



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Rapport annuel de performances

Annexe au projet de loi de règlement du budget  
et d'approbation des comptes pour 2023

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



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

## Bertrand DUMONT

*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

### **Précisions sur le changement de responsable du programme**

Décret du 12 janvier 2024 portant nomination d'un directeur général à l'administration centrale du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique - M. DUMONT (Bertrand) - JORF n° 0010 du 13 janvier 2024

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 2023 avec une capacité d'engagement de 1 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)

## 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	2021 Réalisation	2022 Réalisation	2023 Cible	2023 Réalisation	Atteinte de la cible	2024 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)	%	75	77	50	55	cible atteinte	75

#### 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	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre de protocoles de prêts signés en « n-2 » pris en compte par l'indicateur pour l'année « n »	13	5	3	4	8	6	6	5	4	5	8	7	11

### 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 ou sécuritaire 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 d'imputation, 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.

55 % des onze protocoles de prêts signés au cours de l'année 2021 ont donné lieu à l'imputation d'un contrat avant fin 2023. Six protocoles ont fait l'objet d'une imputation deux ans après l'année de leur signature. Parmi les cinq protocoles signés en 2021 qui n'avaient toujours pas donné lieu à l'imputation d'un contrat dans les deux ans après la signature, quatre sont des protocoles d'accord de prêt entre la France et l'Ukraine pour lesquels les négociations des contrats commerciaux ont été mises en suspens depuis le début de la guerre en Ukraine, qui a affecté à la fois la capacité d'endettement de l'Ukraine et les capacités d'exécution des projets par les entreprises.

## 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	2021 Réalisation	2022 Réalisation	2023 Cible	2023 Réalisation	Atteinte de la cible	2024 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	73	55	43	absence amélioration	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 43 % du montant total des engagements octroyés répondant à un objectif climatique : atténuation et/ou adaptation au changement climatique (au sens des marqueurs de Rio).

## Présentation des crédits

### 2023 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS OUVERTS ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

#### 2023 / 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 2023 Consommation 2023		
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	1 000 000 000 224 913 850	<b>1 000 000 000</b> <b>224 913 850</b>	1 000 000 000 ■
<b>Total des AE prévues en LFI</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>1 000 000 000</b>
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			■
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP			■
Total des AE ouvertes	1 000 000 000	1 000 000 000	■
<b>Total des AE consommées</b>	<b>224 913 850</b>	<b>224 913 850</b>	■

#### 2023 / 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 2023 Consommation 2023		
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	647 512 269 387 688 526	<b>647 512 269</b> <b>387 688 526</b>	647 512 269 ■
<b>Total des CP prévus en LFI</b>	<b>647 512 269</b>	<b>647 512 269</b>	<b>647 512 269</b>
Ouvertures / annulations par FdC et AdP			■
Ouvertures / annulations hors FdC et AdP			■
Total des CP ouverts	647 512 269	647 512 269	■
<b>Total des CP consommés</b>	<b>387 688 526</b>	<b>387 688 526</b>	■

## 2022 / PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS VOTÉS (LFI) ET DES CRÉDITS CONSOMMÉS

## 2022 / AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total	Total
	Dépenses d'opérations financières	hors FdC et AdP prévus en LFI	y.c. FdC et AdP
	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	1 500 000 000 1 173 873 163
<b>Total des AE prévues en LFI</b>	<b>1 500 000 000</b>	<b>1 500 000 000</b>	<b>1 500 000 000</b>
<b>Total des AE consommées</b>	<b>1 173 873 163</b>		<b>1 173 873 163</b>

## 2022 / CRÉDITS DE PAIEMENT

Numéro et intitulé de l'action ou de la sous-action	Titre 7	Total	Total
	Dépenses d'opérations financières	hors FdC et AdP prévus en LFI	y.c. FdC et AdP
	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	311 302 572 298 993 610
<b>Total des CP prévus en LFI</b>	<b>311 302 572</b>	<b>311 302 572</b>	<b>311 302 572</b>
<b>Total des CP consommés</b>	<b>298 993 610</b>		<b>298 993 610</b>

## PRÉSENTATION PAR TITRE ET CATÉGORIE DES CRÉDITS CONSOMMÉS

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consommées* en 2022	Ouvertes en 2023	Consommées* en 2023	Consommés* en 2022	Ouverts en 2023	Consommés* en 2023
Titre 7 – Dépenses d'opérations financières	1 173 873 163	1 000 000 000	224 913 850	298 993 610	647 512 269	387 688 526
Prêts et avances	1 173 873 163	1 000 000 000	224 913 850	298 993 610	647 512 269	387 688 526
<b>Total hors FdC et AdP</b>		<b>1 000 000 000</b>			<b>647 512 269</b>	
<b>Total*</b>	<b>1 173 873 163</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>224 913 850</b>	<b>298 993 610</b>	<b>647 512 269</b>	<b>387 688 526</b>

\* y.c. FdC et AdP



## 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		1 000 000 000 224 913 850	1 000 000 000 224 913 850		647 512 269 387 688 526	647 512 269 387 688 526
<b>Total des crédits prévus en LFI *</b>	<b>0</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>0</b>	<b>647 512 269</b>	<b>647 512 269</b>
Ouvertures / annulations y.c. FdC et AdP						
Total des crédits ouverts	0	1 000 000 000	1 000 000 000	0	647 512 269	647 512 269
<b>Total des crédits consommés</b>	<b>0</b>	<b>224 913 850</b>	<b>224 913 850</b>	<b>0</b>	<b>387 688 526</b>	<b>387 688 526</b>
Crédits ouverts - crédits consommés		+775 086 150	+775 086 150		+259 823 743	+259 823 743

\* 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	647 512 269	647 512 269
Amendements	0	0	0	0	0	0
<b>LFI</b>	<b>0</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>0</b>	<b>647 512 269</b>	<b>647 512 269</b>

*Dépenses pluriannuelles*

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

AE 2023	CP 2023
AE ouvertes en 2023 * (E1) <b>1 000 000 000</b>	CP ouverts en 2023 * (P1) <b>647 512 269</b>
AE engagées en 2023 (E2) <b>224 913 850</b>	CP consommés en 2023 (P2) <b>387 688 526</b>
AE affectées non engagées au 31/12/2023 (E3) <b>0</b>	dont CP consommés en 2023 sur engagements antérieurs à 2023 (P3 = P2 – P4) <b>387 688 526</b>
AE non affectées non engagées au 31/12/2023 (E4 = E1 – E2 – E3) <b>775 086 150</b>	dont CP consommés en 2023 sur engagements 2023 (P4) <b>0</b>

### RESTES À PAYER

Engagements ≤ 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2022 brut (R1) <b>2 746 495 273</b>				
Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2022 (R2) <b>0</b>				
<b>Engagements ≤ 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2022 net (R3 = R1 + R2) 2 746 495 273</b>	–	CP consommés en 2023 sur engagements antérieurs à 2023 (P3 = P2 – P4) <b>387 688 526</b>	=	Engagements ≤ 2022 non couverts par des paiements au 31/12/2023 (R4 = R3 – P3) <b>2 358 806 747</b>
AE engagées en 2023 (E2) <b>224 913 850</b>	–	CP consommés en 2023 sur engagements 2023 (P4) <b>0</b>	=	Engagements 2023 non couverts par des paiements au 31/12/2023 (R5 = E2 – P4) <b>224 913 850</b>
				<b>Engagements non couverts par des paiements au 31/12/2023 (R6 = R4 + R5) 2 583 720 597</b>
				Estimation des CP 2024 sur engagements non couverts au 31/12/2023 (P5) <b>762 002 804</b>
				Estimation du montant maximal des CP nécessaires après 2024 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2023 (P6 = R6 – P5) <b>1 821 717 793</b>

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

\* LFI 2023 + reports 2022 + mouvements réglementaires + FdC + AdP + fongibilité asymétrique + LFR

Échéancier prévisionnel des crédits de paiement (CP) sur les autorisations d'engagement (AE) restant à couvrir au 31 décembre 2023 :

AE restant à couvrir au 31/12/2023	CP estimés en 2024	CP estimés en 2025	CP estimés en 2026	CP estimés après 2027
2 584	762	646	749	427

Le volume des AE sur années antérieures non couvertes par des CP au 31 décembre 2023 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.

## 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> Réalisation	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		1 000 000 000 224 913 850	<b>1 000 000 000</b> <b>224 913 850</b>		647 512 269 387 688 526	<b>647 512 269</b> <b>387 688 526</b>

### 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	1 000 000 000	224 913 850	647 512 269	387 688 526
Prêts et avances	1 000 000 000	224 913 850	647 512 269	387 688 526
<b>Total</b>	<b>1 000 000 000</b>	<b>224 913 850</b>	<b>647 512 269</b>	<b>387 688 526</b>

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

En 2023, onze protocoles de prêts (quatre concessionnels et sept directs) ont été signés avec sept pays ; quatre d'entre eux ne seront engagés qu'en 2024. Les sept protocoles ayant été engagés en 2023, dans quatre pays, représentent un montant total de 228 M€ (88 M€ de prêts concessionnels et 140 M€ de prêts directs).

Le montant d'engagement présenté (224,9 M€ d'AE) résulte des engagements effectivement réalisés (228 M€), déduction faite de 3,1 M€ d'apurements de divers protocoles. En 2023, 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 387,7 M€. La consommation en CP s'explique principalement par un décaissement important sur le projet Égypte (métro du Caire) à hauteur de 206 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.

En 2023, 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 132,8 M€ sur environ 3,730 M€ d'encours global, soit 3,56 %. Ce ratio est en baisse par rapport à celui de 2022 (4,2 %).

Enfin, en 2023, deux évaluations sur la part française ont été réalisées ou sont en cours de réalisation pour les projets suivants :

- Matière - Togo ;
- LGV - Maroc.