



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Projet annuel de performances

Annexe au projet de loi de finances pour 2025

PROGRAMME 851

**Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de
faciliter la vente de biens et de services concourant
au développement du commerce extérieur de la
France**



PROGRAMME 851
**Prêts du Trésor à des États étrangers en vue
de faciliter la vente de biens et de services
concourant au développement du commerce
extérieur de la France**

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

Présentation stratégique du projet annuel de performances

Bertrand DUMONT

Directeur général du Trésor

Responsable du programme n° 851 : Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Ce programme met en œuvre l'aide économique et financière destinée à financer des projets participant au développement économique de pays étrangers tout en faisant appel, pour leur réalisation, à des biens et services produits en France. Ces financements, qui relèvent de la politique de soutien à l'export, sont de deux types :

- les prêts concessionnels, comptabilisés dans l'aide publique au développement, qui contribuent au renforcement de l'aide bilatérale française ;
- les prêts directs (non concessionnels), depuis l'élargissement du dispositif par le décret n° 2015-726 du 24 juin 2015, disponibles dans des zones géographiques et pour des secteurs d'intervention plus étendus que les prêts concessionnels, mais à des conditions financières moins avantageuses pour les pays bénéficiaires.

Les entreprises françaises susceptibles d'exécuter ces projets disposent de technologies éprouvées ou de références internationales fortes.

Ces interventions répondent aux orientations de l'aide française, avec un accent mis tout particulièrement sur les objectifs de développement durable depuis 2015, dans les secteurs des transports, de l'environnement, de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement, de la gestion des déchets, des énergies renouvelables, de la limitation de la pollution et des émissions de gaz à effet de serre, de la santé, du numérique et de l'agriculture.

Le programme, doté de crédits évaluatifs, maintient en 2025 ses capacités d'engagement à 1 Md€ entre les prêts directs du Trésor et les prêts concessionnels pour financer en priorité des projets verts. Cet effort traduit une mobilisation continue pour l'export, qui doit toutefois se faire avec un impact sur les finances publiques moindre que par le passé avec une montée en charge progressive des prêts directs, sans coût à terme pour l'État.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1 : Permettre la réalisation de projets de développement durable dans les pays étrangers, faisant appel au savoir-faire français

INDICATEUR 1.1 : Pourcentage de protocoles de prêt signés au cours de l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature.

OBJECTIF 2 : Engager au moins 55 % de financements climat chaque année

INDICATEUR 2.1 : Pourcentage de projets engagés qui répondent à un objectif climatique (atténuation et/ou adaptation au changement climatique) au sens des marqueurs de Rio (en % des engagements totaux hors projets militaires)

Objectifs et indicateurs de performance

OBJECTIF

1 – Permettre la réalisation de projets de développement durable dans les pays étrangers, faisant appel au savoir-faire français

Chaque engagement de financement pour un projet donne lieu à la signature d'un protocole de prêt entre la France et le pays bénéficiaire. Dans une étape ultérieure, « l'imputation » du contrat qui déclenche les décaissements matérialise l'accord intervenu entre les deux États parties prenantes afin d'utiliser les financements prévus pour la réalisation du projet.

L'indicateur rend compte de la mobilisation effective des fonds correspondant aux engagements de financement signés. Outre les critères relevant du projet, différents facteurs exogènes (évolution de la conjoncture économique dans les pays concernés, forte concurrence internationale, déroulement des procédures d'approbation locales, délais de passation des marchés, etc.) conditionnent pour une large part la concrétisation de ces décisions, notamment en termes de délais. Ces circonstances expliquent également la variabilité annuelle du nombre de projets imputés. Le levier d'action du responsable de programme réside dans l'instruction, la sélection et le suivi des projets.

INDICATEUR

1.1 – Pourcentage de protocoles de prêt signés au cours de l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature.

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Pourcentage de protocoles de prêt signés au cours de l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature (mesuré l'année de l'imputation)	%	77	55	75	75	75	75

Précisions méthodologiques

Source des données : DG Trésor

Mode de calcul :

Au numérateur : nombre de protocoles signés l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans à compter de sa date de signature.

Au dénominateur : nombre de protocoles signés l'année n-2

La période de deux ans a été choisie en référence au délai de validité des offres de financements concessionnels retenu dans le cadre de l'OCDE. L'indicateur de l'année « n » est disponible en début d'année n+1.

Année « n » de l'indicateur	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre de protocoles de prêts signés en n-2	10	13	5	3	4	8	6	6	5	4	4	8	7	11	8

JUSTIFICATION DES CIBLES

La prévision actualisée pour 2024 est de 87 %. En effet, 7 des 8 protocoles signés en 2022 ont été imputés à N+2. Cette prévision pourrait être revue à la hausse pour atteindre 100 % compte tenu d'un dernier protocole signé en 2022 ayant de fortes chances d'être imputé avant la fin de l'année 2024.

La prévision 2025 est fixée à 75 % (sur les 7 protocoles signés au total en 2023).

OBJECTIF

2 - Engager au moins 55 % de financements climat chaque année

Les prêts du Trésor engagés sur le programme 851 visent à financer des projets d'infrastructures dans des États étrangers relevant de secteurs variés (transport, énergie, eau et assainissement, etc.). Dans le cadre des engagements environnementaux pris par la France, l'accent est mis désormais sur le financement de projets ayant des objectifs climatiques, au sens de l'atténuation et/ou de l'adaptation au changement climatique (selon la méthodologie des marqueurs de Rio). L'objectif est d'engager au moins 55 % des crédits octroyés pour de tels projets.

L'indicateur de performance permet de mesurer le nombre de projets engagés qui répondent à un objectif climatique en pourcentage des engagements totaux (hors projets militaires) de l'année. Le levier d'action du responsable de programme réside dans l'instruction, la sélection et le suivi des projets.

INDICATEUR

2.1 - Pourcentage de projets engagés qui répondent à un objectif climatique (atténuation et/ou adaptation au changement climatique) au sens des marqueurs de Rio (en % des engagements totaux hors projets militaires)

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Pourcentage de projets engagés qui répondent à un objectif climatique (atténuation et/ou adaptation au changement climatique) au sens des marqueurs de Rio (en % des engagements totaux hors projets militaires)	%	73	43	55	55	55	55

Précisions méthodologiques

Source des données : Organisme gestionnaire (Bpifrance Assurance Export – Direction des Activités Institutionnelles)

Mode de calcul : Cet indicateur dépend en grande partie de la nature et du nombre de projets engagés chaque année. Il s'entend en excluant les éventuels projets militaires engagés sur l'année n-1.

Au numérateur : nombre d'engagements liés au climat sur l'année n-1

Au dénominateur : nombre d'engagements totaux sur l'année n-1

JUSTIFICATION DES CIBLES

Les prêts du Trésor engagés sur le programme 851 visent à financer des projets d'infrastructures dans des États étrangers relevant de secteurs variés (transport, énergie, eau et assainissement, etc.). Dans le cadre des engagements environnementaux pris par la France, l'accent est mis désormais sur le financement de projets ayant des objectifs climatiques, au sens de l'atténuation et/ou de l'adaptation au changement climatique (selon la méthodologie des marqueurs de Rio). Cet indicateur vise à identifier la part des engagements octroyés pour de tels projets.

L'indicateur rend compte de la mobilisation effective des fonds correspondant aux engagements de financement signés.

La prévision actualisée pour 2024 est de 71 %. La prévision 2025 est fixée à 55 %.

Présentation des crédits, des taxes affectées et des dépenses fiscales

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR ACTION ET TITRE POUR 2024 ET 2025

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France		1 000 000 000 1 000 000 000	0 0
Totaux		1 000 000 000 1 000 000 000	0 0

CRÉDITS DE PAIEMENTS

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France		762 002 804 758 302 551	0 0
Totaux		762 002 804 758 302 551	0 0

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

Titre	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertures	FdC et AdP attendus	Ouvertures	FdC et AdP attendus
LFI 2024 PLF 2025 Prévision indicative 2026 Prévision indicative 2027				
7 - Dépenses d'opérations financières	1 000 000 000 1 000 000 000 1 000 000 000 1 000 000 000		762 002 804 758 302 551 828 640 452 978 641 600	
Totaux	1 000 000 000 1 000 000 000 1 000 000 000 1 000 000 000		762 002 804 758 302 551 828 640 452 978 641 600	

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE POUR 2024 ET 2025

Titre / Catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertures	FdC et AdP attendus	Ouvertures	FdC et AdP attendus
LFI 2024 PLF 2025				
7 – Dépenses d'opérations financières	1 000 000 000 1 000 000 000		762 002 804 758 302 551	
71 – Prêts et avances	1 000 000 000 1 000 000 000		762 002 804 758 302 551	
Totaux	1 000 000 000 1 000 000 000		762 002 804 758 302 551	

Justification au premier euro

Éléments transversaux au programme

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Action / Sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	0	1 000 000 000	1 000 000 000	0	758 302 551	758 302 551
Total	0	1 000 000 000	1 000 000 000	0	758 302 551	758 302 551

Dépenses pluriannuelles

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2024

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2023 (RAP 2023)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2023 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2023	AE (LFI + LFR + Décret d'avance + Décret d'annulation) 2024 + Reports 2023 vers 2024 + Prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFR + Décret d'avance + Décret d'annulation) 2024 + Reports 2023 vers 2024 + Prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024
2 583 720 597	0	1 000 000 000	762 002 804	2 754 400 498

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2025	CP 2026	CP 2027	CP au-delà de 2027
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024	CP demandés sur AE antérieures à 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP 2027 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE antérieures à 2025
2 754 400 498	753 302 551 0	678 640 452	828 641 600	493 815 895
AE nouvelles pour 2025 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP 2027 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025
1 000 000 000 0	5 000 000 0	150 000 000	150 000 000	695 000 000
Totaux	758 302 551	828 640 452	978 641 600	1 188 815 895

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2025

CP 2025 demandés sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP 2026 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP 2027 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025
0,50 %	15,00 %	15,00 %	69,50 %

La clé prévisionnelle de décaissement des CP est de : 0,5 % la première année, puis 15 % les trois années suivantes, puis 20 % pendant deux ans et 14,5 % la dernière année.

Le montant des autorisations d'engagement sur années antérieures non couvertes par des crédits de paiement au 31 décembre 2024 correspond au montant des prêts à décaisser sur la totalité des protocoles engagés ; il s'agit d'un majorant de ce qui donnera effectivement lieu à crédits de paiement. Certaines offres de financement ne se concrétiseront pas, soit, dans le cadre d'un appel d'offres avec financement lié, parce que le contrat commercial aura été remporté par des industriels non français, soit, de manière générale, parce que l'État receveur aura choisi d'autres formes de financement (y compris par des banques de

développement). De plus, après mise en vigueur du prêt, certaines opérations pourront être abandonnées ou voir leur format réduit.

Par ailleurs, la plupart de ces opérations s'exécutent sur plusieurs années, ce qui explique l'importance du volume d'autorisations d'engagement non couvertes la première année par des crédits de paiement.

Enfin, un travail d'apurement des autorisations d'engagement est effectué annuellement afin de ne conserver que des protocoles « vivants », l'objectif étant, ainsi, de fiabiliser le montant des restes à payer.

Justification par action

ACTION (100,0 %)

01 - Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	FdC et Adp attendus (AE)	FdC et Adp attendus (CP)
Hors titre 2	1 000 000 000	758 302 551	0	0
Dépenses d'opérations financières	1 000 000 000	758 302 551	0	0
Prêts et avances	1 000 000 000	758 302 551	0	0
Total	1 000 000 000	758 302 551	0	0

L'utilisation de ces crédits doit respecter les règles de l'OCDE en matière de crédits à l'exportation. Ces règles fixent notamment un niveau minimum de concessionnalité pour les prêts concessionnels et un taux d'intérêt minimal pour les prêts non concessionnels.

Les pays éligibles aux prêts concessionnels liés sont définis par les règles relatives aux crédits d'aide de l'arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation. Les prêts non concessionnels sont disponibles dans des zones géographiques et pour des secteurs d'intervention plus étendus.

Dans ce cadre, les décisions de financement sont prises par les ministres chargés de l'économie et des finances sur avis d'un comité interministériel présidé par la direction générale du Trésor. À titre d'exemple, en 2021, des protocoles ont notamment été signés sur des projets de montants importants avec l'Indonésie (renforcement des capacités d'e-gouvernement).

Depuis 2023, ces accords intergouvernementaux sont mis en œuvre par Bpifrance Assurance Export (succédant à Natixis), agissant au nom et pour le compte de l'État français, dans le cadre d'une convention avec l'emprunteur. La rémunération de Bpifrance Assurance Export est versée dans le cadre d'une convention avec l'État financée sur l'action 7 du programme 134 de la mission « Économie ».

Sur le plan sectoriel, la prédominance des transports et de l'énergie s'explique pour une large part par le montant unitaire très élevé des investissements pour ce type d'infrastructures.

L'engagement juridique de l'État intervient lors de la signature de l'accord intergouvernemental de financement. L'impact budgétaire pour l'État est pluriannuel puisque les besoins de financement se matérialisent par des versements qui interviendront tout au long de la réalisation du projet financé. La concrétisation de décisions de financement liées à des interventions dans des États étrangers dépend fortement de facteurs exogènes (forte concurrence internationale, déroulement des procédures d'approbation locales, délais de passation et de réalisation des marchés, recours in fine à des crédits de marché, etc.) faisant peser un aléa important sur les délais d'engagement et de versement.

Autorisations d'engagement (AE)

Pour 2025, 1 Md€ est prévu. Ce montant se justifie par des besoins de financement croissants de projets d'infrastructure dans un grand nombre de pays émergents, notamment dans les pays du Maghreb, d'Afrique occidentale et d'Asie, ainsi que des projets de reconstruction des infrastructures en Ukraine.

Par ailleurs, l'opportunité de recourir aux prêts, concessionnels ou non, comme instrument de politique industrielle à l'export, permet à nos entreprises d'acquérir des références sur les marchés porteurs grâce à son caractère lié et contribue à la compétitivité de l'offre française à l'international.

Les projets concernent principalement les secteurs du transport (ferroviaire, métro aérien), de l'environnement (secteur de l'eau), de l'énergie et du numérique.

Crédits de paiement (CP)

Pour 2025, le montant de CP prévu (758,3 M€) prend en compte les besoins de financement sur la base des estimations de tirages. Les demandes de CP pour 2025 reposent sur des estimations des tirages au titre des protocoles déjà signés, ou dont la signature pourrait intervenir au second semestre 2024 (et pouvant donner lieu à exécution dès 2024).

En 2025, les principaux décaissements prévus concernent les secteurs des transports (modernisation de la ligne n° 1 du Caire en Égypte), du numérique (déploiement de la TV numérique terrestre en Indonésie), de l'énergie (fourniture d'un réseau électrique intelligent « smartgrids » en Serbie), de l'eau (modernisation du réseau d'eau de Tachkent en Ouzbékistan), de la santé (mise en place d'un système opérationnel d'aide médicale d'urgence au Cameroun) et de la sécurité civile (mise en place d'une antenne aéroportée de la sécurité civile en Mongolie et fourniture de véhicules d'incendie et de sauvetage en Mongolie et au Cameroun).