



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Projet annuel de performances

Annexe au projet de loi de finances pour 2025

**PROGRAMME 862**

**Prêts pour le développement économique et social**



PROGRAMME 862  
**Prêts pour le développement économique et  
social**

---

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° 862 : Prêts pour le développement économique et social

Le programme 862 permet de financer des prêts du Fonds pour le développement économique et social (FDES) attribués par l'État à des entreprises pour accompagner leur restructuration financière et commerciale.

Ces prêts constituent des participations ponctuelles de l'État au plan de financement d'entreprises en restructuration et rencontrant des difficultés à accéder au marché du crédit.

Ces prêts remboursables sont rémunérés. Ils permettent d'assurer un effet de levier sur la mobilisation des concours financiers privés en crédibilisant le plan d'affaires présenté. Ils constituent ainsi une réponse aux défaillances du marché du crédit sur des entreprises en retournement mais qui démontrent une viabilité à moyen terme.

Il est rappelé que les dispositifs mis en place dans le contexte de crise économique liée à la Covid-19, à savoir les prêts exceptionnels aux petites entreprises (PEPE) ainsi que le fonds de transition, ont pris fin en 2022 – de sorte que le FDES a retrouvé, à compter de l'exercice 2023, son cadre d'utilisation *ante* Covid.

### RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

---

#### **OBJECTIF 1 : Appuyer les dispositifs de sauvegarde des entreprises**

INDICATEUR 1.1 : Effet de levier sur les capitaux privés d'un prêt pour le développement économique et social

INDICATEUR 1.2 : Pérennité des entreprises soutenues, à n+3, mesurée par le taux de remboursement des prêts pour le développement économique et social accordés en n-3

## Objectifs et indicateurs de performance

### OBJECTIF

#### 1 – Appuyer les dispositifs de sauvegarde des entreprises

Les prêts pour le développement économique et social octroyés par le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) et les comités départementaux d'examen des difficultés de financement des entreprises (CODEFI) sont suivis grâce à deux indicateurs :

- l'effet de levier sur les capitaux privés d'un prêt du Fonds pour le développement économique et social ;
- le taux de pérennité des entreprises soutenues par un prêt.

S'agissant des modalités de construction de l'indicateur relatif à la pérennité des entreprises, il convient d'observer qu'une décision d'attribution d'un prêt du Fonds pour le développement économique et social implique une analyse du plan de restructuration de l'entreprise et de son plan d'affaires à moyen terme, c'est-à-dire sur une période comprenant le plus souvent les trois exercices qui suivent le lancement de la restructuration. Le taux de remboursement des prêts du FDES accordés en n-3 permet aussi d'apprécier la pertinence des analyses des comités.

Il convient enfin de noter qu'entre 2020 et 2022, deux types de prêts FDES ont été accordés dans la cadre de l'action n° 1 « Prêts pour le développement économique et social » :

- des prêts correspondant à la doctrine « classique » d'utilisation du FDES, pour lesquels l'application des deux indicateurs ci-dessus est toujours pertinente ;
- des prêts correspondant à une doctrine temporaire liée à la crise Covid-19, cette doctrine ne visant pas la maximisation de l'effet de levier sur les capitaux privés mais cherchant en priorité à apporter les liquidités adéquates à des entreprises coupées du marché du crédit en raison de la prudence des banques dans un contexte de crise mondiale. L'indicateur d'effet de levier s'en trouve ainsi dégradé.

### INDICATEUR

#### 1.1 – Effet de levier sur les capitaux privés d'un prêt pour le développement économique et social

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Effet de levier sur les capitaux privés d'un prêt pour le développement économique et social	ratio	1,1	1,22	5	5	5	5

#### Précisions méthodologiques

**Mode de calcul** : l'indicateur retenu est la moyenne pondérée des effets de levier, sur les capitaux privés, d'apport de fonds publics. Cet effet de levier est, pour les nouveaux financements mis en place pour les entreprises ayant bénéficié d'un prêt pour le développement économique et social, le montant des apports privés rapporté au montant des apports publics. Les apports comprennent les prêts et (quasi-)fonds propres. Lorsqu'un fonds public-privé intervient, son apport est réparti au prorata des souscriptions respectives du public et du privé.

L'effet de levier est apprécié hors prêts participatifs pour le développement économique et social.

**Source des données** : CODEFI et CIRI (suivi des prêts pour le développement économique et social).

## JUSTIFICATION DES CIBLES

Pour 2025 et les années suivantes (comme pour 2024 et 2023), la cible fixée (5) signifie une participation publique à hauteur de 20 % maximum des apports privés.

Cet objectif est conforme à la doctrine d'emploi des prêts du FDES définie par la circulaire du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers des entreprises confrontées à des problèmes de financement, qui énonce qu'« *un prêt FDES doit permettre de compléter un tour de table après des négociations financières avec l'ensemble des partenaires privés exposés dans le devenir de l'entreprise. Le recours à un tel prêt est donc exceptionnel, subsidiaire et suppose un effet de levier sur d'autres sources de financement.* »

Plus précisément, cette circulaire prescrit que « [l]e prêt ne peut dépasser un montant correspondant [...] à 20 % du nouvel apport des fonds durables (fonds propres ou prêts moyens terme) d'origine privée. » Des dérogations sont cependant permises par cette circulaire.

## INDICATEUR

### 1.2 – Pérennité des entreprises soutenues, à n+3, mesurée par le taux de remboursement des prêts pour le développement économique et social accordés en n-3

(du point de vue du contribuable)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Pérennité des entreprises soutenues, mesurée par le taux de remboursement des prêts pour le développement économique et social accordés en n-3	%	0	40	50	50	50	50
Pérennité des entreprises soutenues, à n+3, mesurée par le taux de remboursement des prêts participatifs pour le développement économique et social accordés en n-3	%	Sans objet	57	50	50	50	Sans objet

#### Précisions méthodologiques

Chaque sous-indicateur est élaboré sur la base du suivi des remboursements sur trois exercices. Le non-respect du calendrier initial du prêt est pris en compte comme incident de paiement.

Il convient d'observer qu'une décision d'attribution d'un prêt pour le développement économique et social, participatif ou non, implique une analyse du plan de restructuration de l'entreprise et de son plan d'affaires à moyen terme, c'est-à-dire sur une période comprenant le plus souvent les trois exercices suivant le lancement de la restructuration. Le taux de remboursement des prêts pour le développement économique et social accordés en n-3 permet ainsi d'apprécier la pertinence des analyses des comités.

Cet indicateur n'est révélateur que d'une partie de l'activité du CIRI et des CODEFI, étant donné que la majeure partie des dossiers traités ne fait pas l'objet de l'octroi d'un prêt.

**Mode de calcul** : chaque sous-indicateur est construit sur la base du rapport entre le nombre de prêts consentis en année n-3 et n'ayant pas enregistré d'incident de paiement sur la période couverte par les années n-3 à n, rapporté au nombre total de prêts consentis en année n-3.

- Sous-indicateur 1 : le taux de pérennité s'apprécie hors prêts participatifs.
- Sous-indicateur 2 : seuls sont pris en compte les prêts accordés au titre du dispositif mis en place en 2020 et en 2021 de prêts participatifs pour le développement économique et social.

**Source des données** : CODEFI et CIRI (suivi des prêts pour le développement économique et social).

## JUSTIFICATION DES CIBLES

### Sous-indicateur 1

Pour 2025 et pour les années suivantes (comme pour 2023 et 2024), la cible est fixée à 50 % afin de tenir compte des données historiques, du contexte macroéconomique et du contexte particulier dans lequel les prêts du FDES sont mobilisés, à savoir celui d'entreprises en difficultés ou en phase de retournement.

Il convient de noter que cet indicateur mesure la réalisation d'incidents de paiement, lesquels n'obèrent pas définitivement la possibilité d'un recouvrement. Il peut s'agir en effet d'un non-respect du calendrier initial agréé par l'État, lequel peut être régularisé ou donner lieu à la négociation d'un nouvel échéancier permettant d'assurer le remboursement de la dette.

### **Sous-indicateur 2**

En cohérence avec le sous-indicateur 1, la cible est fixée à 50 % pour les exercices 2025 et suivants (comme pour 2024), étant rappelé que cela ne préjuge pas définitivement de la possibilité d'un recouvrement.

## 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 pour le développement économique et social		75 000 000 25 000 000	0 0
<b>Totaux</b>		<b>75 000 000</b> <b>25 000 000</b>	<b>0</b> <b>0</b>

#### CRÉDITS DE PAIEMENTS

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	FdC et AdP attendus
01 – Prêts pour le développement économique et social		75 000 000 25 000 000	0 0
<b>Totaux</b>		<b>75 000 000</b> <b>25 000 000</b>	<b>0</b> <b>0</b>

## 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	75 000 000 25 000 000 25 000 000 25 000 000		75 000 000 25 000 000 25 000 000 25 000 000	
<b>Totaux</b>	<b>75 000 000</b> <b>25 000 000</b> <b>25 000 000</b> <b>25 000 000</b>		<b>75 000 000</b> <b>25 000 000</b> <b>25 000 000</b> <b>25 000 000</b>	

## 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	75 000 000 25 000 000		75 000 000 25 000 000	
71 – Prêts et avances	75 000 000 25 000 000		75 000 000 25 000 000	
<b>Totaux</b>	<b>75 000 000</b> <b>25 000 000</b>		<b>75 000 000</b> <b>25 000 000</b>	



## 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 pour le développement économique et social	0	25 000 000	25 000 000	0	25 000 000	25 000 000
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>	<b>0</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>

## 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
59 100 000	0	480 263 552	541 463 552	0

#### ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2025	CP 2026	CP 2027	CP au-delà de 2027
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024	CP demandés sur AE antérieures à 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP 2027 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE antérieures à 2025
0	0 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2025 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP 2027 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025
25 000 000 0	25 000 000 0	0	0	0
<b>Totaux</b>	<b>25 000 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

#### CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2025

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

Les prêts du FDES sont soumis au décret n° 60-703 du 15 juillet 1960 portant organisation du compte spécial « Prêts du fonds de développement économique et social ». Ils peuvent se composer de plusieurs tranches dont le paiement peut être prévu sur plusieurs années. Ce paiement peut être conditionné à la réalisation d'événements en fonction du plan de restructuration envisagé. Le versement de l'intégralité du montant peut être suspendu si l'entreprise a trouvé une solution à ses difficultés (cession d'actifs, nouveaux actionnaires...) ou si elle est entrée en procédure collective. Ainsi, certaines tranches ne sont pas encore tirées par les entreprises alors qu'elles ont été engagées.



*Justification par action***ACTION (100,0 %)****01 – Prêts pour le développement économique et social**

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	FdC et Adp attendus (AE)	FdC et Adp attendus (CP)
<b>Hors titre 2</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Dépenses d'opérations financières	25 000 000	25 000 000	0	0
Prêts et avances	25 000 000	25 000 000	0	0
<b>Total</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Ce programme a pour finalité d'autoriser une participation publique ponctuelle au plan de financement d'entreprises dans l'accompagnement de leur restructuration financière et industrielle. Dans le cadre de négociations avec l'ensemble des partenaires privés de l'entreprise (actionnaires, partenaires bancaires et financiers, clients et fournisseurs) visant à apporter un appui au bénéfice d'entreprises rencontrant des difficultés, le CIRI et les CODEFI peuvent, dans certains cas, octroyer des prêts du FDES.

Ces prêts s'intègrent dans un plan de financement comprenant, pour l'essentiel, des capitaux privés. Dans une situation où la confiance des tiers a été altérée, les prêts du FDES peuvent restaurer une dynamique collective de soutien à l'entreprise, en complétant un tour de table financier après des négociations menées sous l'égide du CIRI et des CODEFI avec l'ensemble des partenaires privés de l'entreprise. Ils nécessitent des efforts concomitants des actionnaires ou des créanciers de l'entreprise. Ils sont donc subsidiaires mais déterminants pour l'obtention d'un accord collectif et visent à engendrer un fort effet de levier sur les financements privés.

Lorsqu'un CODEFI souhaite accorder un prêt à une entreprise, il adresse un dossier de mise en place du prêt au secrétariat général du CIRI et ce dernier indique en réponse si l'enveloppe disponible permet le financement du prêt. Le secrétariat général du CIRI est assuré par la direction générale du Trésor, qui pilote ce programme.

Le prêt du FDES est rémunéré à un taux égal ou supérieur à celui du marché. Ce taux ne peut être inférieur au taux de référence publié par la Commission européenne. Il s'agit d'exclure tout effet de substitution par rapport aux financements bancaires et de répondre à une problématique qui n'est pas celle du coût du crédit mais de l'accès au crédit. Les conditions du prêt ne doivent pas exposer l'État à des risques supérieurs à ceux supportés par les autres apporteurs de financements privés. Ce cadre d'intervention a été réaffirmé par la circulaire du 9 janvier 2015 relative aux modalités d'accueil et de traitement des dossiers des entreprises confrontées à des problèmes de financement.

Entre 2020 et 2022, le cadre d'intervention a évolué avec un assouplissement de la doctrine d'utilisation après l'adoption par la Commission européenne d'un Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte de l'épidémie de Covid-19. Depuis 2023, un retour à la doctrine classique d'octroi de prêts FDES a été engagé.