

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS
PROGRAMME 851
RAPPORTS ANNUELS DE PERFORMANCES
ANNEXE AU PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT
DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES POUR

2022

PRÊTS DU TRÉSOR À DES
ÉTATS ÉTRANGERS EN
VUE DE FACILITER LA
VENTE DE BIENS ET DE
SERVICES CONCOURANT
AU DÉVELOPPEMENT DU
COMMERCE EXTÉRIEUR
DE LA FRANCE



PROGRAMME 851
**Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de
faciliter la vente de biens et de services concourant au
développement du commerce extérieur de la France**

Bilan stratégique du rapport annuel de performances

Emmanuel MOULIN

Directeur général du Trésor

Responsable du programme n° 851 : Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Ce programme a pour objet la mise en œuvre d'une aide économique et financière destinée à financer des projets participant au développement économique de pays étrangers tout en faisant appel, pour leur réalisation, à des biens et services français. Ces financements sont de deux types :

- les prêts concessionnels, comptabilisés dans l'aide publique au développement et qui contribuent au renforcement de l'aide bilatérale française,
- les prêts directs (non concessionnels), depuis l'élargissement du dispositif par le décret n° 2015-726 du 24 juin 2015, disponibles dans des zones géographiques et pour des secteurs d'intervention plus étendus que les prêts concessionnels, mais à des conditions financières moins avantageuses pour les pays bénéficiaires.

Les entreprises françaises susceptibles d'exécuter ces projets disposent de technologies éprouvées ou de références internationales fortes.

Ces interventions répondent aux orientations de l'aide française, avec un accent mis tout particulièrement sur les objectifs de développement durable depuis 2015, dans les secteurs des transports, de l'environnement, de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement, de la gestion des déchets, des énergies renouvelables, de l'agriculture, de la santé ou encore du numérique.

La trajectoire dynamique a été revue en 2022 avec une capacité d'engagement de 1,5 Md€ inscrite en loi de finances.

Compte tenu de la multiplicité des secteurs d'intervention, de la grande variabilité des budgets octroyés et des spécificités des pays aidés, il est difficile de définir des indicateurs représentatifs de la performance intrinsèque des projets. L'indicateur retenu intègre une évaluation de la performance dans la sélection des dossiers en amont. Il mesure la conversion de protocoles de prêts en contrats signés et par conséquent le niveau de décaissement des crédits engagés, chaque décaissement étant soumis au respect de critères prédéfinis lors de l'engagement des crédits (part française, adaptation du projet au besoin exprimé). Les services économiques se mobilisent pour faciliter la conclusion des contrats et la concrétisation des projets.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1 : Permettre la réalisation de projets de développement durable dans les pays étrangers, faisant appel au savoir-faire français

INDICATEUR 1.1 : Pourcentage de protocoles de prêt signés au cours de l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature.

OBJECTIF 2 : Engager au moins 55 % de financements climat chaque année

INDICATEUR 2.1 : Pourcentage de projets engagés qui répondent à un objectif climatique (atténuation et/ou adaptation au changement climatique) au sens des marqueurs de Rio (en % des engagements totaux hors projets militaires)

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Objectifs et indicateurs de performance

Objectifs et indicateurs de performance

OBJECTIF

1 – Permettre la réalisation de projets de développement durable dans les pays étrangers, faisant appel au savoir-faire français

INDICATEUR

1.1 – Pourcentage de protocoles de prêt signés au cours de l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature.

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2020 Réalisation	2021 Réalisation	2022 Cible	2022 Réalisation	2023 Cible
Pourcentage de protocoles de prêt signés au cours de l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature (mesuré l'année de l'imputation)	%	83,33	75	75	77	50

Commentaires techniques

Source des données : Secrétariat du comité interministériel d'aide-projet.

Mode de calcul : Au numérateur : nombre de protocoles signés l'année n-2 ayant donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans à compter de sa date de signature. Au dénominateur : nombre de protocoles signés l'année n-2.

Explication sur la construction de l'indicateur : la période de deux ans a été choisie en référence au délai de validité des offres de financements concessionnels retenu dans le cadre de l'OCDE. L'indicateur de l'année n est disponible en début d'année n+1.

Année « n » de l'indicateur	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre de protocoles de prêts signés en « n-2 » pris en compte par l'indicateur pour l'année « n »	10	13	5	3	4	8	6	6	5	4	5	8	7

ANALYSE DES RÉSULTATS

Chaque engagement de financement pour un projet donne lieu à la signature d'un protocole de prêt entre la France et le pays bénéficiaire.

Dans une étape ultérieure, l'« imputation » du contrat matérialise l'accord intervenu entre les deux États parties prenantes afin d'utiliser les financements prévus pour la réalisation du projet de développement.

L'indicateur rend compte de la mobilisation effective des fonds correspondant aux engagements de financement signés.

Différents facteurs exogènes, indépendants de l'activité du programme (diligence de l'administration étrangère, évolution de la conjoncture économique dans les pays concernés, forte concurrence internationale, déroulement des procédures d'approbation locales, délais de passation des marchés, etc.) conditionnent pour une large part la concrétisation de ces décisions, notamment en termes de délais. Ces circonstances expliquent également la variabilité annuelle du nombre de projets concernés. Le levier d'action du responsable de programme réside dans la sélection, l'instruction et le suivi des projets.

Plus de 70 % des sept protocoles de prêts signés au cours de l'année 2020 ont donné lieu à l'imputation d'un contrat avant fin 2022. Cinq protocoles ont fait l'objet d'une imputation dans le délai requis, les deux autres n'ont toujours pas été imputés en raison de l'allongement de la durée des négociations des contrats commerciaux. Cet indicateur est

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Objectifs et indicateurs de performance

stable par rapport aux années précédentes : sur les huit protocoles signés en 2019, six avaient été imputés dans le délai des deux ans (avant fin 2021).

OBJECTIF

2 – Engager au moins 55 % de financements climat chaque année

INDICATEUR

2.1 – Pourcentage de projets engagés qui répondent à un objectif climatique (atténuation et/ou adaptation au changement climatique) au sens des marqueurs de Rio (en % des engagements totaux hors projets militaires)

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2020 Réalisation	2021 Réalisation	2022 Cible	2022 Réalisation	2023 Cible
Pourcentage de projets engagés qui répondent à un objectif climatique (atténuation et/ou adaptation au changement climatique) au sens des marqueurs de Rio (en % des engagements totaux hors projets militaires)	%	Sans objet	Sans objet	55	73	55

Commentaires techniques

Source des données : secrétariat du comité interministériel d'aide-projet

Mode de calcul : Cet indicateur dépend en grande partie de la nature et du nombre de projets engagés chaque année. Il s'entend en excluant les éventuels projets militaires engagés sur l'année n-1.

Ratio : numérateur : nombre d'engagements liés au climat sur l'année n-1 ; dénominateur : nombre d'engagements totaux sur l'année n-1.

ANALYSE DES RÉSULTATS

Cet indicateur a été introduit au PLF 2022 et sa cible a été atteinte avec 73 % du montant total des engagements octroyés répondant à un objectif climatique : atténuation et/ou adaptation au changement climatique (au sens des marqueurs de Rio).

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Présentation des crédits et des dépenses fiscales | Programme n° 851

Présentation des crédits

2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS OUVERTS ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
	Dépenses d'opérations financières		
	Prévision LFI 2022		
	Consommation 2022		
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	1 500 000 000 1 173 873 163	1 500 000 000 1 173 873 163	1 500 000 000
Total des AE prévues en LFI	1 500 000 000	1 500 000 000	1 500 000 000
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP	-13 480 000	-13 480 000	
Total des AE ouvertes	1 486 520 000	1 486 520 000	
Total des AE consommées	1 173 873 163	1 173 873 163	

2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total	Total y.c. FdC et AdP prévus en LFI
	Dépenses d'opérations financières		
	Prévision LFI 2022		
	Consommation 2022		
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	311 302 572 298 993 610	311 302 572 298 993 610	311 302 572
Total des CP prévus en LFI	311 302 572	311 302 572	311 302 572
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP			
Total des CP ouverts	311 302 572	311 302 572	
Total des CP consommés	298 993 610	298 993 610	

2021 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LFI) ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

2021 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total hors FdC et AdP prévus en LFI	Total y.c. FdC et AdP
	Dépenses d'opérations financières		
	Prévision LFI 2021		
	Consommation 2021		
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services	1 000 000 000	1 000 000 000	1 000 000 000

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Présentation des crédits et des dépenses fiscales

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total hors FdC et AdP prévus en LFI	Total y.c. FdC et AdP
	<i>Prévision LFI 2021</i>		
	<i>Consommation 2021</i>		
concourant au développement du commerce extérieur de la France	756 904 276		756 904 276
Total des AE prévues en LFI	1 000 000 000	1 000 000 000	1 000 000 000
Total des AE consommées	756 904 276		756 904 276

2021 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total hors FdC et AdP prévus en LFI	Total y.c. FdC et AdP
	<i>Prévision LFI 2021</i>		
	<i>Consommation 2021</i>		
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	461 558 150 205 045 395	461 558 150	461 558 150 205 045 395
Total des CP prévus en LFI	461 558 150	461 558 150	461 558 150
Total des CP consommés	205 045 395		205 045 395

PRÉSENTATION PAR TITRE ET CATÉGORIE DES CRÉDITS CONSOMMÉS

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2021	Ouvertes en 2022	Consommées* en 2022	Consommés* en 2021	Ouverts en 2022	Consommés* en 2022
Titre 7 – Dépenses d'opérations financières	756 904 276	1 500 000 000	1 173 873 163	205 045 395	311 302 572	298 993 610
Prêts et avances	756 904 276	1 500 000 000	1 173 873 163	205 045 395	311 302 572	298 993 610
Total hors FdC et AdP		1 500 000 000			311 302 572	
Ouvertures et annulations* hors titre 2		-13 480 000				
Total*	756 904 276	1 486 520 000	1 173 873 163	205 045 395	311 302 572	298 993 610

* y.c. FdC et AdP

RÉCAPITULATION DES MOUVEMENTS DE CRÉDITS

LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

Date de signature	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
01/12/2022						13 480 000		
Total						13 480 000		

TOTAL DES OUVERTURES ET ANNULATIONS (Y.C. FDC ET ADP)

	Ouvertures				Annulations			
	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres	Titre 2	Autres titres
Total général						13 480 000		

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Justification au premier euro

Justification au premier euro

Éléments transversaux au programme

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action <i>Prévision LFI Consommation</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 * Dépenses de personnel	Autres titres *	Total y.c. FdC et AdP	Titre 2 * Dépenses de personnel	Autres titres *	Total y.c. FdC et AdP
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France		1 500 000 000 1 173 873 163	1 500 000 000 1 173 873 163		311 302 572 298 993 610	311 302 572 298 993 610
Total des crédits prévus en LFI *	0	1 500 000 000	1 500 000 000	0	311 302 572	311 302 572
Ouvertures / annulations y.c. FdC et AdP		-13 480 000	-13 480 000			
Total des crédits ouverts	0	1 486 520 000	1 486 520 000	0	311 302 572	311 302 572
Total des crédits consommés	0	1 173 873 163	1 173 873 163	0	298 993 610	298 993 610
Crédits ouverts - crédits consommés		+312 646 837	+312 646 837		+12 308 962	+12 308 962

* hors FdC et AdP pour les montants de la LFI

PASSAGE DU PLF À LA LFI

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
PLF	0	1 000 000 000	1 000 000 000	0	311 302 572	311 302 572
Amendements	0	+500 000 000	+500 000 000	0	0	0
LFI	0	1 500 000 000	1 500 000 000	0	311 302 572	311 302 572

Le montant inscrit au PLF a été abondé par un amendement du gouvernement de 500 M€ en AE, adopté par le Parlement pour tenir compte des projets identifiés à forte probabilité en 2022. Les crédits, initialement proposés à l'occasion du PLF pour un montant global de 1 Md€ n'étaient pas suffisants en raison de l'augmentation significative du volume des demandes de prêts nécessaires au financement des exportations d'entreprises françaises et en particulier de la demande des autorités égyptiennes pour le prêt relatif à la ligne 1 du métro du Caire.

JUSTIFICATION DES MOUVEMENTS RÉGLEMENTAIRES ET DES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES

La prévision de dépenses ayant été révisée en cours d'année, 13,5 M€ d'AE ont été annulés en fin de gestion dans la loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022.

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Justification au premier euro | Programme n° 851

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Justification au premier euro

Dépenses pluriannuelles

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Justification au premier euro | Programme n° 851

SUIVI DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS À LA CONSOMMATION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (HORS TITRE 2)

AE 2022	CP 2022
AE ouvertes en 2022 * (E1) 1 486 520 000	CP ouverts en 2022 * (P1) 311 302 572
AE engagées en 2022 (E2) 1 173 873 163	CP consommés en 2022 (P2) 298 993 610
AE affectées non engagées au 31/12/2022 (E3) 0	dont CP consommés en 2022 sur engagements antérieurs à 2022 (P3 = P2 - P4) 182 586 668
AE non affectées non engagées au 31/12/2022 (E4 = E1 - E2 - E3) 312 646 837	dont CP consommés en 2022 sur engagements 2022 (P4) 116 406 942

RESTES À PAYER

Engagements ≤ 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2021 brut (R1) 1 871 615 720				
Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2021 (R2) 0				
Engagements ≤ 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2021 net (R3 = R1 + R2) 1 871 615 720	–	CP consommés en 2022 sur engagements antérieurs à 2022 (P3 = P2 - P4) 182 586 668	=	Engagements ≤ 2021 non couverts par des paiements au 31/12/2022 (R4 = R3 - P3) 1 689 029 052
AE engagées en 2022 (E2) 1 173 873 163	–	CP consommés en 2022 sur engagements 2022 (P4) 116 406 942	=	Engagements 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2022 (R5 = E2 - P4) 1 057 466 221
				Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2022 (R6 = R4 + R5) 2 746 495 273
				Estimation des CP 2023 sur engagements non couverts au 31/12/2022 (P5) 647 512 269
				Estimation du montant maximal des CP nécessaires après 2023 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2022 (P6 = R6 - P5) 2 098 983 004

NB : les montants ci-dessus correspondent uniquement aux crédits hors titre 2

* LFI 2022 + reports 2021 + mouvements réglementaires + FdC + AdP + fongibilité asymétrique + LFR

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Justification au premier euro

Échéancier prévisionnel des crédits de paiement (CP) sur les autorisations d'engagement (AE) restant à couvrir au 31 décembre 2022 :

AE restant à couvrir au 31/12/2022	CP estimés en 2023	CP estimés en 2024	CP estimés en 2025	CP estimés après 2025
2 746	647	762	820	517

Le volume des AE sur années antérieures non couvertes par des CP au 31 décembre 2022 correspond à la totalité des protocoles signés ; il s'agit d'un majorant de ce qui donnera effectivement lieu à crédits de paiement. Certaines offres de financement ne se concrétiseront pas, soit dans le cadre d'un financement lié parce que le contrat commercial aura été remporté par des industriels non français, soit de manière générale parce que l'État receveur aura choisi d'autres formes de financement (y compris banques de développement). De plus, après entrée en vigueur du prêt, certaines opérations pourront être abandonnées ou voir leur format réduit.

Par ailleurs, la plupart de ces opérations s'exécutent sur plusieurs années, ce qui explique l'importance du volant d'AE non couvertes par des CP.

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Justification au premier euro | Programme n° 851

Justification par action

ACTION

01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Action / Sous-action <i>Prévision LFI y.c. FdC et AdP</i> <i>Réalisation</i>	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2	Autres titres	Total	Titre 2	Autres titres	Total
01 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France		1 500 000 000 1 173 873 163	1 500 000 000 1 173 873 163		311 302 572 298 993 610	311 302 572 298 993 610

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation	Prévision LFI y.c. FdC et AdP	Réalisation
Titre 7 : Dépenses d'opérations financières	1 500 000 000	1 173 873 163	311 302 572	298 993 610
Prêts et avances	1 500 000 000	1 173 873 163	311 302 572	298 993 610
Total	1 500 000 000	1 173 873 163	311 302 572	298 993 610

Cette action unique finance des projets d'infrastructures dont la réalisation fait appel à des biens et services français.

En 2022, huit protocoles de prêts (quatre concessionnels et quatre directs) ont été signés avec six pays ; ils représentent un montant total de 1 180,5 M€ (891,5 M€ de prêts concessionnels et 289 M€ de prêts directs).

Le montant d'engagement présenté (1 173,9 M€ d'AE) résulte des engagements effectivement réalisés (1 180,5 M€), déduction faite de 6,6 M€ d'apurements de divers protocoles. En 2022, l'apurement réalisé correspond à l'annulation d'un protocole pour lequel les opérations ont été achevées avec un reliquat restant.

La consommation de CP représente 299 M€. Les principaux décaissements ont concerné les projets suivants : en Égypte, la fourniture de 55 trains pour la ligne 1 du métro du Caire (116 M€), en Côte d'Ivoire, les travaux préparatoires pour la ligne du métro (23 M€), au Vietnam, la ligne pilote de transport ferré urbain de Hanoï (16 M€), au Salvador pour le réseau d'adduction de Las Pavas (16 M€), en Mongolie, pour la création d'unités de secours aériens (14 M€).

Les écarts constatés entre la prévision et l'exécution s'expliquent par le fait que la concrétisation des intentions de financement liées à des opérations dans les États étrangers dépend de multiples facteurs exogènes (calendrier et priorités politiques du pays bénéficiaire, durée de la négociation, procédures de désignation des prestataires conformément aux règles locales, déroulement du projet lui-même, changement de la situation politique du pays) qui se répercutent sur les calendriers d'engagement et/ou de tirages.

Prêts du Trésor à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France

Programme n° 851 | Justification au premier euro

En 2022, la part de l'encours des prêts présentant des retards de paiement dans l'ensemble de l'encours des prêts aux États étrangers est de 149,7 M€ sur environ 3 565 M€ d'encours global, soit 4,2 %. Ce ratio est en augmentation par rapport à celui de 2021 (3,23 %) et de 2020 (3,17 %).

Enfin, en 2022, plusieurs évaluations sur la part française ont été réalisées ou sont en cours de réalisation pour les projets suivants :

- le métro d'Abidjan en Côte d'Ivoire ;
- l'aménagement d'une zone touristique en Ouzbékistan ;
- une évaluation sur l'éclairage au Sénégal ;
- une évaluation thématique sur des projets eau et assainissement.