de politique publique. Elles autorisent également la couverture provisoire d'un besoin de financement imprévu qu'une ressource durable et certaine doit venir assurer ultérieurement de façon pérenne.

En outre, des avances de moyen terme peuvent également être octroyées à des fins d'investissement aux organismes publics entrant dans le champ de l'article 24 de la loi n°2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019. Celui-ci interdit aux organismes divers d'administration centrale (ODAC), sous réserve des exceptions législatives prévues par la loi de programmation des finances publiques, de s'endetter auprès d'un établissement de crédit ou d'émettre un titre de créance d'une durée supérieure à 12 mois. Les avances de moyen terme sont accordées pour une durée maximum de deux ans, renouvelable une fois.

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

Les avances substituent à un financement bancaire ou obligataire obtenu par le bénéficiaire une ressource de l'État qui dispose de meilleures conditions financières. Elles permettent de prévenir une fragmentation de la dette des administrations publiques ou un accroissement de leur charge d'intérêt. Au total, les créances du secteur privé sur les administrations publiques sont plus faibles.

En revanche, un tel mode de financement n'a pas vocation à être pérenne. Conformément à la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), dont l'article 24 dispose que « les avances sont accordées pour une durée déterminée », un financement par avances ne peut constituer qu'un relais financier temporaire, soit dans l'attente du retour à l'équilibre financier du service public qui en bénéficie, soit pour permettre le financement d'investissements.

Les conditions de recours à une avance du Trésor tiennent :

- au caractère certain de la ressource financière permettant le remboursement de l'avance, qu'il s'agisse de son montant comme de la possibilité juridique et technique de la mobiliser. Cette condition est essentielle pour la qualité de la gestion de trésorerie de l'État. Elle évite que l'octroi d'une avance du Trésor ne se transforme de fait en subvention de l'État.
- à la neutralité financière de l'avance pour l'État, cette neutralité étant assurée par la facturation d'un taux d'intérêt au moins égal à celui du titre de dette de l'État de même échéance, conformément à la LOLF.
- les taux d'intérêt des titres d'État de maturité à court et moyen terme sont actuellement négatifs. Or, octroyer une avance à taux négatif aurait un coût pour l'État vis-à-vis du bénéficiaire, et aurait un effet déresponsabilisant pour

l'organisme bénéficiaire de l'avance. L'article 24 de la LOLF autorisant l'application d'un taux d'intérêt supérieur à celui des titres d'État de même échéance, l'Agence France Trésor applique un taux d'intérêt plancher de 0%, auquel s'ajoutent un prix du temps et des frais de gestion, voire, dans certains cas, une prime de risque.

Pilotage et acteurs

Les avances font l'objet de décisions du ministre chargé des finances. Chaque décision détermine le bénéficiaire, le taux de l'avance, sa durée maximale et le montant des sommes avancées, ainsi que, le cas échéant, les modalités pluriannuelles de remboursement de l'avance.

L'Agence France Trésor est chargée de mettre en œuvre les avances ayant fait l'objet d'un vote par le parlement et d'une décision d'ouverture de crédits par le ministre chargé des finances.

Le volet performance retrace la conformité de la mise en œuvre aux règles applicables en matière d'avances, fixées par la loi organique relative aux lois de finances (art. 24). Le respect de la règle de neutralité budgétaire des opérations pour l'État et le respect des conditions de durée des avances constituent les deux mesures de la performance de ce programme.

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

Programme n° 823 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

2021 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus en 2021
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	254 000 000	0
Total	254 000 000	0

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus en 2021
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	254 000 000	0
Total	254 000 000	0

2020 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LOI DE FINANCES INITIALE)

2020 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP prévus en 2020
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	320 000 000	0
Total	320 000 000	0

2020 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP prévus en 2020
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	320 000 000	0
Total	320 000 000	0

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

Programme n° 823 | PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES FISCALES

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE

Titre ou catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2020	Demandées pour 2021	FdC et AdP attendus en 2021	Ouverts en LFI pour 2020	Demandés pour 2021	FdC et AdP attendus en 2021
Titre 7 – Dépenses d'opérations financières	320 000 000	254 000 000	0	320 000 000	254 000 000	0
Prêts et avances	320 000 000	254 000 000	0	320 000 000	254 000 000	0
Total	320 000 000	254 000 000	0	320 000 000	254 000 000	0

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

ÉLÉMENTS TRANSVERSAUX AU PROGRAMME

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	0	254 000 000	254 000 000	0	254 000 000	254 000 000
Total	0	254 000 000	254 000 000	0	254 000 000	254 000 000

DÉPENSES PLURIANNUELLES

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2020

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2019 (RAP 2019)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2019 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2019	AE (LFI + LFRs) 2020 + reports 2019 vers 2020 + prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFRs) 2020 + reports 2019 vers 2020 + prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2020
0	0	370 000 000	370 000 000	0

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2021	CP 2022	CP 2023	CP au-delà de 2023
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2020	CP demandés sur AE antérieures à 2021 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2022 sur AE antérieures à 2021	Estimation des CP 2023 sur AE antérieures à 2021	Estimation des CP au-delà de 2023 sur AE antérieures à 2021
0	4 000 000 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2021 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2021 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2022 sur AE nouvelles en 2021	Estimation des CP 2023 sur AE nouvelles en 2021	Estimation des CP au-delà de 2023 sur AE nouvelles en 2021
254 000 000 0	250 000 000 0	0	0	0
Totaux	254 000 000	0	0	0

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2021

CP 2021 demandés sur AE nouvelles en 2021 / AE 2021	CP 2022 sur AE nouvelles en 2021 / AE 2021	CP 2023 sur AE nouvelles en 2021 / AE 2021	CP au-delà de 2023 sur AE nouvelles en 2021 / AE 2021
98,43 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

JUSTIFICATION PAR ACTION

ACTION 100,0 %**01 – Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics**

	Titre 2	Hors titre 2	Total	FdC et AdP attendus
Autorisations d'engagement	0	254 000 000	254 000 000	0
Crédits de paiement	0	254 000 000	254 000 000	0

Ainsi qu'exposé dans la présentation stratégique du présent programme, les crédits inscrits sur cette action sont soit destinés à faire face à des situations d'urgence, soit destinés au financement d'organismes publics entrant dans le champ de l'article 24 de la loi n°2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses d'opérations financières	254 000 000	254 000 000
Prêts et avances	254 000 000	254 000 000
Total	254 000 000	254 000 000

Il est proposé d'ouvrir des crédits pour un montant plafonné à 254,0 M€ sur ce programme. Ce montant correspond aux besoins suivants :

- Il est proposé d'ouvrir des crédits pour un montant de 150,0 M€ pour faire face aux besoins de trésorerie signalés par FranceAgrimer, pour répondre aux crises agricoles demandant la mise en place de dispositifs d'urgence.
- Il est proposé d'ouvrir une enveloppe de 4,0 M€ au profit de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) afin de pouvoir financer des investissements immobiliers dans six établissements français à l'étranger. L'AEFE, classée en ODAC, ne peut emprunter à plus d'un an auprès d'un établissement de crédit aux termes de l'article 24 de la loi n°2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.
- Il est proposé d'ouvrir des crédits pour un montant plafonné à 100,0 M€ sur ce programme au titre de la réserve d'urgence, afin d'être en capacité de répondre à des besoins de trésorerie imprévus et limités, susceptibles d'apparaître ultérieurement. En 2021, ce montant est stable par rapport à 2020.