

... le projet de loi de finances pour 2023

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

Jean-Claude REQUIER, Sénateur du Lot, et Michel CANÉVET, Sénateur du Finistère, rapporteurs spéciaux

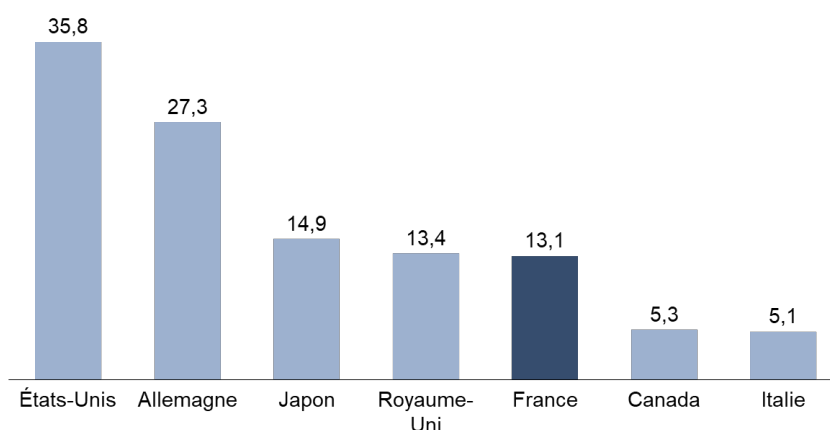
1. LA FRANCE DEMEURE L'UN DES PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS À L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT MAIS DOIT S'INTERROGER SUR SES OBJECTIFS

A. UNE CONTRIBUTION IMPORTANTE À LAQUELLE PARTICIPENT LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En 2022, la France aura engagé 13,1 milliards d'euros au titre de l'aide publique au développement, soit 0,51 % de son revenu national brut contre 0,33 % du RNB en moyenne pour les autres contributeurs. Dans ce contexte, la France continue d'occuper la cinquième place parmi les pays donateurs pour ses contributions en valeur.

Évolution des montants engagés au titre de l'aide publique au développement en 2022

(en milliards d'euros)

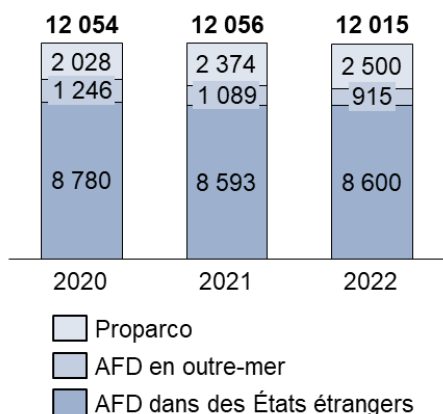


Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire

Une part très importante de cette aide publique au développement est mise en œuvre par l'Agence française de développement 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 2022.

Évolution du volume d'activité de l'AFD

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire

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.**

Ainsi, en 2022, les collectivités territoriales ont engagé **145 millions d'euros de dépenses comptabilisées comme de l'aide publique au développement**, dont environ la moitié au titre de l'aide aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Cette aide est en hausse de 15 millions d'euros depuis 2018.

À l'exclusion de ces dépenses, l'effort réalisé par les collectivités locales se porte principalement sur le secteur de l'eau et de l'assainissement ainsi que sur le secteur de l'agriculture, la sylviculture et la pêche.

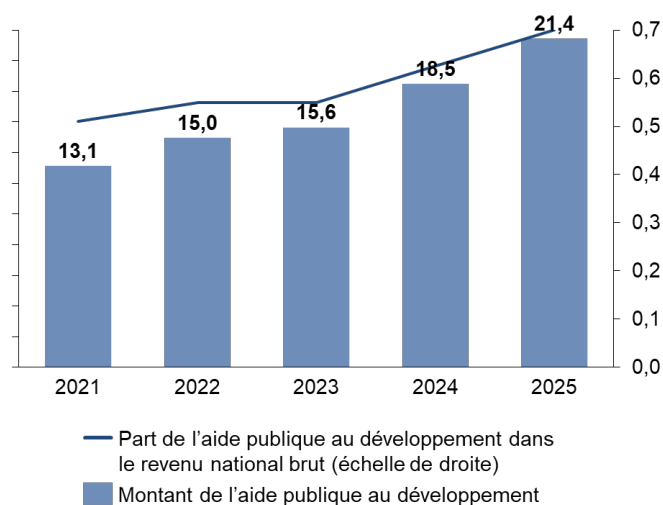
B. UN OBJECTIF DE 0,7 % DU RNB QUI PARAÎT DIFFICILEMENT ATTEIGNABLE

Comme le prévoit la loi du 4 août 2021 relative au développement solidaire et la lutte contre les inégalités mondiales et conformément à l'invitation faite en ce sens par les Nations unies, **la France vise l'objectif d'engager, d'ici 2025, un montant d'aide publique au développement équivalent à 0,7 % de son revenu national brut.**

Compte tenu de la **dégradation des finances publiques** liées à la crise énergétique et économique, **cet objectif paraît aujourd'hui difficilement atteignable** et il paraîtrait judicieux de s'interroger sur sa révision.

Prévision d'évolution des montants engagés au titre de l'aide publique au développement avec l'hypothèse d'atteindre 0,7 % du RNB en 2025

(en milliards d'euros – en point de pourcentage du RNB)



Source : calculs de la commission des finances d'après les documents budgétaires

En effet, au regard des dernières prévisions retenues par le Gouvernement, un effort d'APD équivalent à 0,7 % du RNB en 2025 correspondrait à **un engagement de l'ordre de 21,4 milliards d'euros soit 5,8 milliards d'euros de plus qu'en 2023.**

Une telle augmentation paraît difficilement soutenable dans le contexte actuel, d'autant plus que le renchérissement des taux d'intérêt entraîne, en parallèle, une augmentation du coût des opérations de bonification des prêts accordés par le Trésor et par l'AFD.

2. LES CRÉDITS DE LA MISSION AUGMENTENT TRÈS FORTEMENT SOUS L'EFFET DE LA HAUSSE DES TAUX D'INTÉRÊT ET AFIN DE RENFORCER LES CAPACITÉS DE RÉPONSES D'URGENCE ET LES MOYENS CONSACRÉS À LA SANTÉ ET À L'ÉDUCATION MONDIALE

En 2023, les crédits de la mission Aide publique au développement augmentent très fortement en autorisations d'engagement (+ 1,4 milliard d'euros) et en crédits de paiement (+ 819 millions d'euros).

Évolution des crédits de la mission aide publique au développement

(en millions d'euros)

Programme/action	LFI 2022		PLF 2023		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	3 213,7	1 862,0	3 836,9	2 337,9	623,2	475,9	19,4	25,6	14,5	20,4
365 - Renforcement des fonds propres de l'Agence française de développement	190,0	190,0	150,0	150,0	- 40,0	- 40,0	-21,1	-21,1	-24,3	-24,3
209 - Solidarité à l'égard des pays en développement	3 217,8	3 052,9	4 054,8	3 436,0	837,0	383,1	26,0	12,5	20,8	7,9
370 - Restitution des biens mal-acquis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mission Aide publique au développement	6 621,5	5 105,0	8 041,7	5 923,9	1 420,2	819,0	21,4	16,0	16,4	11,3

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 2023.

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

A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA BONIFICATION DES PRÊTS DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT AFIN DE FAIRE FACE À LA REMONTÉE DES TAUX D'INTÉRÊTS

Sur le programme 110 – Aide économique et financière au développement, **le montant des autorisations d'engagement dédiées à la bonification des prêts de l'AFD augmente de 390 millions d'euros.**

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.**

Afin de maintenir constant le niveau d'aide publique au développement généré par les prêts de l'AFD, le ministère de l'économie et de finances a pris la décision d'accroître le montant des crédits dédiés à la bonification des prêts de l'AFD de 390 millions d'euros en 2023.

B. UN RENFORCEMENT DES MOYENS DISPONIBLES POUR RÉPONDRE EN URGENCE AUX CRISES

Sur le programme 209 – Solidarité à l'égard des pays en développement, **les crédits dédiés aux outils de réponse de crise augmentent de 433 millions d'euros.** Si les différents instruments (Fonds d'urgence humanitaire et aide alimentaire programmée) bénéficieront de hausse de crédits, la plus

grande partie de cette augmentation résulte de la création **d'un mécanisme de réserve pour crise majeure doté de 270 millions d'euros**.

En elle-même, **la création d'un mécanisme de réserve pour crise majeure apparaît bienvenue** puisqu'elle permettra de donner au responsable de programme des marges de manœuvre pour financer des dispositifs d'urgence sans mettre en cause le financement d'opérations déjà engagées par ailleurs.

Toutefois, il faut s'interroger sur les garanties qui seront apportées par le Gouvernement afin que « par temps calme » 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 HAUSSE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA SANTÉ, À L'ÉDUCATION ET À LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

Toujours au sein du programme 209 – Solidarité à l'égard des pays en développement, **les crédits augmentent de 508,5 millions d'euros pour financer les participations de la France à plusieurs organismes intervenant dans le champ de la santé et de l'éducation mondiale ainsi que la préservation de l'environnement**.

En matière de santé, les crédits augmentent ainsi de 336,4 millions d'euros en AE en raison de la mobilisation de 256,7 millions d'euros pour la reconstitution du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (FMTP) et de 94,7 millions d'euros pour l'alliance GAVI¹.

En matière d'éducation, les crédits en AE progressent de 122 millions d'euros afin d'assurer la participation de la France au Partenariat mondial pour l'éducation (PME).

Enfin environ **960 millions d'euros de crédits sont demandés en AE pour financer les engagements de la France en faveur du Fonds vert pour le Climat**.

D. 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 2023 et n'appellent pas d'observation particulière.

Réunie le mercredi 9 novembre 2022, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Aide publique au développement » et du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».

Réunie à nouveau le jeudi 17 novembre 2022, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a adopté l'amendement n° II-4. Elle a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Aide publique au développement », sous réserve de l'adoption de son amendement, et d'adopter, sans modification, les crédits du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».



Jean Claude REQUIER
Rapporteur spécial
Sénateur (RDSE)
du Lot



Michel CANÉVET
Rapporteur spécial
Sénateur (Union centriste)
du Finistère

Commission des finances

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

Téléphone : 01.42.34.23.28

¹ Créée en 2001, l'Alliance GAVI est une organisation partenariale entre des États et des acteurs privés dont l'objet est de favoriser l'accélération des progrès des pays pauvres en matière d'accès à la vaccination.