

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019 MISSION AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Rapport pour avis de MM. Jean-Pierre Vial et Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

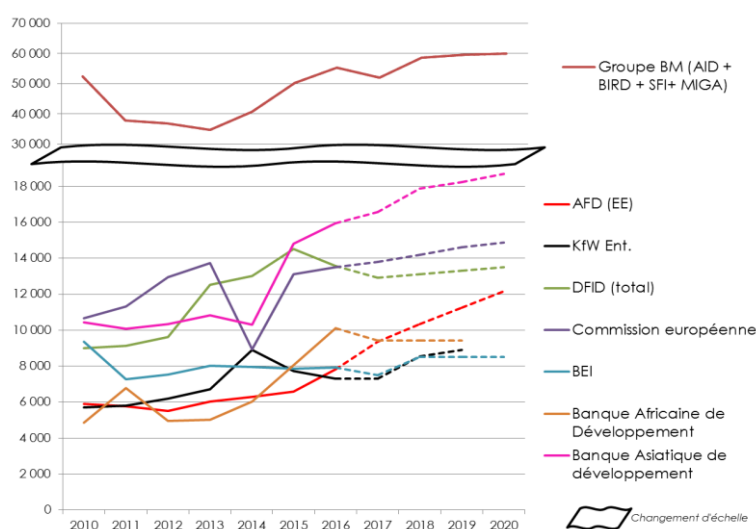
Avis n° 149 (2018-2019) Tome n° 4

UN ASPECT POSITIF : LA REMONTÉE EN PUISSANCE DES DONNS

La mission « Aide publique au développement » ne représente qu'une partie de l'aide publique au développement (APD) française déclarée à l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), soit environ 3 milliards d'euros pour une APD totale d'environ 11 milliards d'euros. Toutefois, il s'agit de la part la plus importante en termes politiques, dans la mesure où elle inclut les crédits bilatéraux et multilatéraux permettant de mettre en œuvre des projets de développement dans les pays bénéficiaires selon les priorités sectorielles et géographiques décidées par le Gouvernement.

Au cours des dix dernières années, **la stagnation ou la baisse des crédits budgétaires consacrés à l'aide publique au développement a été en partie compensée par la montée en puissance de l'Agence française de développement (AFD), qui a augmenté de manière très importante ses prêts, concessionnels ou non. L'agence a ainsi atteint un encours de prêts de plus de 30 milliards d'euros et plus de 10 milliards d'euros de nouveaux engagements en 2017**, permettant de générer environ 3,5 milliards d'euros d'APD au sens de l'OCDE. Revers de la médaille de cette forte progression des prêts de l'AFD, davantage d'efforts ont finalement été consacrés aux pays à revenus intermédiaires et aux émergents qu'aux pays les plus en difficulté, qui ne sont pas en mesure de contracter des montants significatifs d'emprunts.

La montée en puissance de l'AFD

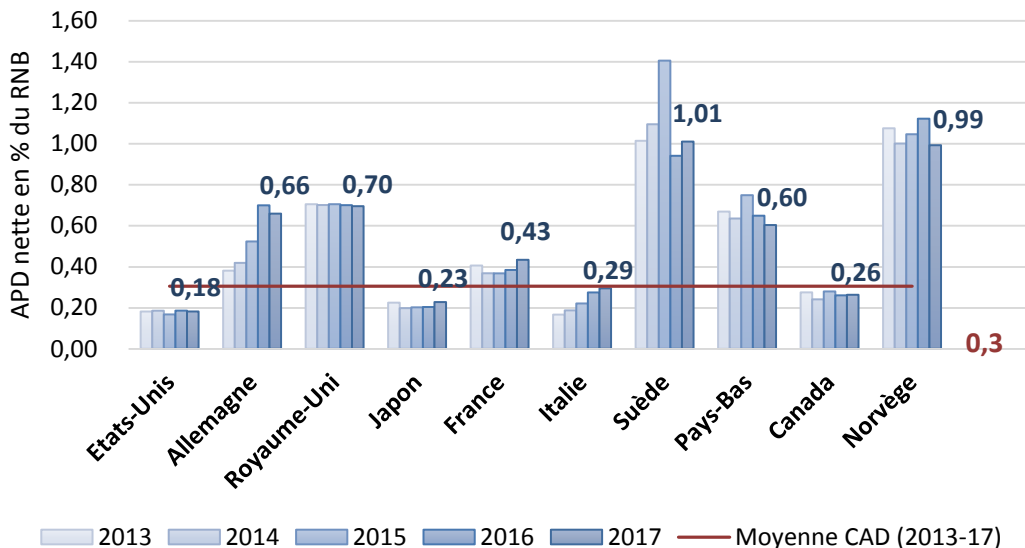


Source : documents budgétaires.

Ce modèle évolue toutefois progressivement depuis 2016. Désormais, **l'effort financier de l'Etat repart à la hausse par le biais d'une augmentation des dons, en particuliers les « dons-projets » de l'AFD.** Le projet de loi de finances (PLF) pour 2019 prévoit ainsi une **augmentation de plus d'1 milliard d'euros des autorisations d'engagements en dons de l'agence.** Les crédits de bonifications suivent eux aussi une trajectoire ascendante, avec plus de 500 millions d'euros d'autorisations d'engagement supplémentaires.

Ces deux mesures doivent permettre de rejoindre **une trajectoire aboutissant en 2022 à un taux APD/RNB (revenu national brut) de 0,55 % contre 0,43% aujourd'hui,** conformément à l'engagement pris par le Président de la République à l'été 2017. En outre, la commission approuve le choix d'affecter les deux tiers des crédits nouveaux à l'aide bilatérale. Toutefois, pour que cet objectif soit atteint, il faudra que cet apport d'autorisations d'engagement soit renouvelé pendant les années à venir, afin que le flux de crédits de paiement atteigne le volume requis. **L'essentiel de l'effort reste donc à venir.**

Part du RNB consacrée à l'aide publique au développement



Source : documents budgétaires.

Cette augmentation très forte des crédits pour les dons-projets va enfin permettre de rééquilibrer l'aide publique au développement française en direction des pays pauvres, et permettre un réinvestissement des secteurs sociaux et de l'éducation.

L'augmentation des crédits en dons devrait également favoriser les activités d'Expertise France (EF) dès lors que cette agence sera intégrée au groupe AFD. Il est également souhaitable que cette intégration permette à l'AFD d'intervenir davantage à la charnière de la sécurité et du développement, en s'appuyant sur l'expérience d'EF en la matière.

Répartition géographique des crédits de l'AFD en dons :

en millions d'euros	2016	2017
Afrique Subsaharienne	159	203
Méditerranée	24	63
Asie et Pacifique	10	4
Amérique Latine et Caraïbes	11	15
Projets transversaux	10	35
TOTAL	213	320
<i>Part Afrique Subsaharienne</i>	<i>75%</i>	<i>64%</i>
Non PMA	81	158
PMA	132	162
<i>Part PMA</i>	<i>62%</i>	<i>51%</i>

Source : documents budgétaires. PMA = pays les moins avancés

UNE FORTE HAUSSE DES CRÉDITS QUE DOIT ACCOMPAGNER UNE MEILLEURE ÉVALUATION

Au total, au sein du PLF 2019, les crédits demandés pour la mission « Aide au développement » sont en augmentation d'environ 4,7 % en crédits de paiement par rapport au PLF 2018. Les ressources du Fonds de solidarité pour le développement (FSD) se monteront à 738 millions d'euros. Par ailleurs, le Gouvernement a souhaité reverser au budget général le montant de 270 millions d'euros issus de la taxe sur les transactions financières (TTF) qui avait été directement affecté à l'AFD par un amendement des députés lors de l'examen du PLF 2018. Parallèlement, les crédits de la mission « Aide publique au développement » ont été abondés de 270 millions d'euros en crédits de paiement, soit 190 M€ pour le programme 209 et 80 M€ pour le programme 110. **Il conviendra de rester vigilant sur le renouvellement de ces crédits au cours des prochaines années** dès lors que la part de TTF correspondante n'est plus directement affectée à l'APD. Si l'on exclut cette mesure de périmètre, les crédits de paiement de la mission progressent de 127 millions d'euros environ et les autorisations d'engagement de 1,8 milliard d'euros (1,4 milliard d'euros à périmètre constant).

Au total, la commission s'est félicitée de cette progression des crédits d'aide publique au développement, l'APD faisant partie du triptyque des « 3D » (diplomatie-défense-développement) dont la mise en œuvre simultanée constitue la seule réponse possible aux désordres actuels du monde. **Elle estime toutefois que cette progression doit aller de pair avec un engagement accru en termes de « redevabilité »**, l'évaluation des actions menées devant plus que jamais permettre au Parlement, mais aussi plus largement à nos concitoyens, de constater la pertinence et l'efficacité de la politique mise en œuvre, autant que de mettre en œuvre un véritable pilotage par les résultats.

UN EFFORT DE LA FRANCE EN MATIÈRE DE CLIMAT QUI DOIT DEVENIR PLUS LISIBLE

Enfin, l'aide publique au développement française se positionne de plus en plus comme « leader » en matière de lutte contre le réchauffement climatique, avec une série d'engagements financiers forts adossés à l'Accord de Paris. Les conséquences de cette évolution, qui représente à certains égards un véritable changement de paradigme pour l'APD, sont examinées au sein du présent rapport, afin de mettre en lumière à la fois le fort engagement de notre pays en la matière, mais aussi la nécessité d'apporter certaines améliorations, notamment en matière de lisibilité des contributions françaises.

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Aide publique au développement », le groupe socialiste et républicain s'étant abstenu et le groupe communiste républicain citoyen et écologiste ayant voté contre.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées http://www.senat.fr/commission/etr/index.html 15 rue de Vaugirard 75006 Paris - secretariat-affetra@senat.fr Les rapporteurs pour avis sur la mission Aide publique au développement	
 M. Jean-Pierre Vial sénateur de Savoie	 Mme Marie-Françoise Perol-Dumont sénatrice de Haute-Vienne

Le rapport complet est disponible sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/a18-149-4/a18-149-4.html>

