

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2010

NOTE DE PRÉSENTATION

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946)

ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

Rapporteur spécial,

M. Dominique BAERT

**CRÉDITS DE LA MISSION ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT
PAR PROGRAMME ET ACTION**

(autorisations d'engagement = crédits de paiement, en millions d'euros)

	LFI 2009	PLF 2010
1. Programme Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)		
Dette négociable.....	42 917	42 354
Dette non négociable.....	6	3
Trésorerie de l'État	56	123
Total.....	42 979	42 480
2. Programme Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs)		
Agriculture et environnement.....	1,1	1,1
Soutien au domaine social, logement, santé.....	25,2	26,2
Financement des entreprises et industrie	-	-
Développement international de l'économie	68	86,1
Autres garanties	184,5	134,4
Total.....	278,8	247,8
3. Programme Épargne		
Épargne logement	1 157,2	1 250
Instruments de financement du logement	5,3	4,4
Total.....	1 162,5	1 254,4
4. Programme Majoration de rentes		
Participation de l'État aux majorations de rentes viagères	216,3	205,5
Total.....	216,3	205,5
TOTAL MISSION	44 636,6	44 187,7

**COMPTE DE COMMERCE
GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRÉSORERIE DE L'ÉTAT**

(en millions d'euros)

	LFI 2009	PLF 2010
1. Gestion primaire de la dette		
Recettes.....	45 853,8	45 489
Dépenses.....	45 853,8	45 489
Solde (a).....	-	-
Autorisation de découvert.....	15 000	15 000
2. Gestion active de la dette		
Recettes.....	1 395	890
Dépenses.....	1 345	610
Solde (b).....	+ 50	+ 280
Autorisation de découvert.....	1 700	1 700

(a) Le solde de la première section est nul par construction, le budget général lui versant une subvention d'équilibre à partir du programme *Charge de la dette et trésorerie de l'État*.

(b) Le solde excédentaire de la seconde section, représentatif des gains procurés par le renouvellement des *swaps* existants, vient en atténuation de la charge de la dette.

La mission *Engagements financiers de l'État* est un assemblage de crédits à la destination diverse, mais qui ont tous pour objet de **couvrir différents passifs de l'État**.

En volume (**44,2 milliards d'euros en 2010**), elle est la troisième mission du budget général, après les *Remboursements et dégrèvements* (94,8 milliards d'euros) et l'*Enseignement scolaire* (60,8 milliards d'euros).

La mission *Engagements financiers de l'État* regroupe **quatre programmes** :

– *Charge de la dette et trésorerie de l'État*. C'est de loin le plus important en volume, avec 42,5 milliards d'euros en 2010 ;

– *Appels en garantie de l'État*. Quoique ses dépenses prévisionnelles soient inférieures à 250 millions d'euros en 2010, c'est un programme sensible, puisqu'il porte toutes les garanties que l'État a accordées ;

– *Épargne*. Ce programme concerne essentiellement les primes versées par l'État au titre de l'épargne logement, qui représentent plus d'un milliard d'euros chaque année ;

– *Majorations de rentes*. Il s'agit d'un dispositif « fermé » et en cours de lente extinction (205,5 millions d'euros en 2010), qui n'appelle pas de commentaire particulier.

I.– LE PROGRAMME CHARGE DE LA DETTE ET TRÉSORERIE DE L'ÉTAT

Avec 42,5 milliards d'euros en 2010, ce programme représente **96 % des crédits de la mission**. En volume, c'est le programme le plus important du budget général après le programme *Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État* (78,4 milliards d'euros en 2010).

Il convient d'insister sur le fait que **tous les éléments qui suivent s'entendent hors « grand emprunt » et ne revêtent donc – malheureusement pour le contrôle parlementaire – qu'une signification limitée**.

A.– L'ARTICULATION AVEC LE COMPTE DE COMMERCE *GESTION DE LA DETTE ET DE LA TRESORERIE DE L'ÉTAT*

Le programme *Charge de la dette et trésorerie de l'État* doit être analysé conjointement à l'examen du **compte de commerce *Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État*** ⁽¹⁾. Ce dernier retrace :

– non seulement les opérations de gestion primaire de la dette, à savoir le versement des intérêts échus (en dépenses) et l'encaissement des coupons courus ou des revenus tirés de la rémunération de la trésorerie (en recettes). Cette première section du compte est alimentée, *via* un versement hebdomadaire, par la subvention d'équilibre du budget général que porte le programme *Charge de la dette et trésorerie de l'État* ;

– mais aussi les opérations de gestion « active » de la dette au moyen de produits financiers dérivés, tels les *swaps* de taux (seconde section du compte).

En 2010, la première section ferait l'objet d'une **autorisation de découvert (évaluative) de 15 milliards d'euros**. Ce montant, identique à celui voté de 2006 à 2009, est élevé, mais la politique d'assimilation des titres d'État a pour conséquence de concentrer sur un nombre restreint de jours dans l'année les remboursements de titres échus et le versement des intérêts. La seconde section ferait l'objet d'une **autorisation de découvert (limitative) de 1,7 milliard d'euros**, soit le même montant que depuis 2005.

B.– LA STRATEGIE ASSOCIEE AU PROGRAMME

La **politique d'endettement de l'État** s'appuie sur quelques principes généraux qui méritent d'être rappelés : simplicité de l'offre de titres, organisée autour des trois grandes catégories que sont les BTF, les BTAN et les OAT ⁽²⁾ ; liquidité du marché, afin d'attirer les investisseurs et de leur donner la possibilité d'effectuer des arbitrages ; transparence, avec la mise en œuvre d'une procédure de vente des titres qui assure l'égalité de tous les investisseurs et leur mise en concurrence.

Placé sous la responsabilité du directeur général du Trésor et de la politique économique (DGTPE), piloté par l'Agence France Trésor (AFT), le programme *Charge de la dette et trésorerie de l'État* a pour objet de permettre à l'État

(1) *Les comptes de commerce, dénués de crédits, ne font l'objet d'un vote du Parlement que sur une autorisation de découvert (proposée à l'article 38 du PLF 2010). L'analyse de la charge de la dette ne saurait toutefois être effectuée sans considération pour ce compte, le rôle du budget général en la matière (c'est-à-dire du programme Charge de la dette et trésorerie de l'État) se limitant en définitive à assurer l'équilibre de ce compte.*

(2) *BTF : bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés (dette à court terme) ; BTAN : bons du Trésor à taux fixe et intérêts annuels (dette à moyen terme) ; OAT : obligations assimilables du Trésor (dette à long terme).*

d'honorer ses engagements financiers en toute circonstance, c'est-à-dire, en pratique, de faire en sorte que le compte du Trésor à la Banque de France soit toujours créditeur.

La **performance du programme**, mesurée par des objectifs et indicateurs à la fois éprouvés et solides, est globalement satisfaisante. Elle est résumée dans le tableau présenté ci-après.

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

Objectif	Indicateur	Résultat 2008	Prévision 2010	
1. Couvrir le programme d'émission en toute sécurité	Adjudications non couvertes	0	0	
	Taux de couverture moyen des adjudications	BTF : 260 %	BTF : 200 %	
		OAT et BTAN : 256 %	OAT et BTAN : 150 %	
2. Améliorer la pertinence des choix de mise en œuvre de la gestion de la dette obligataire	Indicateur « temps »	+ 4,1	+ 10 à - 10	
	Indicateur « allocation »	+ 0,5	+ 10 à - 10	
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>	Sans objet ^(a)	6,8 ans	
4. Optimiser le solde du compte de l'État à la Banque de France en fin de journée en fonction des conditions de marché	Solde du compte de l'État à la Banque de France en fin de journée (pourcentage de journées où la cible est atteinte)	76 %	75 %	
5. Placer les excédents ponctuels de trésorerie de l'État au meilleur prix	Rémunération des opérations de dépôts réalisées avec les SVT	EONIA - 0,0078 %	EONIA ^(b)	
	Rémunération des opérations de pensions livrées réalisées avec les SVT	swap EONIA - 0,004 %	swap EONIA - 0,02 %	
6. 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 un million d'euros et affectant le compte du Trésor	93 %	95 %	
	Taux d'annonce par les établissements publics de leurs opérations financières supérieures à un million d'euros et affectant le compte du Trésor	87 %	93 %	
7. 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	79 %	100 %	
8. 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 : 10	Dégradant le niveau du compte BdF : 10	Dégradant le niveau du compte BdF : 0
		Ne dégradant pas ou améliorant le niveau du compte BdF : 36	Ne dégradant pas ou améliorant le niveau du compte BdF : 36	Ne dégradant pas ou améliorant le niveau du compte BdF : 0
	Autres incidents : 8	Autres incidents : 8	Autres incidents : 0	

(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, soit 6 ans et 276 jours.

(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.

C.– UNE FORTE AUGMENTATION DE LA CHARGE DE LA DETTE EN 2010

• Le **programme de financement de l'État pour 2010** est présenté dans le tableau de financement figurant à l'article d'équilibre (article 34) du projet de loi de finances. Le tableau ci-dessous en rend compte, ainsi que des programmes de financement pour 2008 et 2009 (dans sa version révisée au 30 septembre dernier).

TABLEAU DE FINANCEMENT DE L'ÉTAT DE 2008 A 2010

(en milliards d'euros)

	2008 (exécution)	2009 (révisé)	PLF 2010
I.– Besoin de financement			
Déficit budgétaire	56,4	141,0	116,0
Amortissement de la dette à long terme.....	39,3	62,8	31,6
Amortissement de la dette à moyen terme	58,3	47,4	60,3
Amortissement des dettes reprises par l'État	10,3	1,6	4,1
Total Besoin de financement.....	164,0	252,8	212,0
II.– Ressources de financement			
Produit des émissions à moyen et long terme (nettes des rachats)....	128,5	165,0	175,0
Annulation de titres par la Caisse de la dette publique	–	–	2,5
Variation nette de titres à court terme... ..	+ 59,8	+ 68,8	+ 29,6
Variation des dépôts des correspondants	– 1,6	– 0,7	– 3,0
Variation du compte courant du Trésor	– 25,3	+ 15,9	+ 4,8
Autres ressources de trésorerie	+ 2,5	+ 3,7	+ 3,1
Total Ressources de financement.....	164,0	252,8	212,0

Le besoin de financement de l'État est principalement constitué du déficit budgétaire et du montant des amortissements de titres arrivés à échéance (qui eux-mêmes correspondent essentiellement aux déficits des années précédentes).

En raison de la spectaculaire dégradation des comptes publics dans l'actuel contexte de crise, les années 2009 et 2010 présentent une double spécificité :

– **le besoin de financement de l'État atteint des montants historiques.** À titre de comparaison, la somme des besoins de financement des trois années 1998, 1999 et 2000 est inférieure au seul besoin de financement de 2009 (252,8 milliards d'euros) ;

– en 2009 comme en 2010, **le seul déficit budgétaire de l'année** (soit 141 milliards d'euros, puis 116 milliards d'euros en 2010) **est plus important que les remboursements des emprunts arrivant à terme.**

Pour couvrir de tels besoins, deux ressources de financement sont principalement mobilisées.

D'une part, **le programme d'émission de titres à moyen et long terme (BTAN et OAT) atteint des niveaux sans précédent** : 165 milliards d'euros en 2009, puis 175 milliards d'euros en 2010 (après 128,5 milliards d'euros en 2008). Compte tenu des amortissements attendus, **le plafond de variation nette de la dette d'une année sur l'autre est proposé à 83,1 milliards d'euros** à l'article d'équilibre (article 34) du projet de loi de finances pour 2010.

D'autre part, après une très forte augmentation en 2008 (+ 59,8 milliards d'euros), **l'encours de la dette à court terme (BTF) continuerait de progresser** en 2009 et 2010 (de près, respectivement, de 69 milliards d'euros et de 30 milliards d'euros). À la fin 2010, la dette à court terme de l'État – c'est-à-dire la dette inférieure à un an – s'établirait à environ 237 milliards d'euros, à comparer à 78 milliards d'euros à la fin 2007.

Jusqu'à présent, en dépit de l'importance croissante de ses appels aux marchés, **la France n'a éprouvé aucune difficulté à se financer**. Le marché de la dette publique française demeure réputé pour sa profondeur et pour sa liquidité. À titre d'illustration, au 19 octobre dernier, l'AFT avait déjà réalisé 92,2 % du programme d'émission à moyen et long terme pour 2009 de 165 milliards d'euros et se trouvait ainsi en situation de préfinancer, *via* des rachats de titres, une partie des besoins de 2010.

• De ces programmes de financement pour 2009 et 2010 dépend étroitement l'évolution de la charge de la dette, présentée dans le tableau ci-après.

LA CHARGE DE LA DETTE DE 2008 À 2010

(en millions d'euros)

	Exécution 2008	LFI 2009	Exécution 2009	PLF 2010
Charge nette de la dette (hors swaps)	44 464	42 979	38 500	42 480
Excédent opérations <i>swaps</i> (à déduire)	156	50	135	280
Charge nette de la dette après swaps	44 309	42 929	38 365	42 200
Écart sur l'année précédente	-	- 1 380	- 5 944	+ 3 835

L'année 2009 devrait être marquée par une exceptionnelle modération de la charge de la dette : à 38,4 milliards d'euros, elle serait inférieure d'environ 4,5 milliards d'euros aux crédits votés en loi de finances initiale. Ce « répit » accordé à nos finances publiques est le produit d'un double effet : une inflation

quasi nulle au premier semestre 2009 ⁽¹⁾ ; des taux d'intérêt historiquement bas, du fait de politiques monétaires très expansionnistes.

Ce répit sera malheureusement de courte durée : **dès 2010**, alors même que les anticipations de taux d'intérêt demeurent particulièrement prudentes (voir le tableau ci-après), **la charge de la dette augmenterait de près de 4 milliards d'euros, pour atteindre 42,2 milliards d'euros** (après *swaps*).

HYPOTHÈSES DE TAUX D'INTÉRÊT RETENUES DANS LE PLF 2010

	Taux à 3 mois	Taux à 10 ans
Fin 2008 (pour mémoire)	1,7 %	3,4 %
Fin 2009	1,0 %	3,6 %
Fin 2010 (septembre)	1,3 %	3,9 %

À l'avenir, la politique budgétaire devra désormais s'accommoder de telles ampleurs dans l'augmentation de la charge de la dette d'une année sur l'autre :

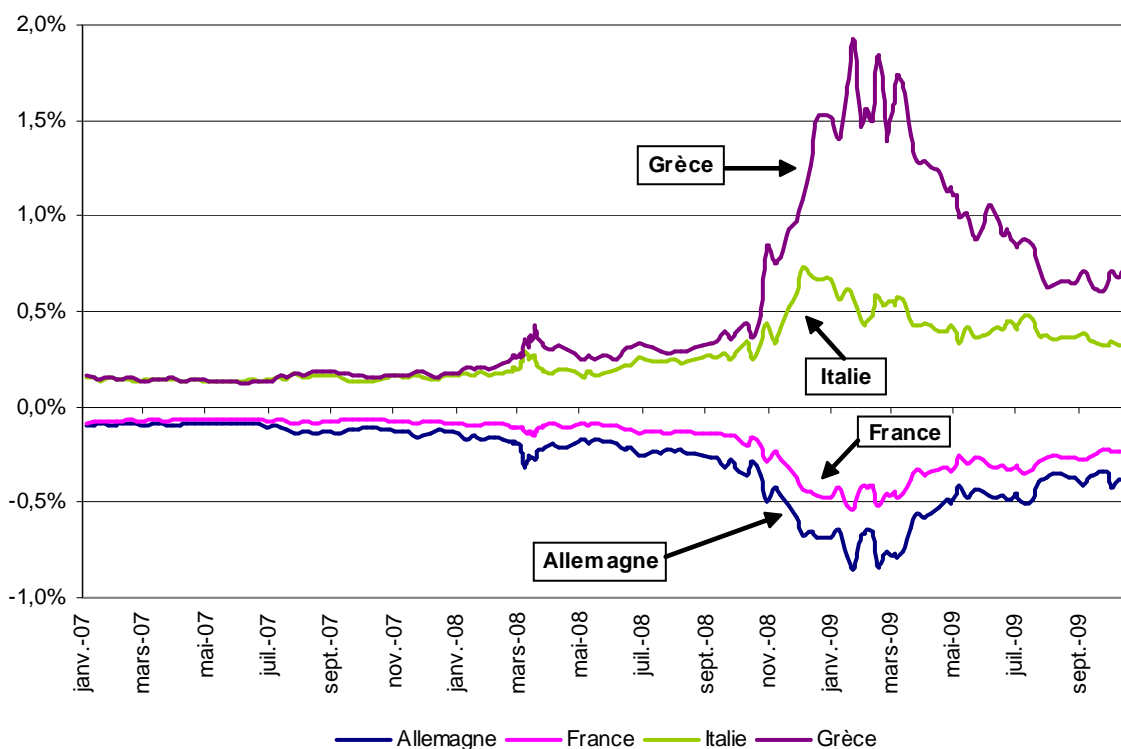
– quand bien même les taux d'intérêt demeureraient modérés, l'effet « volume » lié aux émissions massives de dette de 2008 à 2010 risque d'obérer l'essentiel des marges de manœuvre budgétaires de l'État. D'ores et déjà, le Gouvernement prévoit **pour 2011 une augmentation de la charge de la dette comprise entre 4 et 6 milliards d'euros** ;

– toute hausse des taux d'intérêt se répercutera d'autant plus vite sur la charge de la dette que les titres à court terme représentent aujourd'hui environ 18 % de l'encours total de dette. À titre indicatif, **une hausse des taux globale et pérenne de 1 %** entraînerait, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation des intérêts de la dette d'environ 2,5 milliards d'euros dès la première année, de 4,2 milliards d'euros l'année suivante, de 6,3 milliards d'euros la troisième année, jusqu'à environ 15 milliards d'euros à un horizon de dix ans ;

– **si la France continue de bénéficier de conditions de financement plus favorables que l'ensemble de ses partenaires européens, c'est à la notable exception de l'Allemagne** (voir le graphique ci-après). Si l'écart de financement (*spread*) avec cette dernière s'explique pour partie par des raisons techniques liées à une plus grande liquidité de la dette allemande, il ne faut pas négliger le risque d'un creusement de l'écart entre les deux pays en cas de divergence des stratégies budgétaires suivies à la sortie de crise.

(1) La charge d'indexation du capital des OAT et BTAN indexés sur l'inflation française ou européenne, initialement évaluée à 2,2 milliards d'euros, a été quasiment réduite à zéro en 2009.

ÉCARTS DE FINANCEMENT DE LA DETTE PUBLIQUE DE QUATRE ETATS DE LA ZONE EURO



Lecture : La ligne « 0 % » représente la moyenne des conditions de financement de la zone euro. Les écarts de financement entre les principaux États de la zone euro, qui s'étaient spectaculairement creusés à la fin de l'année 2008 et au début de cette année, sont en voie de resserrement depuis que les résultats économiques du deuxième trimestre 2009 sont venus offrir des perspectives plus encourageantes aux investisseurs.

● Au-delà de la question de la charge de la dette, c'est, plus généralement, **le problème de l'emballement de l'endettement public** qui est aujourd'hui posé. L'augmentation spectaculaire de la dette – entamée bien avant la crise – est de nature à faire douter de la soutenabilité de nos comptes publics. Après 63,8 % du PIB en 2007 et 67,4 % en 2008, le ratio d'endettement public devrait, selon les prévisions du Gouvernement, atteindre 77,1 % en 2009, puis 84 % en 2010.

Or, un endettement incontrôlé peut être source de multiples effets d'éviction :

– en limitant, au sein des dépenses publiques, les marges de manœuvre des pouvoirs publics. Ce risque se trouve par exemple réalisé en Grèce et en Italie, pays qui consacraient en 2008 respectivement 4,6 % et 5,1 % de leur PIB au paiement des intérêts de leur dette publique ⁽¹⁾ ;

– en détournant l'épargne privée du financement de l'économie, au détriment de l'investissement des entreprises. L'économie japonaise fournit une illustration d'une telle situation depuis la fin des années 1990 ;

(1) À comparer à 2,8 % du PIB pour la France en 2008.

– en encourageant une épargne de précaution chez les ménages anticipant de futures augmentations des prélèvements obligatoires, entraînant un affaïssement de la demande intérieure. La récession de 1993 a par exemple fait bondir le taux d'épargne des ménages de 14,6 % à 15,5 % de leur revenu disponible brut d'une année sur l'autre ;

– en conduisant à l'augmentation des taux d'intérêt à long terme, dissuadant l'investissement du secteur privé. Pour l'instant évité par des politiques monétaires particulièrement expansionnistes (mesures « non conventionnelles » des banques centrales permettant la monétisation directe ou indirecte des dettes publiques ; accumulation de réserves de change par les pays émergents), cet écueil pourrait resurgir lorsque les banques centrales procéderont à une normalisation de leurs politiques.

II.– LE PROGRAMME APPELS EN GARANTIE

Ce programme comporte les crédits – évaluatifs – résultant de la mise en jeu de la garantie de l'État. Ces crédits contribuent à la mise en œuvre de plusieurs politiques publiques relevant d'autres programmes, dotés de crédits limitatifs.

Le programme *Appels en garantie* bénéficierait de **247,8 millions d'euros** en 2010, après 278,8 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2009.

Les principales dépenses prévues l'année prochaine concernent **des garanties de prêts de l'Agence française de développement** (134,4 millions d'euros, après 184,5 millions d'euros en 2009) et **des garanties d'aides à l'exportation de la Coface** (86,1 millions d'euros).

CRÉDITS DE L'ACTION DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

(en millions d'euros)

	2008		LFI 2009	PLF 2010
	LFI	Exécution		
Assurance crédit.....	–	–	–	–
Assurance prospection.....	36	36,1	52	63
Risque de change.....	–	–	–	6
Risque économique.....	16	1,6	14	8,6
Stabilisation de taux d'intérêt.....	–	–	–	–
Risque exportateur.....	–	–	2	8,5
Total action	52	37,7	68	86,1

Les dépenses au titre des garanties gérées par la Coface, qui font l'objet d'une action spécifique du programme, progressent sensiblement depuis 2008 (voir le tableau ci-avant). Cette augmentation est essentiellement imputable à la

procédure de garantie du risque exportateur – dans l’actuel contexte de crise – ainsi qu’à l’assurance prospection, du fait des récentes réformes de ce dispositif ⁽¹⁾.

Il convient par ailleurs de signaler que le projet de loi de finances pour 2010 comporte deux dispositions (rattachées à la mission *Économie*) relatives à la garantie de l’État :

– l’article 53 tend à proroger jusqu’au 31 octobre 2010 la garantie accordée à Dexia, conjointement avec la Belgique et le Luxembourg ;

– l’article 54 prévoit les modalités de « mise en sommeil » de la garantie accordée à la Société de financement de l’économie française (SFEF).

III.– LE PROGRAMME *EPARGNE*

A.– LA DÉPENSE BUDGÉTAIRE

Le programme *Épargne* bénéficierait de **1 254,4 millions d’euros en 2010**. Ces crédits sont essentiellement destinés à assurer le financement des primes payées par l’État aux détenteurs de comptes épargne logement (CEL) et de plans épargne logement (PEL), par l’intermédiaire du Crédit foncier de France (CFF).

En 2005, les lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2006 ont procédé à la fiscalisation et à l’assujettissement aux prélèvements sociaux des intérêts des PEL de plus de 10 ans ou, selon les cas, de plus de 12 ans. Ces réformes ont entraîné un important mouvement de « décollecte » de l’épargne logement.

Les nombreuses clôtures de PEL ont eu pour corollaire une nette augmentation du montant des primes d’épargne logement versées par le CFF, pour le compte de l’État, au titre des années 2006 à 2008. Par suite, la charge pour l’État s’est accrue d’autant. Or, depuis 2006, les crédits ouverts par les lois de finances initiales se sont systématiquement avérés insuffisants. Les ouvertures complémentaires en lois de finances rectificatives n’ont pas permis de couvrir la totalité des appels de fonds du CFF. Il en est résulté une augmentation brutale du découvert de l’État auprès du CFF : alors qu’il était de 96 millions d’euros à la fin 2005, **le découvert de l’État a, en trois ans, été multiplié par dix, atteignant 963 millions d’euros à l’issue de l’année 2008.**

Si, pour l’année 2006, le Gouvernement pouvait plaider l’effet de surprise (non sur le phénomène de décollecte lui-même mais sur son ampleur), il n’en va pas de même lors des exercices suivants. C’est donc bien de **sous-budgétisation**

(1) *Élargissement du champ d’éligibilité ; majoration de la quotité garantie pour les entreprises innovantes ; simplification de la procédure ; développement de la commercialisation du produit, etc.*

récurrente de ce programme qu'il convient de parler. La Cour des comptes a d'ailleurs pu à juste titre évoquer une « *entorse manifeste au principe de sincérité fixé par l'article 32 de la LOLF* »⁽¹⁾.

En 2009, les crédits de l'action *Épargne logement* ont été fixés à 1 157,2 millions d'euros. Selon la prévision d'exécution du Gouvernement, cette enveloppe permettrait, pour la première fois depuis trois ans, de couvrir l'ensemble des primes dues au titre de l'année 2009 et de réduire le découvert de l'État auprès du Crédit foncier (au titre des exercices passés) d'environ 100 millions d'euros.

En 2010, le montant total des primes d'épargne logement devrait augmenter, en raison tant de l'arrivée à 10 ans d'une génération de PEL importante (génération 2000) que d'un taux de clôture de la génération de PEL 1999 potentiellement élevé. Selon le Gouvernement, l'augmentation des crédits proposés pour 2010 – 1 250 millions d'euros, soit **93 millions d'euros de plus qu'en 2009** – devrait suffire à compenser l'augmentation attendue de la charge de l'État.

Toutefois, compte tenu du niveau des primes d'épargne logement versées de 2006 à 2008 (1,6 milliard d'euros en moyenne), **les crédits pour 2010** pourraient de nouveau se montrer insuffisants. En tout état de cause, ils **ne devraient pas permettre de résorber le découvert de l'État contracté auprès du Crédit foncier de France**.

À cet égard, il serait souhaitable que le Gouvernement informe le Parlement du montant des intérêts versés au CFF au titre de l'autorisation de découvert, ainsi que des perspectives d'apurement des dettes de l'État.

B.– LA DÉPENSE FISCALE

Les dépenses fiscales afférentes au programme *Épargne* sont évaluées à 6,1 milliards d'euros en 2010. Elles sont, pour plus de la moitié, concentrées sur l'imposition des produits attachés aux bons ou contrats de capitalisation et d'assurance-vie. Un quart est destiné à orienter l'épargne des salariés vers leur entreprise. Le reste est réparti entre plusieurs objectifs, notamment le financement du logement social, la préparation de la retraite et l'épargne des personnes les plus modestes.

La dépense fiscale a fortement augmenté ces dernières années, passant d'un montant de 4,9 milliards d'euros en 2007 à plus de 6 milliards d'euros en 2009. **Malgré les dispositions de la loi de programmation des finances publiques du 9 février 2009, qui visent à systématiser et à généraliser l'évaluation des dépenses fiscales, le PAP 2010 est pour le moins elliptique sur la performance de ces dernières.**

(1) Cour des comptes, *Rapport sur les résultats et la gestion budgétaire de l'État en 2008*, p. 77.

Quoique certains progrès aient pu être réalisés à compter du projet de loi de finances pour 2009, l'évaluation des dépenses fiscales reste plus qu'approximative, puisque seulement 10 % d'entre elles sont évaluées à partir d'un support déclaratif. Si l'on ajoute que huit dépenses sont qualifiées de « non chiffrables » par le PAP 2010, il en résulte une certaine **difficulté à évaluer avec fiabilité la dépense fiscale** du programme *Épargne*.