

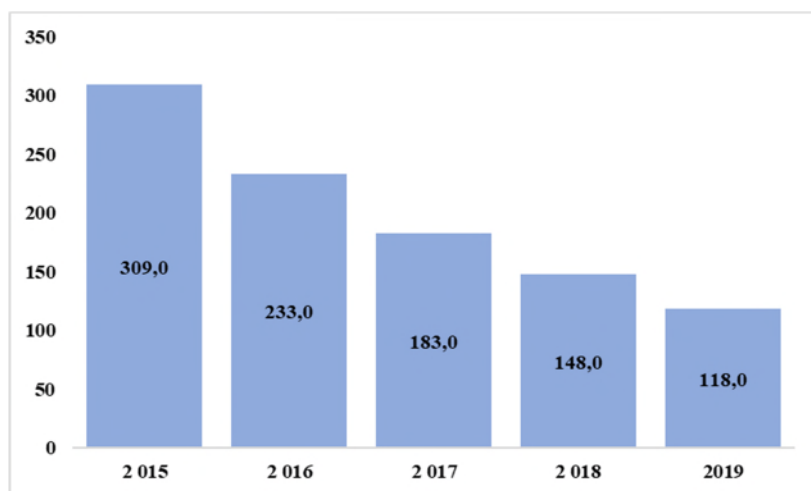
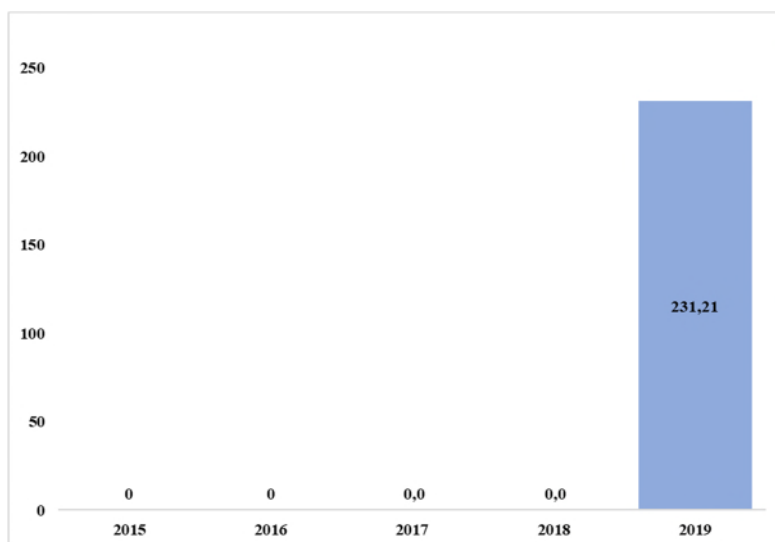


Compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce »

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

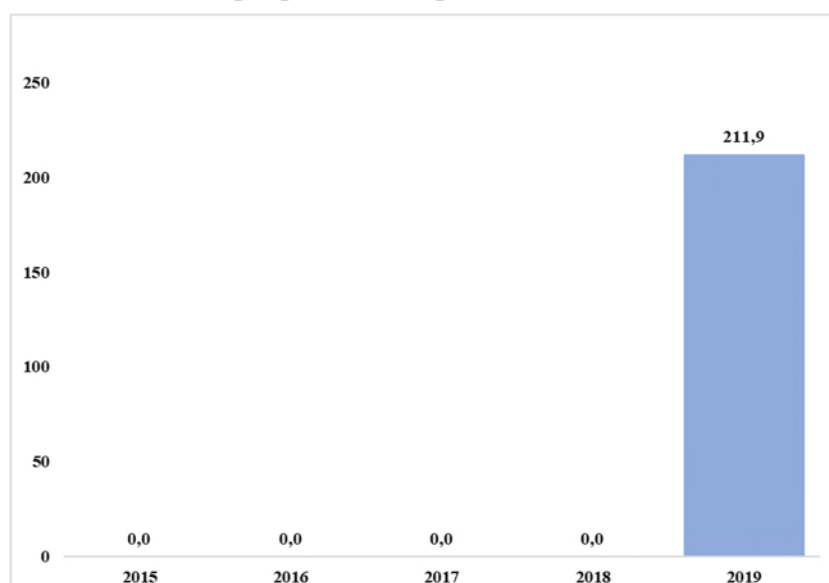
2019

Observations définitives

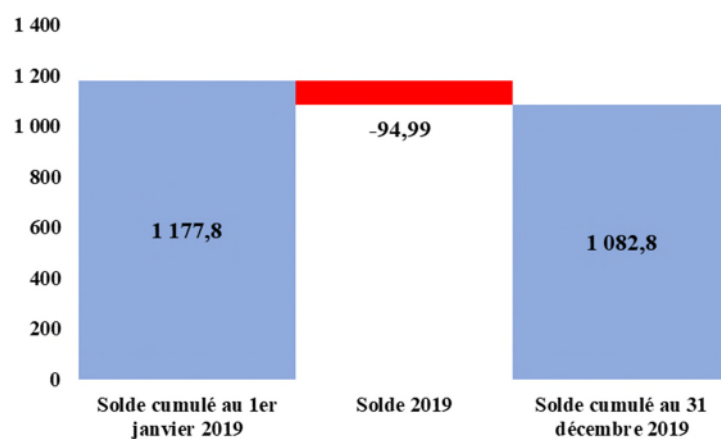
Graphique n° 1 : Recettes (en M€)**Graphique n° 2 : Dépenses (AE, en M€)**

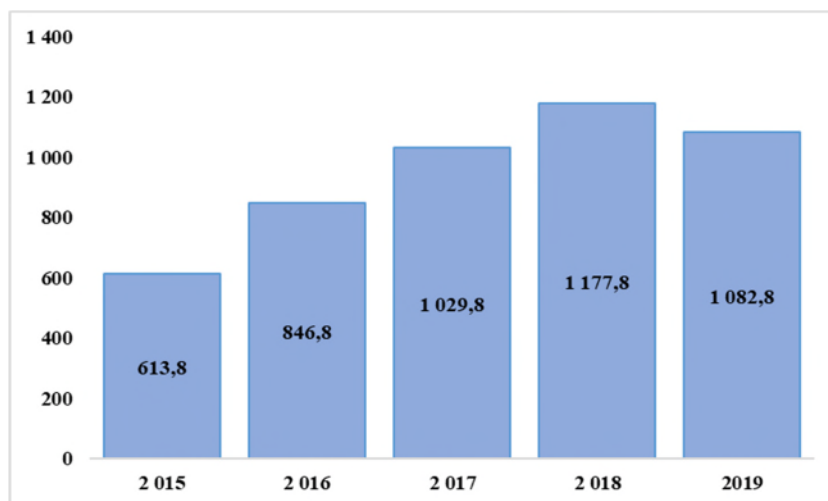
Le graphique diffère, pour l'année 2016, des données présentées dans le rapport annuel de performance du CAS. En effet, un retrait d'engagement est intervenu en 2016 pour 304,8 M€ correspondant au montant d'AE non encore couvertes par des CP. Ces crédits ont été partiellement reportés en 2017 pour permettre le paiement des échéances prévues entre 2017 et 2020.

Graphique n° 3 : Dépenses (CP, en M€)



Graphique n° 4 : Soldes (en M€)



Graphique n° 5 : Soldes cumulés depuis 2015 (en M€)

Synthèse

Les principales données du compte d'affectation spéciale

Le compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » (CAS PFDG) a été créé par la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012 afin de mettre en œuvre les engagements pris par la France visant à reverser à la Grèce les revenus des titres grecs détenus par la Banque de France. Le CAS retrace ainsi les flux de recettes et de dépenses liés à ces restitutions.

Le recours à un compte d'affectation spéciale se justifie par la nécessité de tenir compte de l'interdiction du financement monétaire des États membres de la zone euro par les banques centrales nationales et d'isoler ces flux de nature particulière au sein du budget de l'État, qui n'est que le vecteur de ce mécanisme de reversement.

L'année 2018 avait été marquée par l'accord de l'Eurogroupe sur la Grèce intervenu le 22 juin 2018. En application de cet accord qui a validé la reprise de versements conditionnels à la Grèce, le montant et les échéances des transferts des revenus SMP¹ et ANFA² au Mécanisme européen de stabilité (MES) retracés dans le CAS Grèce ont été révisés. Les deux nouvelles lettres d'instruction de la France au MES ont été signées en février 2019 par le ministre de l'économie et des finances et le directeur général du MES. La chronique des décaissements réalisés sur le CAS Grèce a, en conséquence, été revue depuis la loi de finances initiale pour 2019, en conformité avec ces deux lettres d'instruction du MES : 211,9 M€ de crédits de paiement ont ainsi été exécutés (30 M€ au titre de l'action n° 1 relative aux revenus ANFA et 181,9 M€ au titre de l'action

¹ Le PMT pour Programme du Marché des Titres (ou SMP pour *Securities Market Program*) est un programme d'achat d'obligations souveraines mis en œuvre par la BCE afin de permettre aux banques centrales de la zone euro d'acheter de la dette publique sur les marchés secondaires de manière à empêcher une hausse excessive des taux d'intérêt des États membres de la zone euro touchés par la crise de la dette publique.

² Un accord sur les actifs financiers nets (*Agreement on Net Financial Assets* ou ANFA) autorise les banques centrales nationales au sein de l'Eurosystème à accroître leurs portefeuilles non liés à la mise en œuvre de la politique monétaire dans des limites revues chaque année par le conseil des Gouverneurs.

n° 2 relative aux revenus SMP), en juillet 2019, à destination du compte intermédiaire du MES.

Les recommandations de la Cour

Aucune recommandation n'est proposée au titre de la gestion 2019.

Sommaire

1. Les résultats de l’exercice	10
1.1 L’excédent du solde cumulé diminue	10
1.2 Une exécution conforme des recettes	11
1.3 Une reprise du processus de versement à la Grèce en 2019 .	12
2. La qualité de la gestion	15
3. Les recommandations de la Cour.....	15

Introduction

Le compte d'affectation spéciale Participation de la France au désendettement de la Grèce (CAS PFDG) traduit, pour la France, les engagements pris par les États membres de la zone euro afin de réduire la dette publique grecque et rétablir sa soutenabilité, en permettant de reverser à la Grèce :

- d'une part, les revenus perçus et à percevoir par la Banque de France entre 2012 et 2020 sur les obligations grecques que celle-ci détient pour compte propre, dites ANFA (décision de l'Eurogroupe du 20 février 2012) ;
- et, d'autre part, les revenus tirés des obligations grecques détenues par la Banque de France au titre du programme du marché de titres (PMT) mis en œuvre par la Banque centrale européenne (BCE) entre mai 2010 et septembre 2012 (décision du 26 novembre 2012).

Créé par l'article 21 de la loi de finances rectificative pour 2012 à la suite de la décision de l'Eurogroupe du 20 février 2012, le CAS PFDG a vu son objet étendu par l'article 1^{er} de la loi de finances rectificative pour 2013 après l'élargissement du dispositif décidé le 26 novembre 2012. Le recours à un compte d'affectation spéciale permet de tenir compte de l'interdiction du financement monétaire des États membres de la zone euro par les banques centrales nationales³, qui impose de faire transiter les flux financiers en provenance de la Banque de France par le budget de l'État, tout en isolant ces flux de nature particulière au sein du budget.

Le CAS PFDG constitue une mission elle-même composée de deux programmes.

Le programme 795 « Versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet État des revenus perçus sur les titres grecs » comprend deux actions afférentes, correspondant respectivement, aux deux types de versements opérés :

- l'action n° 1 : versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet État des revenus perçus par la Banque de France sur les titres grecs détenus en compte propre (ANFA) ;
- l'action n° 2 : versement de la France à la Grèce au titre de la restitution à cet État des revenus perçus par la Banque de France sur les titres grecs détenus au titre du PMT.

³ Article 123 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Le programme 796 « Rétrocessions de trop-perçus à la Banque de France » vise à permettre le remboursement à la Banque de France des sommes versées, en cas de non-respect par la Grèce de ses engagements. La décision du 26 novembre 2012 subordonne en effet le bénéfice du versement à la Grèce du montant équivalent aux revenus tirés des portefeuilles PMT détenus par les banques centrales nationales de la zone euro à la réalisation, par l'État grec, aux réformes prévues dans le cadre du programme d'assistance financière mis en œuvre dans le cadre du Fonds européen de stabilité financière (FESF)⁴. Aussi les rétrocessions au titre du PMT ne sont-elles versées annuellement à la Grèce, sur un compte bloqué pour le service de sa dette, que sous réserve de la validation préalable de la « revue » du programme.

Le CAS PFDG retrace :

- en recettes, le produit de la contribution spéciale versée par la Banque de France au titre des revenus qu'elle a perçus sur les titres grecs qu'elle détient ;
- en dépenses, le versement de la France à la Grèce via le MES au titre de la restitution à cet État des revenus perçus par la Banque de France sur les titres grecs qu'elle détient et, le cas échéant, la rétrocession par l'État de trop-perçus à la Banque de France.

⁴ Communiqué de l'Eurogroupe du 26 novembre 2012.

1. Les résultats de l'exercice

1.1 L'excédent du solde cumulé diminue

En 2019, à la différence des années précédentes et suite à l'accord de l'Eurogroupe intervenu en 2018, des dépenses ont été exécutées sur le compte. Le montant des recettes de l'exercice s'étant élevé à 117 M€, le compte présente un solde déficitaire en exécution de 95 M€.

Tableau n° 1 : Les recettes du compte (en M€)

<i>Recettes (en M€)</i>	Programme 795	Programme 796	TOTAL CAS
<i>LFI</i>	117	0	117
<i>Exécution</i>	117	0	117

Source : Direction générale du Trésor

Tableau n° 2 : La consommation des crédits (en M€)

<i>Autorisations d'engagement (en M€)</i>	Programme 795		Programme 796	TOTAL CAS
	Action 1	Action 2		
<i>LFI</i>	0	118	0	118
<i>Reports de crédits⁵</i>	88,7	331		419,7
<i>LFR</i>	- 39,4	- 267,1		- 306,49
<i>Crédits disponibles</i>	49,3	181,9		231,2
<i>Crédits consommés</i>	49,3	181,9		231,2
<i>Crédits de paiement (en M€)</i>	Programme 795		Programme 796	TOTAL CAS
	Action 1	Action 2		
<i>LFI</i>	7,7	118	0	125,7
<i>Reports de crédits</i>	75,3	331		406,3
<i>LFR</i>	- 33,7	- 267,1		- 300,79
<i>Crédits disponibles</i>	49,3	181,9		231,2
<i>Crédits consommés</i>	30	181,9		211,9

Source : Direction générale du Trésor

⁵ Arrêté du 7 mars 2019 portant report de crédits

Tableau n° 3 : Le solde du compte (en M€)

<i>Solde (en M€)</i>	Programme 795	Programme 796	TOTAL CAS
<i>LFI</i>	- 8,7	0	- 8,7
<i>Exécution</i>	- 94,9	0	- 94,9

Source : Direction générale du Trésor

Le solde cumulé du compte, qui atteignait 1 177,8 M€ au 31 décembre 2018, est aujourd'hui de 1 082,8 M€.

La projection du solde à partir du solde à fin 2019 (1 082,8 M€), en ajoutant les deux recettes attendues en 2020 et 2021 (216,85 M€)⁶ et en soustrayant les versements selon le nouvel échéancier⁷ (499,86 M€), serait un excédent de 799,8 M€ à échéance, en 2022. Ce solde est dû à la suspension des versements au MES en 2015 et 2016 pour les deux actions ANFA et PMT, et au moindre versement des revenus ANFA à compter de 2019 par rapport à l'échéancier initial. À ce jour, le traitement de ce solde n'a pas encore été décidé.

1.2 Une exécution des recettes conforme à la LFI

Les recettes du CAS proviennent de la contribution spéciale versée par la Banque de France au titre des revenus qu'elle a perçus sur les titres grecs qu'elle détient.

Concernant l'action 1 (restitution des revenus perçus sur les titres grecs détenus en compte propre ou ANFA), la Banque de France a versé à l'État, conformément à la convention du 3 mai 2012, l'intégralité du montant décidé par l'Eurogroupe, soit 754,3 M€, dont une première tranche de 198,7 M€ en 2012 et le solde en 2013 (555,6 M€).

Concernant l'action 2 (restitution des revenus perçus sur les titres grecs détenus au titre du PMT), les modalités de versement de cette contribution et la détermination des montants prévisionnels afférents ont fait l'objet d'une convention signée le 26 juin 2013 par le ministre chargé de l'économie et le gouverneur de la Banque de France qui prévoyait de verser à l'État le montant décidé par l'Eurogroupe le 26 novembre 2012, soit 2 060 M€, par tranches annuelles. Cette convention a été modifiée par avenant en juin 2014 et une seconde fois le 13 mai 2019, à la suite de

⁶ Cf. *infra* 1.2

⁷ Cf. *infra* 1.3.3

l'accord de l'Eurogroupe du 22 juin 2018 et de l'annonce de la reprise des versements à compter de 2019. Cet avenant prévoit un nouvel échéancier des versements entre 2019 et 2021 pour un total de 333,77 M€.

Le versement de 117 M€ en 2019 correspond au montant dû au titre des revenus tirés des titres PMT, tel qu'il est prévu dans ledit avenant.

1.3 Une reprise du processus de versement à la Grèce en 2019

1.3.1 Rappel historique

À la suite du rejet par les autorités grecques le 26 juin 2015 du plan de réformes proposé par la Commission européenne, la BCE et le FMI en contrepartie du déblocage de la dernière tranche d'aide dans le cadre du deuxième programme d'assistance financière, l'Eurogroupe avait décidé de suspendre le processus de versement à la Grèce des montants équivalant aux revenus tirés des portefeuilles PMT et ANFA, à compter du 30 juin 2015, date d'expiration du deuxième programme⁸.

La suspension du processus de versement à la Grèce des revenus tirés des portefeuilles PMT et ANFA s'était traduite :

- d'une part, par le non-versement à la Grèce des montants correspondant aux revenus tirés des titres PMT pour l'année 2014 (qui ont été conservés par le Mécanisme européen de stabilité – MES – par lequel transitent les sommes en provenance des États membres), éventualité envisagée par l'Eurogroupe dès le mois de février 2015⁹ ;
- d'autre part, par la suspension des versements au MES prévus pour les années 2015 et 2016 à la fois au titre des revenus ANFA et PMT.

Le communiqué de l'Eurogroupe du 25 mai 2016 prévoyait la possibilité de transférer à nouveau à la Grèce les profits SMP et ANFA pour les années 2017 et suivantes, sous réserve que la Grèce respecte les conditions associées au troisième programme d'assistance financière et qu'une analyse de soutenabilité de la dette confirme à la fin du programme le nécessité de ces mesures. Le montant annuel des profits SMP et ANFA prévu pour 2018 avait donc été réservé dans le cadre de la LFI 2018 dans la perspective d'une concrétisation de la mesure.

⁸ Communiqué de l'Eurogroupe du 27 juin 2015.

(<http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/eurogroup/2015/06/2017>)

⁹ Communiqué de l'Eurogroupe du 20 février 2015.

1.3.2 Les évolutions en 2018 et 2019

En application de l'accord Eurogroupe du 22 juin 2018 qui a validé la reprise de versements conditionnels à la Grèce, le montant et les échéances des transferts des revenus SMP et ANFA au MES retracés dans le CAS Grèce ont été révisés. Les deux nouvelles lettres d'instruction de la France au MES ont été signées en février 2019 par le ministre de l'économie et des finances et le directeur général du MES. Un nouvel échéancier des transferts est annexé aux lettres d'instruction précitées.

La chronique des décaissements réalisés sur le CAS Grèce a en conséquence été revue depuis la loi de finances initiale pour 2019, en conformité avec ces deux lettres d'instruction du MES : 211,9 M€ de crédits de paiement ont ainsi été exécutés (30 M€ au titre de l'action n° 1 relative aux revenus ANFA et 181,9 M€ au titre de l'action n° 2 relative aux revenus SMP) le 12 juillet 2019 à destination du compte intermédiaire du MES.

Par ailleurs, les versements effectifs à la Grèce ont repris en 2019, la première tranche de profits SMP-ANFA ayant été rétrocédée depuis le compte intermédiaire du MES. Ce versement correspond à la première tranche du nouvel échéancier, initialement prévu pour fin décembre 2018, mais qui avait été retardé car l'Eurogroupe avait considéré que les autorités grecques n'avaient pas encore rempli les conditions pour ce versement.

1.3.3 L'exécution des actions 1 et 2 du programme 795

Le tableau suivant présente le calendrier prévisionnel des décaissements suite aux modifications résultant de l'accord de l'Eurogroupe de juin 2018. Dans l'échéancier initial, le montant total des décaissements à échéance (2025) était de 2,8 Md€. Avec le nouvel échéancier (2021), le montant total des décaissements devrait être de 2 Md€, conduisant à l'excédent de 800 M€ en 2022 (Cf. *supra* 1.1).

Tableau n° 4 : Chronique des décaissements prévisionnels dans le cadre du programme 795 du CAS PFDG (en M€)

	2019	2020	2021	2022	Total
<i>Action 1 (ANFA)</i>	30	11	4,3	4	49,30
<i>Action 2 (PMT)</i>	181,9	263,71	117,95	98,9	662,47
<i>Total</i>	211,9	274,71	122,25	102,9	711,76

Source : Cour des comptes

L'action n° 1

En 2019, 7,7 M€ de CP avaient été inscrits en LFI sur cette action, conformément à la chronique des décaissements prévisionnels qui prévalait en 2018. Aucune AE n'avait été prévue en LFI, les AE permettant d'assurer le paiement des échéances de 2017 à 2020 ayant, en effet, été reportées. Par ailleurs, les CP non consommés en 2018 ont fait l'objet du même arrêté de report de crédits.

Compte tenu du nouvel échéancier résultant de l'accord de l'Eurogroupe de juin 2018, les autorisations d'engagement et crédits de paiement dont le montant excédait le total de ce que prévoyait ledit échéancier (soit 49,3 M€), ont été annulés en LFR. Fin 2019, la totalité des AE nécessaires pour couvrir les versements jusqu'en 2022 ont été consommés. Seuls 30 M€ de crédits de paiement ont été utilisés. Il reste ainsi en fin d'année un reliquat de crédits de paiement de 19,3 M€ qui permettra de couvrir les besoins sur les exercices ultérieurs.

L'action n°2

En 2019, les recettes du CAS prévues en LFI étaient de 116,9 M€. Les AE et CP non consommés en 2018 ont, par ailleurs, fait l'objet d'un arrêté de report.

Comme pour l'action n°1, afin de tenir compte du nouvel échéancier et pour permettre d'ajuster les crédits disponibles en AE/CP aux besoins annuels, les autorisations d'engagement et crédits de paiement dont le montant excédait ce que prévoyait le nouvel échéancier pour l'année 2019, ont été annulés en LFR.

1.3.4 Le programme 796, un programme qui n'a pas été activé

Le programme 796 « Rétrocessions de trop-perçus à la Banque de France » vise à permettre le remboursement à la Banque de France des sommes versées à la Grèce, au cas où celle-ci ne respecterait pas ses engagements dans le cadre du programme d'assistance financière.

Ce programme est pour l'instant inactif. La question des modalités de sa gestion se posera en cas de décision du MES de ne pas rétrocéder à la Grèce les sommes accumulées pour son compte.

2. La qualité de la gestion

La charge de la rétrocession à la Grèce des revenus tirés des titres ANFA et PMT constitue un engagement financier de l'État qui est régulièrement retrace dans la comptabilité budgétaire.

La soutenabilité du CAS PFDG est assurée.

Compte tenu de sa nature de simple vecteur des rétrocessions de la Banque de France à l'État grec du CAS PFDG, la démarche de performance est sans objet, aucun objectif ni indicateur ne figure en conséquence dans le projet annuel de performances.

3. Les recommandations de la Cour

Aucune recommandation n'est formulée pour la gestion 2019.