

... le projet de loi de finances pour 2024

MISSION « AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT » ET COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS À DES ÉTATS ÉTRANGERS »

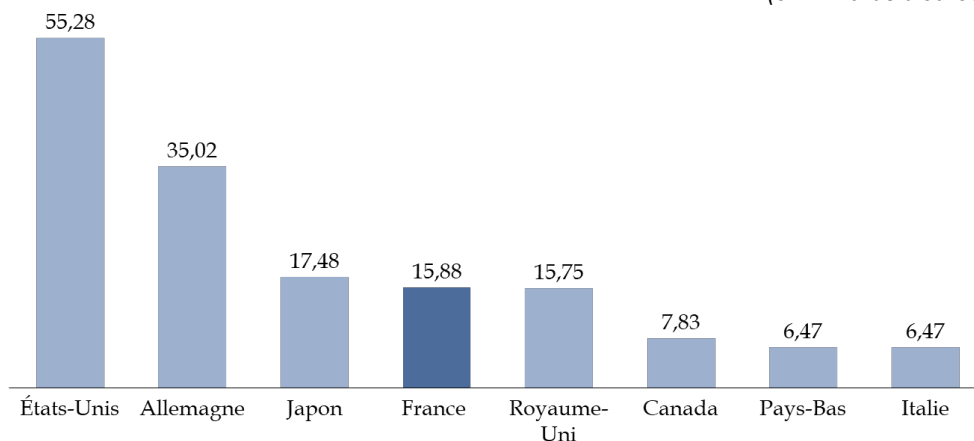
Michel CANÉVET, sénateur du Finistère, et Raphaël DAUBET, sénateur du Lot, rapporteurs spéciaux

1. LA FRANCE DEMEURE L'UN DES PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS À L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

A. TOUT EN SE MAINTENANT PARMIS LES PREMIERS DONATEURS, LA FRANCE A REVU À LA BAISSA SA TRAJECTOIRE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

La France occupe désormais la quatrième place parmi les pays donateurs pour ses contributions en valeur. En 2022, elle aura engagé 15,9 milliards d'euros au titre de l'aide publique au développement, soit 0,56 % de son revenu national brut (RNB) contre 0,33 % du RNB en moyenne pour les autres contributeurs.

Classement des pays donateurs d'aide publique au développement en 2022 en fonction des montants engagés
(en milliards d'euros)



Source : document de politique transversale consacré à la politique d'aide au développement annexé au projet de loi de finances pour 2024

Les réunions du Conseil présidentiel du développement d'avril 2023 et du CICID de juin 2023 ont également acté le report de l'objectif de porter l'aide au développement de la France à 0,7 % du RNB de 2025 à 2030. La loi de programmation du 4 août 2021 avait, en effet, fixé 2025 comme année de réalisation de la cible de 0,7 % du RNB.

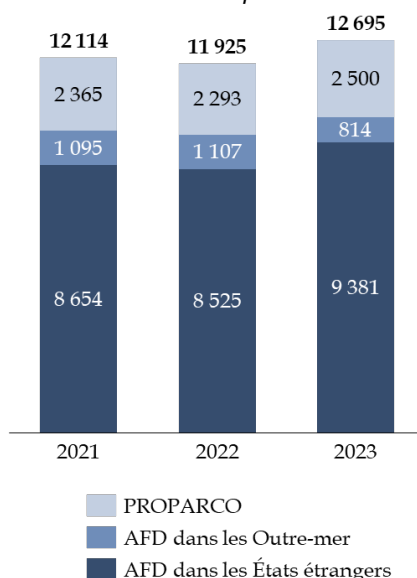
Comme les rapporteurs spéciaux l'avaient indiqué l'année dernière, le maintien d'un tel objectif était difficilement envisageable du fait de la progression mécanique du RNB. De plus, le contexte de remontée des taux d'intérêts au niveau mondial se traduit par un renchérissement pour l'État du coût des opérations de bonification des prêts accordés par les organismes concessionnels.

B. L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT FAIT INTERVENIR UNE VARIÉTÉ D'ACTEURS

Une part très importante de l'aide publique au développement de la France est mise en œuvre par l'Agence française de développement (AFD) dont le volume d'activité – sur lequel seule une partie est comptabilisée comme de l'aide publique au développement au sens de l'OCDE – s'élève à 12 milliards d'euros en 2023.

Évolution de l'activité du groupe Agence française de développement

(en millions d'euros – prévisions pour l'année 2023)



Source : commission des finances du Sénat d'après les réponses aux questionnaires budgétaires

Depuis le 1^{er} janvier 2022, le groupe AFD intègre également l'agence Expertise France, dont l'activité est concentrée sur l'assistance technique.

En parallèle de l'Agence française de développement et de l'État, les collectivités locales participent de façon croissante à la politique d'aide publique au développement. Elles devraient avoir consacré 174 millions d'euros au financement de l'aide au développement en 2022, soit une augmentation de 38 % par rapport à l'année 2021. Cette forte hausse de l'APD des collectivités territoriales s'explique par l'augmentation des frais d'accueil des réfugiés.

2. UNE BAISSÉ CONJONCTURELLE DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2023, QUI NE REMET PAS EN CAUSE LE NIVEAU ÉLEVÉ DE L'APD

Par rapport à l'année 2023, où les autorisations d'engagement (AE) s'élevaient à 8 milliards d'euros et les crédits de paiement (CP) à 6,3 milliards d'euros, les crédits demandés pour 2024 présentent une légère baisse. En effet, les AE diminuent de 23,7 %, une fois corrigés de l'inflation hors tabac. Les CP diminuent également légèrement, de l'ordre de 2,4 % par rapport à 2023.

Toutefois, cette stabilisation conjoncturelle masque une hausse de certaines catégories de dépenses, notamment au sein des dispositifs de coopération bilatérale portés par les programmes 110 et 209.

Évolution des crédits de la mission aide publique au développement

(en millions d'euros)

Programme/action	LFI 2023		PLF 2024		Évolution en valeur		Variation en pourcentage		Variation corrigée de l'inflation	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
110 - Aide économique et financière au développement	3 836,9	2 337,9	2 727,1	2 337,9	-1 109,8	0	-28,9%	-	-30,7%	-
365 - Renforcement des fonds propres de l'Agence française de développement	150	150	150	150	0	0	-	-	-	-
209 - Solidarité à l'égard des pays en développement	4 054,8	3 436	3 409,4	3 434,9	-645,4	-1,1	-15,9%	-0,03%	-18%	-2,5%
370 - Restitution des biens mal-acquis	-	-	6,1	6,1	-	-	-	-	-	-
Mission Aide publique au développement	8 041,7	5 923,9	6 297,6	5 928,9	-1 749,1	5	-21,7%	0,1%	-23,7%	-2,4%

Note : la prévision d'inflation retenue correspond à la variation de l'indice des prix à la consommation hors tabac figurant au rapport social, économique et financier annexé au PLF pour 2024.

Source : commission des finances du Sénat d'après les documents budgétaires

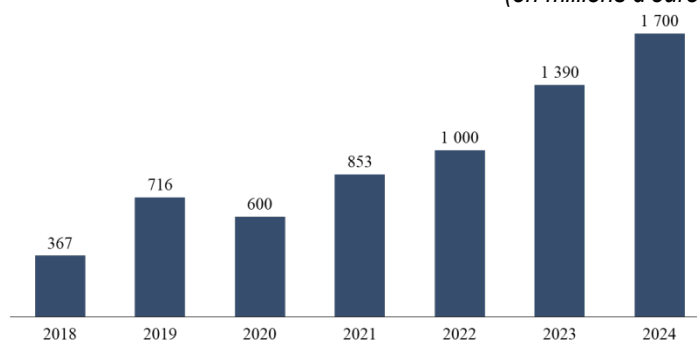
A. UNE BAISSÉ DES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AIDE MULTILATÉRALE DÉCOULANT DU CYCLE DE RECONSTITUTION DES FONDS INTERNATIONAUX COMPENSÉE EN PARTIE PAR LE RENCHÉRISSEMENT DU COÛT DES OPÉRATIONS DE BONIFICATIONS DES PRÊTS CONCESSIONNELS DE L'AFD

Sur le programme 110 « Aide économique et financière au développement », les montants de crédits demandés diminuent de 1,1 milliard d'euros en AE, soit une baisse de 29 % par rapport à 2023, mais restent stables en CP avec un montant identique à celui demandé en 2023. La baisse des crédits en AE s'explique essentiellement par les cycles de refinancement des fonds internationaux.

Toutefois, le montant des autorisations d'engagement dédiées à la bonification des prêts de l'AFD augmente de 322 millions d'euros pour 2024.

Évolution du coût des opérations de bonifications des prêts concessionnels de l'AFD

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat d'après les documents budgétaires

Afin de permettre à l'AFD de prêter à des taux concessionnels aux bénéficiaires de l'aide au développement, l'État assume, par le versement de crédits de bonification, la différence entre le coût de financement de l'AFD et le taux auquel elle prête. Or, dans le contexte de remontée des taux d'intérêt au niveau mondial, les coûts de financement de l'AFD ont augmenté alors même que, pour être regardés comme concessionnels, les taux qu'elle propose doivent rester inférieur à un seuil fixé par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

B. LE MAINTIEN D'UN NIVEAU IMPORTANT DE CRÉDITS CONSACRÉS À L'AIDE HUMANITAIRE ET À LA GESTION DE CRISES

Les crédits bilatéraux pour l'aide humanitaire et la gestion de crise devraient ainsi atteindre un total de 905 millions d'euros en 2024, soit 42 % des crédits bilatéraux du programme 209.

Si ces moyens restent stables en 2024, les conclusions du CICID de juillet 2023, compte tenu d'un contexte de multiplication des crises humanitaires et sanitaires, prévoient désormais de consacrer un milliard d'euros à ces dépenses d'ici 2025.

La provision pour crises majeures, dispositif créé en 2022 pour réagir à des engagements non anticipés, est dotée comme en 2023 de 270 millions d'euros. Au 1^{er} septembre 2023, la réserve avait été engagée à hauteur de 148,5 millions d'euros.

En dépit d'une indéniable utilité, cette réserve doit faire l'objet de garanties de la part du Gouvernement, notamment au regard de son utilisation par « temps calmes ». Il importe que ces crédits ne constituent pas une réserve de budgétisation et donnent effectivement lieu à des annulations ou des reports en fin de gestion.

C. UNE PREMIÈRE MISE EN ŒUVRE DU MÉCANISME DE RESTITUTION DES BIENS MAL ACQUIS

Le programme 370 « Restitution des biens mal acquis » est alimenté pour la première fois par le projet de loi de finances pour 2024 avec l'ouverture de 6,1 millions d'euros de crédits.

Ce versement correspond au produit de la vente par l'Agence de gestion et de recouvrement des biens saisis et confisqués (AGRASC) de biens mal acquis issus de l'affaire « Obiang » du nom du fils de l'ancien président et lui-même vice-président de la Guinée-Équatoriale, Teodorin Obiang. Ce dernier a été condamné en définitivement par la Cour de cassation en juillet 2021 dans une affaire de biens mal acquis. Le décaissement de ces crédits est subordonné à un accord avec les autorités équato-guinéennes sur leur destination.

3. LE COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS « PRÊTS À DES ÉTATS ÉTRANGERS »

Le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » retrace les prêts consentis à des États dans une logique d'aide publique au développement, à l'exception du compte 854 relatif à la participation de la France au désendettement de la Grèce et qui ne supporte plus aucune dépense. Ces crédits évoluent faiblement en 2024 et n'appellent pas d'observation particulière.

Réunie le jeudi 9 novembre 2023, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Aide publique au développement » tels que modifiés par son amendement. Elle a proposé d'adopter, sans modification, les crédits du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».



Michel CANÉVET
Rapporteur spécial
Sénateur (Union centriste)
du Finistère



Raphaël DAUBET
Rapporteur spécial
Sénateur (RDSE)
du Lot

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28