

ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Commentaire de M. Dominique BAERT, Rapporteur spécial

SOMMAIRE

	Pages
I.– UNE PROGRAMME <i>CHARGE DE LA DETTE ET TRÉSORERIE DE L'ÉTAT</i> CONFRONTE A UNE SITUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE EXCEPTIONNELLE.....	2
II.– LE PROGRAMME <i>APPELS EN GARANTIE DE L'ÉTAT</i> : UNE INFORMATION LACUNAIRE	6
III.– LE PROGRAMME <i>ÉPARGNE</i> : UNE SOUS-BUDGETISATION RECURRENTE	7
IV.– LE PROGRAMME <i>MAJORATION DE RENTES</i> : UNE EXTINCTION TRES PROGRESSIVE.....	11

À 46,2 milliards d'euros de dépenses en 2008 ⁽¹⁾, la mission *Engagements financiers de l'État* demeure, en volume budgétaire, la troisième mission du budget général après les *Remboursements et dégrèvements* et l'*Enseignement scolaire*. Elle réunit quatre programmes : deux sont dotés de crédits évaluatifs (*Charge de la dette et trésorerie de l'État* et *Appels en garantie de l'État*), deux sont dotés de crédits limitatifs (*Épargne* et *Majoration de rentes*).

I.- UNE PROGRAMME CHARGE DE LA DETTE ET TRÉSORERIE DE L'ÉTAT CONFRONTE A UNE CONJONCTURE ECONOMIQUE ET FINANCIERE EXCEPTIONNELLE

La charge de la dette de l'État – qui représente plus de 96 % de l'ensemble des dépenses de la mission – **a atteint 44,5 milliards d'euros** en 2008 ⁽²⁾, soit 3,3 milliards d'euros de plus qu'en loi de finances initiale. C'est, du point de vue budgétaire, **l'un des événements majeurs de l'exercice 2008**, ce dérapage ayant empêché le Gouvernement de respecter le plafond global de dépenses du budget général voté par le Parlement en loi de finances initiale, ainsi que les engagements ministériels pris oralement lors des présentations en commission.

Le contexte économique, marqué par le niveau inhabituel de l'inflation au premier semestre 2008 et par les développements de la crise financière mondiale, a très fortement pesé sur la gestion.

Le haut niveau d'inflation du premier semestre (plus de 3 %), non anticipé au moment de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2008, a mécaniquement renchéri de 2,5 milliards d'euros la provision budgétaire correspondant à l'indexation du capital des titres indexés sur l'inflation, lesquels représentaient un peu plus de 15 % de l'encours total de dette à moyen et long terme à la fin 2007.

L'inflation n'est cependant pas le seul facteur de dépassement des crédits initiaux : le reste du surcoût, soit 0,8 milliard d'euros, s'explique par divers facteurs déjà exposés par le Rapporteur spécial lors de l'examen du PAP 2009, mais dont les conséquences ont finalement été de moindre ampleur en raison de la faiblesse des taux servis sur les titres à court terme ⁽³⁾. De façon appréciable, le RAP 2008 justifie les décalages entre les prévisions révisées de l'automne

(1) Montant en AE et en CP, la totalité des dépenses de cette mission étant exprimées en AE=CP. La divergence de 1 820 euros entre AE et CP sur le programme Appels en garantie de l'État tient à une erreur d'imputation comptable ayant majoré en 2007 le montant des AE réellement engagées, qui a nécessité un retrait du même montant en 2008.

(2) Soit 44,3 milliards d'euros après prise en compte des excédents dégagés par les opérations d'échanges de taux d'intérêt (156 millions d'euros).

(3) Voir Dominique Baert, Rapport spécial sur la mission Engagements financiers de l'État, n° 1198, annexe n° 21, novembre 2008, p. 30 et s. Par rapport à la loi de finances rectificative du 16 octobre 2008, qui a ouvert 4 milliards d'euros de crédits supplémentaires sur le programme, la dépense effective est inférieure de 0,7 milliard d'euros.

dernier et l'exécution définitive (une différence d'environ 150 millions d'euros demeurant néanmoins inexpliquée).

Sur un plan plus général, le Rapporteur spécial souligne la qualité du bilan stratégique du responsable de programme, qui présente clairement les grands axes de la gestion 2008.

Pour s'en tenir ici à deux d'entre eux, il convient de signaler plus particulièrement :

– **l'augmentation du compte du Trésor en fin d'année**, passé de 21,9 milliards d'euros à la fin 2007 à 47,2 milliards d'euros à la fin 2008, dans le but de préfinancer les aides au secteur financier (souscription à l'emprunt obligataire de 11,1 milliards d'euros de la Société de prise de participation de l'État) et certaines mesures du plan de relance (pour environ 10 milliards d'euros). Cette stratégie d'alimentation de la trésorerie étatique en fin d'année, quoique jouant à la hausse sur la dette « maastrichtienne » au 31 décembre 2008, a évité à l'Agence France Trésor (AFT) de devoir prendre le risque de solliciter à l'excès les marchés dans les premiers jours de 2009 ;

– **la mise en œuvre du programme de financement de l'État a dû faire preuve de davantage de flexibilité** que de coutume, afin de profiter à plein du mouvement de « fuite vers la qualité » des investisseurs, puis de faire face à une quasi dislocation du marché des titres d'État à partir du deuxième trimestre 2008. Il aurait été souhaitable que le RAP développe davantage cet aspect et précise en quoi l'AFT avait innové et su s'adapter – faisant d'ailleurs preuve d'une réactivité remarquable – aux évolutions de la demande des marchés. Ces éléments ne transparaissent en effet que de façon parcellaire, notamment dans l'analyse des résultats des indicateurs de performance (qui évoquent par exemple la réouverture d'anciennes lignes obligataires et l'augmentation du nombre de lignes à chaque adjudication).

Les résultats des 14 indicateurs associés aux 9 objectifs du programme, sont reproduits dans le tableau présenté page suivante.

**PERFORMANCE DU PROGRAMME
CHARGE DE LA DETTE ET TRÉSORERIE DE L'ÉTAT EN 2008**

Objectif	Indicateur	Prévision 2008	Résultat 2008	
1. Couvrir le programme d'émission en toute sécurité	Adjudications non couvertes	0	0	
	Taux de couverture moyen des adjudications	BTF : 200 %	BTF : 260 %	
		OAT et BTAN : 150 %	OAT et BTAN : 256 %	
2. Améliorer la pertinence des choix de mise en œuvre de la gestion de la dette obligataire	Indicateur « temps »	+ 10 à - 10	+ 4,1	
	Indicateur « allocation »	+ 10 à - 10	+ 0,5	
3. Piloter la durée de vie moyenne de la dette après <i>swaps</i>	Durée de vie moyenne de la dette après <i>swaps</i>	6,7 ans	Sans objet ^(a)	
4. Gérer de manière satisfaisante l'extinction progressive de la dette financière non négociable	Taux d'anomalie sur les opérations de remboursement de la dette non négociable	0 %	0 %	
5. Limiter le solde de l'État à la Banque de France en fin de journée	Solde du compte de l'État à la Banque de France en fin de journée ^(b)	100 millions d'euros	85 millions d'euros	
6. Placer les excédents ponctuels de trésorerie de l'État au meilleur prix	Rémunération des opérations de dépôts réalisées avec les SVT	EONIA ^(b)	EONIA - 0,0078 %	
	Rémunération des opérations de pensions livrées réalisées avec les SVT	swap EONIA - 0,02 %	swap EONIA - 0,004 %	
7. Améliorer l'information préalable par les correspondants du Trésor de leurs opérations financières affectant le compte du Trésor	Taux d'annonce par les collectivités locales de leurs opérations financières supérieures à 1 million d'euros et affectant le compte du Trésor	95 %	72 %	
	Taux d'annonce par les établissements publics nationaux de leurs opérations financières supérieures à 1 million d'euros et affectant le compte du Trésor	95 %	87 %	
8. Optimiser la gestion de la trésorerie au regard de l'endettement public	Mise en œuvre de la feuille de route visant à une optimisation de la gestion de la trésorerie	<i>(composite)</i>	<i>(composite)</i>	
9. Obtenir un niveau de contrôle des risques de qualité constante et qui minimise la survenance d'incidents	Qualité du système de contrôle : incidents ou infractions au cahier interne de procédures	0	0	
	Qualité du système de contrôle : notation externe du contrôle interne	<i>(composite)</i>	<i>(composite)</i>	
	Nombre d'incidents d'exécution des opérations de dette et de trésorerie	Dégradant le niveau du compte BdF : 0	0	10
		Ne dégradant pas ou améliorant le niveau du compte BdF : 0	0	36
		Autres incidents : 0	0	8

(a) La réalisation de cet objectif est conditionnée à la reprise du programme de *swaps*, interrompu depuis 2002. Pour mémoire, la durée de vie moyenne effective de la dette à la fin 2008 était de 6,8 ans.

(b) *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.

On relèvera en particulier que :

– contrairement aux années précédentes, les résultats de la gestion de la dette obligataire, mesurés grâce aux indicateurs « temps » et « allocation », quoique situés dans la cible visée, sont moins favorables que les deux programmes de référence auxquels l’AFT compare sa gestion. Pour permettre d’apprécier plus concrètement la performance mesurée par ces indicateurs, l’analyse des résultats présentée dans le RAP devrait chiffrer le surcoût pour la charge de la dette que représentent ces écarts aux stratégies de référence ;

– le sens de l’indicateur de solde moyen de l’État à la Banque de France est profondément affecté par la situation financière exceptionnelle de 2008, qui a rendu peu attractive la rémunération du placement de la trésorerie étatique sur le marché interbancaire ;

– la volonté des banques de conserver des titres d’État dans leur bilan après la faillite de Lehman Brothers en septembre 2008 a considérablement limité les placements de l’AFT sous forme de prises en pension, ce qui l’a conduit à augmenter les placements « en blanc », c’est-à-dire sans collatéral. Quoique importantes (736,5 millions d’euros), les recettes de trésorerie ont été inférieures de 14,2 millions d’euros aux charges liées à la rémunération des dépôts des correspondants du Trésor ⁽¹⁾ ;

– pour la première fois, le taux d’annonce par les établissements publics nationaux de leurs opérations financières supérieures à un million d’euros affectant le compte du Trésor est renseigné : il s’établit à 87 %, à comparer à une cible de 95 %. Quant au taux d’annonce des collectivités territoriales, il a assez nettement diminué, passant de 95 % à 72 % ;

– dix incidents d’exécution des opérations de dette et de trésorerie ont dégradé le compte à la Banque de France, soit moitié moins qu’en 2007. Curieusement, le RAP ne comporte pas d’analyse des résultats sur ce point.

En conclusion, quoiqu’il ne s’agisse pas d’une obligation figurant dans la LOLF, le Rapporteur spécial réitère son souhait de voir les RAP fournir **une estimation actualisée de l’exécution budgétaire de l’année en cours**. Une telle information serait d’autant plus utile pour 2009 que la charge de la dette est actuellement soumise à des forces contradictoires : la très grande modération des taux d’intérêt et de l’évolution des prix contraste avec un besoin de financement de l’État qui explose, sous l’effet de la crise et des mesures de relance.

(1) L’action Trésorerie de l’État présente cependant une dépense nulle, du fait d’un changement d’imputation comptable consistant à contracter ses opérations avec celles retracées sur l’action relative à la dette négociable. Opportunément, le RAP fournit néanmoins une présentation par action selon l’ancienne nomenclature.

II.– LE PROGRAMME APPELS EN GARANTIE DE L'ÉTAT : UNE INFORMATION LACUNAIRE

Du point de vue strictement budgétaire, les appels en garantie de l'État lui ont coûté **234 millions d'euros en 2008**, soit un montant inférieur aux prévisions de la loi de finance initiale (voir le tableau ci-après). Les dépenses liées aux appels en garantie de l'Agence française de développement (AFD), de loin les plus importantes (173 millions d'euros), ne font toujours pas l'objet d'explications précises dans la justification au premier euro figurant dans le RAP. Les garanties gérées par la Coface ont suscité des dépenses plus limitées que prévu, en raison essentiellement « *de décalages de paiement* » sur la procédure de garantie du risque économique.

DÉPENSES DU PROGRAMME APPELS EN GARANTIE DE L'ÉTAT EN 2008

(en millions d'euros)

Action	Agriculture et environnement	Soutien au domaine social, logement, santé	Financement des entreprises et industrie	Développement international de l'économie française	Autres garanties	Total
Crédits initiaux	2,5	24,4	16	52,0	192,8	287,7
Dépenses	–	22,2	–	37,7	174,0	234,0

Les dépenses budgétaires ne constituent toutefois que le « stade terminal » de la vie des garanties octroyées par l'État. **Les PAP et RAP de ce programme devraient donc s'enrichir d'informations relatives aux encours garantis⁽¹⁾ et aux principaux risques identifiés à court et moyen terme.** À titre d'illustration, il est quelque peu déroutant de constater que le RAP 2008 ne consacre pas un mot aux garanties exceptionnelles accordées par l'État à la Société de financement de l'économie française (SFEF) et à la Société de prise de participation de l'État (SPPE), dans la limite de 360 milliards d'euros, dans le cadre du plan de soutien au secteur bancaire prévu à l'article 6 de la loi de finances rectificative pour le financement de l'économie (loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008)⁽²⁾.

Le **dispositif de mesure de la performance**, qui ne concerne que l'action *Développement international de l'économie française*, permet de constater que :

- l'effet de levier de l'assurance-prospection a progressé, sans toutefois atteindre la cible de 20 % (soit 20 euros exportés par euro indemnisé) ;
- si le nombre total d'entreprises ayant bénéficié d'une garantie de change est inférieur aux prévisions, l'objectif est atteint pour les PME, particulièrement sensibles au risque de change ;
- les risques pays de l'assurance-crédit demeurent maîtrisés, même si l'indicateur se dégrade par rapport à 2007.

(1) Ce qui n'est actuellement le cas que pour l'action Développement international de l'économie française.

(2) Il faut se reporter à la partie « hors bilan » du compte général de l'État annexé au présent projet de loi de règlement pour disposer d'une information sur ce point.

Le RAP 2008 aurait par ailleurs gagné à faire le point sur les récentes modifications et adaptations des procédures de garantie gérées par la Coface et visant à soutenir les entreprises exportatrices en cette période de crise. De telles informations auraient été d'autant plus appréciables que le dispositif de garantie exportateur ne comporte ni objectif ni indicateur de performance.

III.– LE PROGRAMME ÉPARGNE : UNE SOUS-BUDGETISATION RECURRENTE

Le programme *Épargne* se caractérise par de **nombreuses dépenses fiscales** consacrées à l'épargne des particuliers : 31 mesures sont recensées, pour un coût total de 5,8 milliards d'euros en 2008. Toutefois, ce dernier montant est probablement très éloigné de la réalité, 9 dépenses fiscales n'étant pas évaluées dans le RAP 2008.

Le tableau ci-après reproduit les six dépenses fiscales les plus importantes, qui, à elles seules, représentent près de 5 milliards d'euros de moindres recettes en 2008. On notera que les variations entre le PAP et le RAP peuvent être significatives.

PRINCIPALES DEPENSES FISCALES DU PROGRAMME ÉPARGNE EN 2008

(en millions d'euros)

	Estimation initiale	Estimation actualisée
Exonération ou imposition réduite des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie	3 200	2 600
Exonération des sommes versées au titre de la participation, de l'intéressement et de l'abondement aux plans d'épargne salariale	1 000	1 000
Exonération des produits des plans d'épargne populaire	400	400
Déduction des cotisations versées au titre de l'épargne individuelle et facultative : PERP et produits assimilés	400	390
Exonération des revenus provenant de l'épargne salariale (participation et plan d'épargne salariale)	300	300
Exonération des intérêts des livrets A	280	230
Total	5 580	4 920

Les deux premières dépenses fiscales, considérées comme « *à forts enjeux* » dans le RAP 2008, font l'objet de développements spécifiques :

– les exonérations et impositions réduites en matière d'assurance-vie, pour lesquelles le nombre de souscripteurs est estimé à 12,5 millions ;

– les exonérations liées à la participation, à l'intéressement et à l'épargne salariale, qui bénéficieraient à environ 10 millions de personnes.

Le RAP s'efforce d'analyser l'« *efficience* » de ces mesures de façon nuancée, mettant par exemple en balance le coût des avantages liés à l'assurance-vie et le montant alloué par les entreprises d'assurance-vie au financement des entreprises, *via* les placements en actions et obligations (soit environ 650 milliards

d'euros en 2008). À l'avenir, il conviendrait cependant, pour ce programme comme pour les autres, que le statut de ces appréciations soit clarifié : ces propos engagent-ils le responsable de programme ? Le ministre auquel le programme est rattaché ? La direction de la Législation fiscale ?

En termes de **dépenses budgétaires**, le programme *Épargne* assure essentiellement le financement des primes d'épargne logement payées par l'État aux détenteurs de comptes épargne logement (CEL) et de plans épargne logement (PEL). Les divers autres instruments de soutien au financement du logement sont pour la plupart mis en extinction et les dépenses associées décroissent progressivement.

DEPENSES BUDGETAIRES DU PROGRAMME ÉPARGNE EN 2008
(en millions d'euros)

	Crédits initiaux	Dépenses
Épargne logement	1 122,0	1 270,6
Instruments de financement du logement	6,8	8,2
Total	1 128,8	1 278,8

En dépit de l'ouverture de 150 millions d'euros de crédits supplémentaires par le décret d'avance n° 2008-1244 du 28 novembre 2008, les crédits de l'action *Épargne logement* votés en loi de finances initiale se sont révélés, comme chaque année, rapidement insuffisants. Le découvert de l'État auprès du Crédit foncier de France (CFF), chargé de la liquidation des primes pour son compte, atteint 963 millions d'euros à la fin de l'année 2008, ce qui représente **un accroissement de la dette de l'État de 340 millions d'euros par rapport à la fin 2007**. La Cour des comptes y voit une « *couverture de dépenses de nature budgétaire au moyen de ressources de trésorerie, qui réduit artificiellement le montant des décaissements pris en compte pour le calcul de la norme* » de dépense ⁽¹⁾ (voir également l'encadré ci-après).

La justification au premier euro présentée dans le RAP invoque trois facteurs susceptibles d'expliquer la sous-budgétisation initiale : les taux des prêts liés aux PEL se sont révélés plus attractifs que les taux des crédits immobiliers en 2008 ; les meilleures conditions de rémunération offertes par le livret A ont incité aux clôtures de PEL ; la fiscalisation des PEL de plus de 12 ans à partir de 2006 a continué de produire ses effets ⁽²⁾. Quoique l'on pense de la prévisibilité de deux premiers facteurs, le troisième était clairement connu au moment de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2008, le rythme des fermetures de PEL étant très soutenu depuis la fin 2005. Le versement de nombreuses primes d'État aurait dû être d'autant plus anticipé que la génération des PEL ouverts

(1) *Rapport sur les résultats et la gestion budgétaire de l'État en 2008*, p. 35.

(2) *Fiscalisation des intérêts des PEL de plus de 12 ans et versement anticipé de la CSG et de la CRDS sur les PEL de plus de 10 ans, prévus à l'article 10 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 (n° 2005-1579 du 19 décembre 2005) et à l'article 7 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005)*.

en 1996 – donc sujets à fiscalisation à partir de 2008 – était particulièrement nombreuse.

**LE POINT DE VUE DE LA COUR DES COMPTES
SUR LA GESTION BUDGÉTAIRE DES PRIMES D'ÉPARGNE LOGEMENT**

Comme les années précédentes, les crédits ouverts en loi de finances au titre des dépenses d'épargne logement ont été très insuffisants au regard des besoins, mais aussi des prévisions disponibles (de 466 M€ en 2008 contre 593 et 332 M€ en 2006 et 2007). Cet état de fait pouvait être expliqué, en 2006, par l'incertitude qui prévalait alors sur l'effet qu'aurait la modification, fin 2005, du régime fiscal et social de l'épargne logement sur le montant des remboursements par l'État des primes dues aux banques lors de la clôture par les ménages de leurs plans d'épargne logement. Il n'en était plus de même en 2007 et, *a fortiori*, en 2008.

L'insuffisante dotation du programme 145 *Épargne* constitue donc une entorse manifeste au principe de sincérité fixé par l'article 32 de la LOLF. Mais elle s'est accompagnée de deux autres irrégularités. Tout d'abord, l'État a financé cette dépense budgétaire par des avances de trésorerie du Crédit foncier de France (715 M€ en 2006, 843 M€ en 2007, 1 083 M€ en 2008). Cette pratique contrevient en particulier à l'article 6 de la loi organique, en application duquel la loi de finances doit retracer l'ensemble des dépenses budgétaires de l'État.

De surcroît, outre qu'elles affectent le solde budgétaire, les modalités de financement des primes d'épargne logement retenues par le Gouvernement induisent des reports de charges croissants sur l'exercice suivant (495 M€ en 2006, 623 M€ en 2007, 953 M€ en 2008). Ceci contrevient au principe de l'annualité budgétaire fixé par la LOLF.

Source : Rapport sur les résultats et la gestion budgétaire de l'État en 2008, p. 77.

Le même phénomène se reproduira vraisemblablement cette année : au 30 avril 2009, la quasi totalité des crédits de l'action *Épargne logement* (1 083 millions d'euros sur 1 127 millions d'euros votés en loi de finances initiale) a d'ores et déjà été consommée. Faute de substantielles ouvertures de crédits, les dettes de l'État à l'égard du CFF, qui constituent autant de reports de charges sur les années suivantes, continueront de croître⁽¹⁾. Il faut néanmoins s'attendre à ce que, comme les années précédentes, le Gouvernement limite les ouvertures de crédits au montant strictement nécessaire pour éviter le dépassement de l'autorisation de découvert contractée auprès du CFF, plafonnée à un milliard d'euros.

En dehors de ces considérations budgétaires, **l'analyse des performances** du programme, guère éclairée par le bilan stratégique du responsable de programme, suggère trois enseignements principaux.

(1) Dans le bilan de l'État, ces dettes figurent dans une rubrique « autres » de la trésorerie passive (voir le compte général de l'État 2008 annexé au présent projet de loi de règlement, p. 122). L'analyse des coûts complets présentée à la fin du RAP confirme le montant de 340 millions d'euros d'accroissement des montants au CFF. En comptabilité générale, les engagements de l'État en matière d'épargne logement donnent d'ailleurs lieu à la comptabilisation d'une provision pour charges de près de 8 milliards d'euros au 31 décembre 2008, évaluée sur la base des PEL ouverts avant le 1^{er} janvier 2005.

En premier lieu, la crise financière a directement influé sur les résultats de deux indicateurs – posant ainsi la question de leur pertinence. D'une part, le pourcentage des ressources des fonds d'épargne employé au financement du logement social a sensiblement diminué, passant de 58,5 % en 2007 à 53,2 % en 2008, sous l'effet du fort accroissement des fonds collectés sur le livret A (lequel pèse sur le « dénominateur » de l'indicateur). D'autre part, le résultat net des fonds d'épargne est tombé à 108 millions d'euros, après 743 millions d'euros en 2007 – et bien en deçà de la cible minimum de 500 millions d'euros. Ce résultat, dépendant des performances du portefeuille de placement en actions et obligations, est directement lié à la crise et à la forte baisse des marchés financiers observée en 2008.

En deuxième lieu, les marges moyennes des établissements de crédits sur les prêts locatifs sociaux (nulle en 2008) et sur les prêts sociaux de location-accession (12 points de base en 2008) sont conformes aux objectifs fixés dans le PAP, ce qui témoigne du succès de ces prêts auprès des banques et permet aux organismes de logement social de bénéficier d'un coût de la ressource attractif.

En dernier lieu, conformément aux anticipations du PAP, le taux de transformation des dépôts d'épargne logement en prêts, qui ne cessait de chuter depuis 1993 s'est redressé, dépassant 19 % en 2008. L'évolution de ce taux permet de vérifier que les PEL sont utilisés conformément à leur vocation initiale – à savoir financer l'acquisition d'un logement principal – plutôt que comme de simples outils d'épargne. L'interprétation de ces résultats est néanmoins entachée d'incertitude, le mode de calcul de l'indicateur ayant été modifié en 2008, pour être désormais fondé non plus sur les encours de prêts, mais sur le nombre de prêts contractés dans l'année.

Selon les indications fournies par la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) au Rapporteur spécial, « *le résultat de cet indicateur, quelle que soit sa construction, affiche une même évolution à la hausse* » en 2007 et en 2008. Il faut sans doute y voir les conséquences, déjà évoquées, de la hausse des taux des crédits immobiliers en 2008 (qui a rendu plus attractifs les prêts épargne logement), ainsi que la confirmation des effets de la réforme de 2002, qui conditionne désormais la prime d'État à la réalisation effective d'un prêt.

Cette réforme, prévue à l'article 80 de la loi de finances initiale pour 2003, ne produit ses effets que depuis peu, le versement de la prime ne pouvant pas intervenir avant le troisième anniversaire du plan (50 % du montant de la prime, puis 100 % au bout de quatre ans). Concrètement, les PEL ouverts à partir du 12 décembre 2002 n'ont donné lieu à « demi prime » que depuis le 12 décembre 2005 et ne donnent lieu à une prime complète que depuis le 12 décembre 2006. Les premiers plans pleinement concernés par la réforme sont donc arrivés à maturité en 2007 et leur part dans l'encours total des PEL progresse depuis lors. Toutes choses égales par ailleurs, le taux de transformation des dépôts d'épargne

logement en prêts devrait donc continuer à se redresser dans les prochaines années.

IV.– LE PROGRAMME MAJORATION DE RENTES : UNE EXTINCTION TRES PROGRESSIVE

Ce programme, doté d'une action unique, comporte les crédits par lesquels l'État participe aux majorations de rentes viagères, dispositifs en voie d'extinction. Compte tenu du caractère « fermé » des procédures concernées et de l'absence d'intervention directe de l'État dans leur gestion, ce programme est dépourvu de dispositif de mesure de la performance.

Les crédits votés en 2008 s'établissaient à 230 millions d'euros. Une partie d'entre eux (5 millions d'euros) a servi de gage à des ouvertures de crédits par le décret d'avance n° 2008-1244 du 28 novembre 2008. Les crédits finalement disponibles sur le programme ont atteint 222 millions d'euros.

La dépense budgétaire effective s'est établie à 221,8 millions d'euros, après 227 millions d'euros en 2007.

Selon la justification au premier euro présentée dans le RAP, les demandes de remboursement ont émané de 34 compagnies d'assurance et de 12 mutuelles et concernent environ 476 000 crédientiers.