

N° 24

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 octobre 2007

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur les **contributions de la France aux organisations internationales,***

Par M. Adrien GOUTEYRON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guéné, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
I. LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE : DE QUOI S'AGIT-IL ?	9
A. 150 ORGANISATIONS INTERNATIONALES.....	9
B. DES DÉPENSES OBLIGATOIRES : « PACTA SUNT SERVANDA »	10
C. LA TRÈS FORTE PROGRESSION DES DÉPENSES LIÉES AUX CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES	11
II. COMMENT SE REPARTIT L'ÉCART EN 2008 ENTRE PRÉVISION DES BESOINS ET INSCRIPTION DES CRÉDITS ?	15
A. UN REBASAGE PROGRESSIF, MAIS TROP PARTIEL, DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES HORS MESURES NOUVELLES.....	16
B. L'ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DE LA CONTRIBUTION DE LA FRANCE À L'OPÉRATION DE MAINTIEN DE LA PAIX AU DARFOUR	17
C. DES ALÉAS À LA BAISSÉ, MAIS AUSSI À LA HAUSSE.....	19
III. COMMENT MIEUX MAÎTRISER LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES ?	23
A. DES EFFORTS DE GESTION À APPROFONDIR.....	23
B. DIFFUSER L'ESPRIT DE LA REVUE GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES.....	25
ANNEXES	27
BESOINS ESTIMÉS PAR L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES (AU 7 SEPTEMBRE 2007) EN CE QUI CONCERNE LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE	29
AUDITION DE M. PHILIPPE JOSSE, DIRECTEUR DU BUDGET, ET DE M. XAVIER DRIENCOURT, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ADMINISTRATION, SUR LES EFFECTIFS ET LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES	45
EXAMEN EN COMMISSION	51

AVANT-PROPOS

L'article 32 de la LOLF dispose que « *les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat* ». La sincérité s'apprécie « *compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler* ». Dans le considérant 60 de sa décision n° 2001-448 DC, le Conseil constitutionnel a précisé que, « *dans le cas de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives et des lois particulières prises selon les procédures d'urgence prévues à l'article 45, la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances* ».

S'agissant des montants inscrits au titre des **contributions de la France aux institutions internationales** au sein du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » de la mission « Action extérieure de l'Etat », votre rapporteur spécial a noté sur la période récente un **accroissement préoccupant entre la prévision de dépense en loi de finances initiale et la dépense effective constatée en loi de règlement**.

Il se trouve qu'en ce qui concerne les dépenses réalisées au cours de l'exercice 2006 au titre des contributions internationales, **l'exécution a été plus conforme à la prévision effectuée par votre rapporteur spécial au moment de l'examen du budget** -documents transmis par le ministère des affaires étrangères à l'appui, en application de l'article 57 de la LOLF- **qu'à la justification au premier euro figurant dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances initiale**. C'est pour cette raison que votre commission des finances avait émis un avis défavorable sur l'ouverture en cours d'année de crédits dédiés aux contributions internationales par décret d'avance¹, qui constitue par principe une dérogation à la règle d'autorisation parlementaire de la dépense, en notant que les deux conditions fondant le recours à ce type exceptionnel de procédure - le caractère imprévisible de la dépense ainsi que l'urgence - n'étaient pas réunies. Elle avait marqué sa préférence pour l'ouverture de crédits en loi de finances rectificative... à défaut d'avoir obtenu satisfaction en loi de finances initiale.

Selon toute vraisemblance, l'exécution 2007 devrait de nouveau valider les prévisions effectuées par votre rapporteur spécial au moment de l'examen du budget 2007, plutôt que la justification au premier euro figurant dans le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances initiale.

Lors de son audition devant votre commission des finances du Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement pour 2006, le 11 juillet 2007, M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et des affaires européennes, a fait part de « *son accord total à la nécessité d'une remise à niveau intégrale de nos contributions internationales, ce qui était une question de sincérité et de crédibilité. Il a indiqué qu'il s'agissait d'un des enjeux de la préparation du projet de loi de finances pour 2008 en ce qui concernait la mission « Action extérieure de l'Etat* » ».

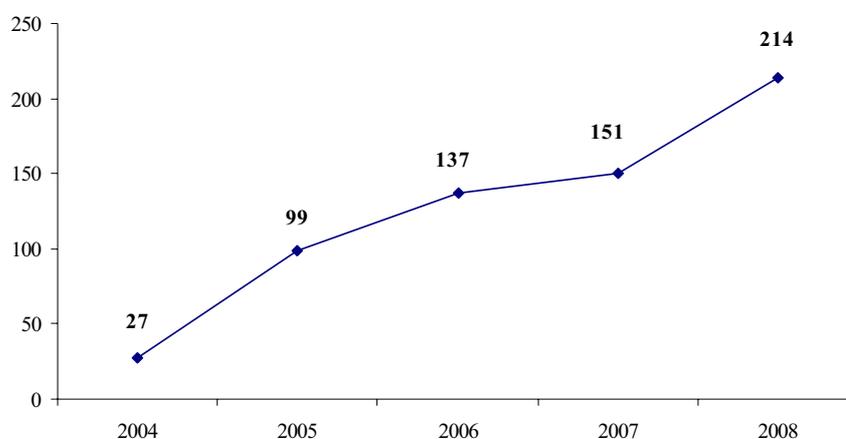
¹ Décret d'avance n° 2006-1530 du 6 décembre 2006.

Dans ces conditions, votre commission des finances a souhaité auditionner le 26 septembre 2007, **le jour même de la présentation du projet de loi de finances pour 2008 en Conseil des ministres**, MM. Philippe Josse, directeur du budget, et Xavier Driencourt, directeur général de l'administration du ministère des affaires étrangères afin de **préciser les raisons de l'écart entre le montant des crédits inscrits en projet de loi de finances initiale pour 2008 et l'évaluation des besoins effectuée par le ministère des affaires étrangères**, et de définir les moyens d'y remédier. Au 7 septembre 2007, l'évaluation de la dépense pour 2008 était chiffrée par le ministère des affaires étrangères à 836 millions d'euros, tandis que seulement 622 millions d'euros étaient inscrits dans le projet de loi de finances initiale, soit un écart de 214 millions d'euros.

Les contributions obligatoires de la France aux organisations internationales devraient représenter en 2008 441 millions d'euros, auxquels s'ajouteront 395 millions d'euros au titre des opérations de maintien de la paix réalisées dans le cadre de l'ONU.

Evolution de l'écart entre prévision et exécution touchant les contributions de la France aux institutions internationales¹

(en millions d'euros)



Source : commission des finances/ministère des affaires étrangères

¹ Pour 2007 et 2008, prévisions du ministère des affaires étrangères au 7 septembre 2007.

LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Mieux évaluer la dépense dès la loi de finances initiale (cf. diagramme ci-après)

1. Achever la budgétisation complète des contributions internationales dans le projet de loi de finances pour 2009, car les dépenses en question sont des dépenses obligatoires, liées aux engagements internationaux de la France, et au respect du principe « Pacta sunt servanda » ;

2. D'ici là, proscrire l'ouverture de crédits par décret d'avance, du moins évidemment en ce qui concerne les dépenses prévisibles, afin de respecter les prérogatives du Parlement ;

3. Inscrire en revanche dès le projet de loi de finances pour 2008, par amendement du gouvernement, l'opération de maintien de la paix au Darfour, compte-tenu des engagements pris au plus haut niveau de l'Etat, qui méritent ainsi d'être consacrés sur un plan budgétaire par le Parlement.

Mieux maîtriser la progression de la dépense

1. L'évolution du montant des contributions internationales, hors opérations de maintien de la paix, suit une augmentation importante, qu'il convient de maîtriser ;

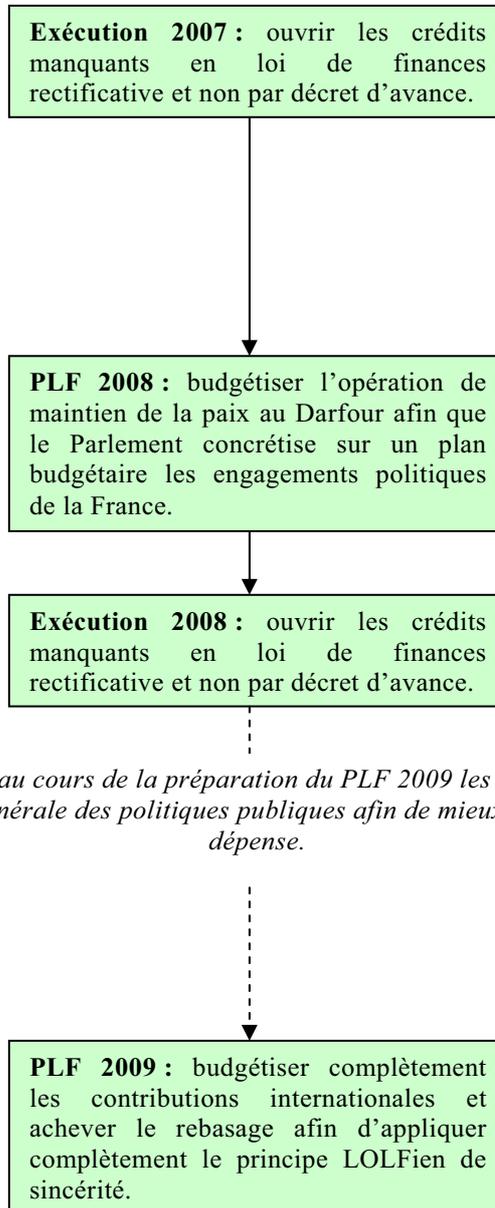
2. La maîtrise budgétaire de nos contributions internationales passe par une reconfiguration de certaines d'entre elles, comme la contribution de la France à l'Union latine, et par un transfert, dans de nombreux cas, de la dépense aux ministères techniques qui peuvent en maîtriser l'évolution de manière plus efficace ;

3. Amplifier le mécanisme de couverture des aléas de change euro/dollar s'agissant des contributions internationales ;

4. Joindre à chaque projet de loi de ratification d'une convention internationale une étude d'impact budgétaire, ce qui n'a pas été fait, récemment, par exemple, pour la mise à disposition de la Maison de la francophonie à l'Organisation internationale de la francophonie ;

5. Des indicateurs de gestion permettant de mesurer par exemple le rapport coûts de fonctionnement/coûts d'intervention des institutions internationales doivent être mis en place par les fonctionnaires, en liaison avec la direction du budget, l'exemple du PNUD a été cité au cours de l'audition.

Le schéma vertueux de la rebudgétisation des contributions internationales



I. LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE : DE QUOI S'AGIT-IL ?

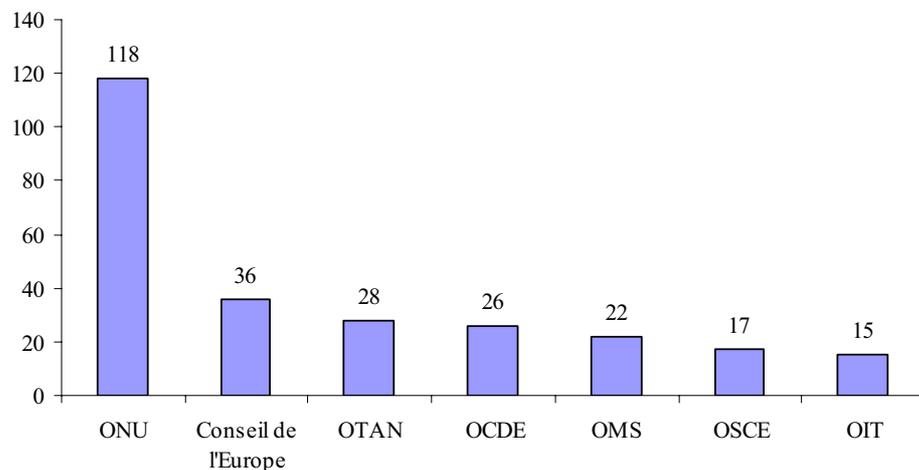
A. 150 ORGANISATIONS INTERNATIONALES...

La France est membre de plus de 150 organisations internationales dont elle doit assurer à ce titre une part du financement (Conseil de l'Europe, ONU, Organisation mondiale de la santé, bureau international du travail, tribunal pénal international...)¹. **Il s'agit d'enceintes où la France joue un rôle éminent, comme à l'ONU, et où il ne serait pas de « bon ton » pour défendre ses positions, de laisser penser que l'on pourrait être un « mauvais payeur ». En outre, une partie des contributions de la France visent à financer les opérations de maintien de la paix décidées par l'ONU, dont la France est souvent l'initiatrice sur le plan politique.**

Si la plupart des contributions internationales sont inscrites sur le programme 105, d'autres figurent au sein de la mission « Aide publique au développement », au titre du programme 209 du ministère des affaires étrangères (PNUD, Haut commissariat aux réfugiés...) ou du programme 115 du ministère de l'économie et de l'emploi (FMI, Banque mondiale).

Les cotisations les plus importantes en 2008

(en millions d'euros)



Source : ministère des affaires étrangères

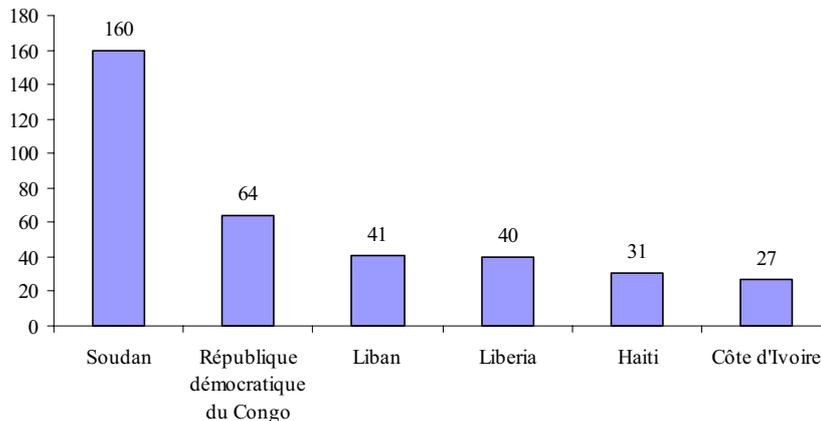
Aux cotisations acquittées en sa qualité de membre des organisations internationales vient s'ajouter la contribution financière de la France aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. **Celles-ci représenteraient en**

¹ Les contributions aux 10 plus grandes organisations représentent 85 % de la dotation totale pour les contributions internationales hors OMP.

2008 47 % du total des contributions internationales du programme 105. Si ces contributions ne constituent pas une dépense permanente, puisqu'elles évoluent au gré des conflits dans le monde et des efforts de la communauté internationale pour les résoudre, leur évolution sur courte période est à la hausse, ce qui démontre une **mobilisation croissante des Etats face aux menaces contre la paix**. La France, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité, constitue un **élément moteur pour le vote des résolutions relatives aux opérations de maintien de la paix et leur mise en œuvre**. **C'est pour cette raison que le Parlement a vocation à consacrer ces opérations sur un plan budgétaire, dès le vote du projet de loi de finances initiale.**

**Les opérations de maintien de la paix les plus importantes en 2008
(prévisions au 7 septembre 2007)**

(en millions d'euros)



Source : ministère des affaires étrangères

B. DES DÉPENSES OBLIGATOIRES : « PACTA SUNT SERVANDA »

Les contributions internationales inscrites sur le programme 105 de la mission « Action extérieure de l'Etat » doivent être considérées comme des dépenses obligatoires dès lors que l'Etat s'est engagé à un accord international, un traité ou une convention et que le processus de ratification parlementaire est achevé.

En application de l'article 55 de la Constitution, « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* ». Ainsi, en ce qui concerne les contributions aux organisations internationales prévues par les traités, c'est le principe fondamental du droit « *pacta sunt servanda* » qui s'applique. En matière de droit international, l'article 26 de la Convention de Vienne de 1969 dispose que « *tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* ».

Seul un retrait du traité ou de la convention ayant créé l'institution internationale dont la France est membre permettrait « d'échapper » au paiement d'une contribution, à supposer toutefois qu'une clause de retrait ait été prévue dans l'accord. La France apparaît suffisamment attachée au multilatéralisme pour qu'un retrait apparaisse comme une hypothèse d'école.

Il convient cependant de préciser que **le montant de la quote-part des pays contributeurs est en revanche le plus fréquemment fixé par l'assemblée générale des organisations internationales, tout comme le budget de celles-ci, et non par le traité.** Tel est le cas en premier lieu dans le système des Nations-Unies, où notre quote part n'a pas sensiblement évolué à la baisse depuis la fin de la seconde guerre mondiale, malgré la baisse relative de la part du revenu national brut de la France dans le revenu mondial, et l'apparition de nouveaux acteurs économiques comme la Chine ou l'Inde.

La France est le cinquième contributeur à l'ONU (6,301 %), après les Etats-Unis (22 %), le Japon (16,624 %), l'Allemagne (8,577 %) et le Royaume-Uni (6,642 %).

En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, la France supporte une cotisation majorée, en sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité, qui s'établit à 7,4717 % en 2007.

Les autres organisations du système des Nations-Unies établissent leurs appels à contribution par référence au barème de l'ONU. D'autres barèmes sont établis en fonction d'autres critères comme le tonnage de la flotte pour l'organisation maritime internationale, l'importance de l'aviation pour l'organisation internationale de l'aviation civile.

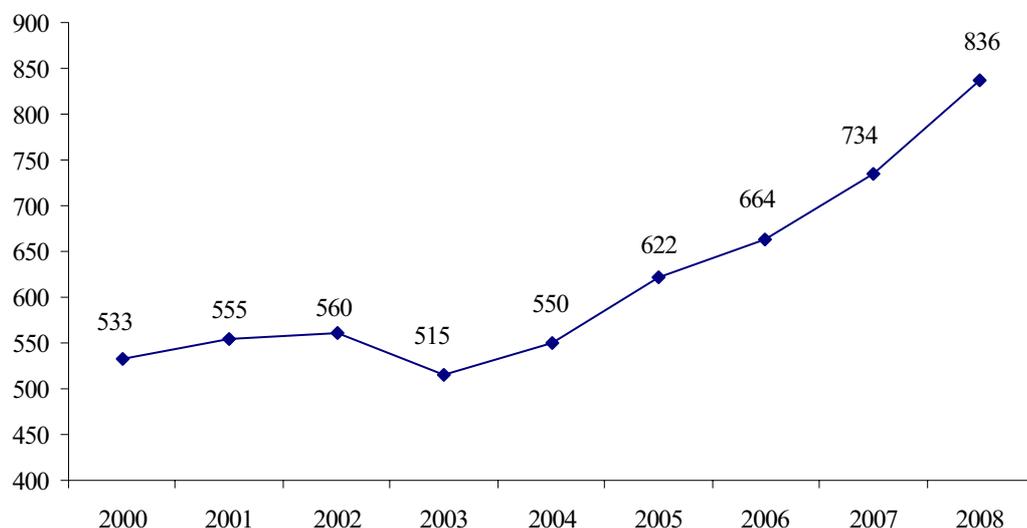
C. LA TRÈS FORTE PROGRESSION DES DÉPENSES LIÉES AUX CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES

Entre 2000 et 2008, le montant des contributions internationales est passé de 533 millions d'euros à 836 millions d'euros, soit une augmentation de 333 millions d'euros au titre de ces dépenses multilatérales, soit + 55 %. En comparaison, le coût du réseau diplomatique inscrit sur le programme 105 de la mission « Action extérieure de l'Etat » est de l'ordre de 500 millions d'euros.

Comme l'indique un rapport interne adressé au directeur général des affaires politiques et de sécurité en date du 30 mai 2007 et adressé le 13 juillet 2007 à votre commission des finances, *« notre pays ne doit pas perdre de vue que l'objectif qu'il s'est donné de contribuer à la régulation de la mondialisation passe par un soutien très ferme aux organisations internationales dont nous sommes membre, mais qu'inversement nous avons le droit et le devoir d'exiger que ces organisations internationales soient gérées d'une façon impeccable sur un plan administratif et financier, en évitant une dérive budgétaire insupportable pour nos finances publiques ».*

Evolution des contributions de la France aux institutions internationales¹

(en millions d'euros)

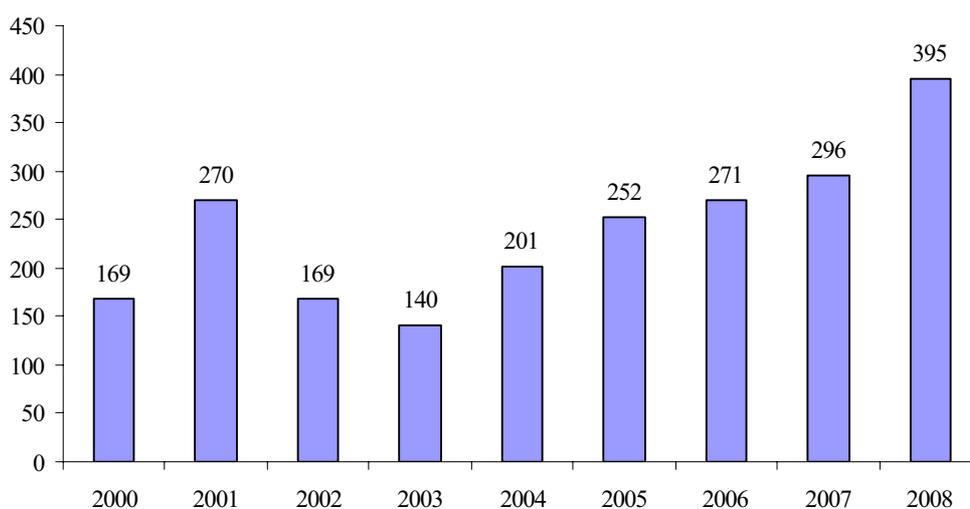


Source : ministère des affaires étrangères

L'augmentation des crédits correspond pour une large part à la hausse de la dépense au profit des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Ces opérations sont tributaires de l'évolution des conflits dans le monde et résultent de la volonté de la communauté internationale, dont la France, d'y apporter des solutions.

Evolution des contributions financières de la France aux opérations de maintien de la paix²

(en millions d'euros)



Source : ministère des affaires étrangères

¹ Pour 2007 et 2008, prévisions du ministère des affaires étrangères au 7 septembre 2007.

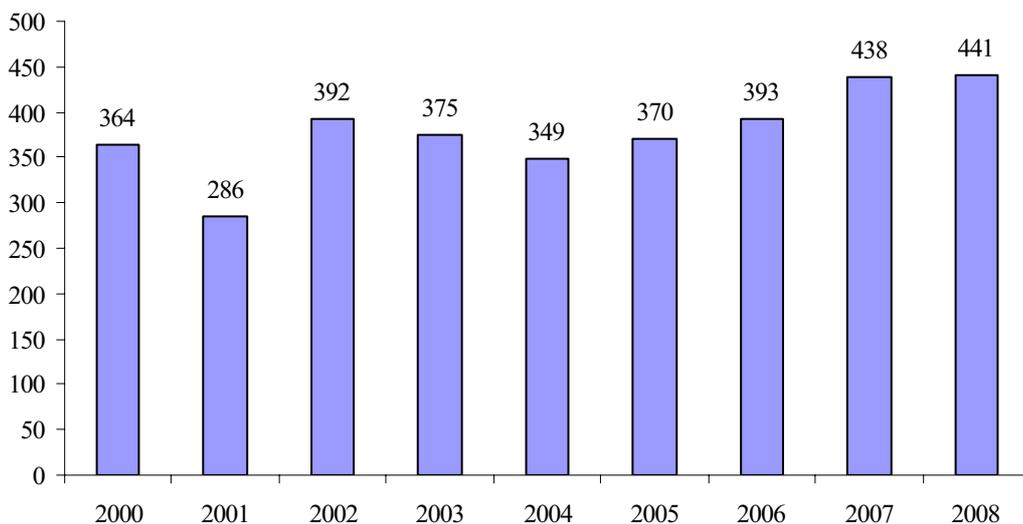
² Idem.

Même si la dépense consacrée aux opérations de maintien de la paix est passée de 169 millions d'euros en 2000 à 395 millions d'euros en 2008, soit une multiplication par 2,3 et une augmentation en valeur absolue de 226 millions d'euros, elle est d'une certaine manière une dépense à caractère automatique pour les gestionnaires publics, tant, **dans ce domaine, les contraintes budgétaires doivent se plier aux priorités les plus nobles de la diplomatie internationale.** En raison de leur caractère largement automatique, mais aussi parce qu'elles traduisent les engagements au plus haut niveau de notre pays, ces dépenses ont vocation à être présentées au Parlement dès le projet de loi de finances initiale. Sur un plan budgétaire, il convient enfin de rappeler que les opérations de maintien de la paix ont *a priori* une durée limitée, et que l'augmentation actuelle des crédits pourrait être suivie d'un reflux si la situation sécuritaire mondiale s'améliorait.

Plus inquiétante, en comparaison, est la progression continue des contributions financières de la France aux institutions internationales hors OMP. En effet, les cotisations de la France en tant que membre des institutions internationales sont passées, à périmètre courant, de 364 millions d'euros en 2000 à 441 millions d'euros en 2008, soit une augmentation en pourcentage qui apparaît modérée + 21 %, mais qui ne l'est pas en valeur absolue : + 77 millions d'euros.

Evolution des contributions financières de la France aux institutions internationales hors opérations de maintien de la paix¹

(en millions d'euros)



Source : ministère des affaires étrangères

¹ Pour 2007 et 2008, prévisions du ministère des affaires étrangères au 7 septembre 2007.

Afin d'expliquer cette hausse sensible, M. Philippe Josse, directeur du budget, a fait valoir, lors de son audition devant votre commission des finances, le 26 septembre 2007, « *des projets immobiliers importants menés au même moment par les grandes institutions internationales* ». Pour autant, **il apparaît que la dépense liée aux institutions internationales n'est pas véritablement tenue**, au moment où l'Etat, et en particulier son ministère des affaires étrangères, s'astreignent à une discipline budgétaire accrue. La croissance des crédits « multilatéraux » ne peut se faire qu'au détriment de la dépense « bilatérale », à laquelle votre rapporteur spécial rappelle son attachement. Cette situation appelle des correctifs à la hauteur des masses financières. Le ministère des affaires étrangères, à la lecture notamment du rapport interne au directeur général des affaires politiques et de sécurité en date du 30 mai 2007 et adressé le 13 juillet 2007 à votre commission des finances, semble en avoir conscience mais la traduction concrète de cette prise de conscience gagnerait encore à être approfondie.

Votre rapporteur spécial, s'agissant des cotisations de la France aux institutions internationales, **ne peut que partager l'analyse de M. Philippe Josse, directeur du budget, selon laquelle budgétisation sincère des crédits et maîtrise effective de ceux-ci doivent aller de pair, comme en témoigne le précédent des « frais de justice¹ »**. Il souligne toutefois, trois ans après l'entrée en vigueur de la LOLF, **l'urgence**, à la fois, de la budgétisation et de la maîtrise en gestion de ces dépenses hautement symboliques.

¹ Longtemps considérées comme des dépenses automatiques et évaluatives, les dépenses liées aux enquêtes des juges ont pu être maîtrisées grâce à une rationalisation de leur gestion, et donc alors mieux évaluées...et inscrits de façon sincère dans le projet de loi de finances. On ne peut que s'en féliciter d'autant que votre commission des finances, à l'initiative de son rapporteur spécial notre collègue Roland du Luart, n'est pas étrangère à ce phénomène (cf rapports n° 478 (2004-2005) et 216 (2005-2006)).

II. COMMENT SE REPARTIT L'ÉCART EN 2008 ENTRE PRÉVISION DES BESOINS ET INSCRIPTION DES CRÉDITS ?

La justification au premier euro des crédits inscrits au titre du programme 105 de la mission « Action extérieure de l'Etat » comporte depuis trois ans des imperfections en raison desquelles votre rapporteur spécial a souvent été tenté d'opposer « fausse justification au premier euro », inscrite au projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances, et « vraie justification au premier euro », que votre rapporteur spécial obtient des services du Quai d'Orsay en application de l'article 57 de la LOLF.

Certes, les besoins recensés par les services du ministère des affaires étrangères ne peuvent être que des évaluations, comme le rappelle le projet annuel de performances pour 2008 : *« le montant effectif des versements opérés au titre des opérations de maintien de la paix (OMP) de l'ONU et des contributions internationales pourra varier dans la mesure où plusieurs facteurs influent sur leur coût en cours de gestion :*

« - l'évolution de la situation internationale et notamment des foyers de tension peuvent amener le Conseil de Sécurité à créer ou à étendre des Opérations de Maintien de la Paix. Le budget des OMP existantes n'est connu que jusqu'à juillet 2008. En outre, l'exécution des budgets votés dépend de la situation sur le terrain. Les appels à contributions pour 2008 pourront par ailleurs être réduits d'éventuels excédents constatés sur les budgets des OMP. Ces excédents sont difficiles à estimer. Il est à noter que le budget de la MINUAD (DARFOUR) n'est pas encore arrêté. Le financement de cette opération sera donc assuré en gestion, lorsque l'ampleur du besoin sera connue.

« - les budgets des organisations peuvent également évoluer, indépendamment de notre volonté d'État membre. Le budget d'un certain nombre d'organisations, au premier rang desquelles l'ONU, ne sera voté que dans le courant du second semestre 2007. Le présent projet de loi ne peut que s'appuyer sur une estimation. Dans certains cas le barème des quotes-parts est également susceptible d'être modifié. Enfin, comme pour les OMP, certaines organisations peuvent présenter des excédents en fin de gestion, reportés sur l'exercice budgétaire suivant. ».

Ce sont ces points que votre commission des finances a souhaité éclaircir lors de l'audition de MM. Philippe Josse, directeur du budget, et Xavier Driencourt, directeur général de l'administration du ministère des affaires étrangères, le 26 septembre 2007, en gardant à l'esprit trois points :

- les sous-budgétisations touchent à la fois les opérations de maintien de la paix mais aussi dans une moindre mesure les cotisations aux institutions internationales, les opérations de maintien de la paix « anciennes » comme les opérations de maintien de la paix « nouvelles » ;

- **cette sous-budgétisation est reconnue par le gouvernement.** Par courrier en date du 22 septembre 2007, M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et des affaires européennes, et M. Eric Woerth, ministre du budget des comptes publics et de la fonction publique, ont indiqué au Président de votre commission des finances que *« depuis plusieurs années, les moyens budgétaires affectés sur le budget du ministère des affaires européennes au titre du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » au paiement des contributions internationales et des opérations de maintien de la paix, n'ont pas été à la hauteur des besoins réels de financement tels qu'annoncés par ces organisations. Cette situation n'est pas durablement tenable : elle peut en effet entamer notre crédibilité vis-à-vis de nos partenaires internationaux et peut influencer directement sur notre place au sein du système international ; elle suscite en outre les interrogations légitimes de vous-mêmes et de la commission que vous présidez sur la réalité de nos engagements budgétaires. Nous souhaitons vous faire part de notre totale détermination à corriger cette situation et à parvenir à une concordance des moyens budgétaires que nous affectons à ces actions avec les besoins qui découlent de nos obligations internationales. Nous entendons atteindre cet objectif à un terme le plus rapproché possible ; la situation générale de nos finances publiques et les impératifs de retour à l'équilibre qu'avec vous nous faisons prévaloir ne nous permettent toutefois pas d'atteindre ce résultat dès 2008 »* ;

- comme l'a souligné M. Philippe Josse, directeur du budget, lors de son audition précitée, **la sous-budgétisation en loi de finances initiale des contributions internationales ne conduit pas la France à accumuler des arriérés de paiement.** M. Philippe Josse a ainsi souligné que *« la France était à jour de toutes ses contributions internationales, rappelant que, seuls, 24 pays étaient à jour de cotisations à l'ONU, et 17 s'agissant des opérations de maintien de la paix, dont la France »*. Cette réalité doit être légèrement nuancée : « excellent payeur » au 31 décembre de chaque exercice, la France accumule en cours de gestion les retards de paiement des factures des institutions internationales, faute d'inscription de la dépense en loi de finances initiale.

A. UN REBASAGE PROGRESSIF, MAIS TROP PARTIEL, DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES HORS MESURES NOUVELLES

Le contrat de modernisation du ministère des affaires étrangères, signé le 18 avril 2006, par le ministre des affaires étrangères et le ministre du budget de l'époque, MM. Philippe Douste-Blazy et Jean-François Copé, dispose en son point 2.4.3 que *« le ministère du budget et de la réforme de l'Etat s'engage à procéder au rebasage des OMP. Une première tranche d'au moins 50 millions d'euros sera inscrite à cet effet en 2007 »*.

Cette disposition a été respectée. Un effort de rebasage de 50 millions d'euros a été effectué en loi de finances initiale pour 2007, même s'il n'a pas empêché que l'écart entre prévision et réalisation s'accroisse pour l'exercice 2007 par rapport à l'exercice 2006.

En 2008, un effort de rebasage de 40 millions d'euro est proposé dans le projet de loi de finances initiale pour 2008.

Dans leur courrier précité, M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et des affaires européennes, et M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, font donc valoir que le montant des crédits inscrit dans le projet de budget 2008 s'établit à 622 millions d'euros pour un « *besoin de financement total pour l'an prochain aux alentours de 726 millions d'euros* », hors mesures nouvelles. Hors mesures nouvelles, la sous-budgétisation serait donc ramenée à 96 millions d'euros, à comparer aux 151 millions d'euros de l'exercice 2007.

Le courrier précise : « *en fonction de la réalité des appels de fonds émis par les organisations internationales et de leur calendrier, le gouvernement fera face aux engagements non couverts ou non prévisibles en loi de finances initiale par des ouvertures supplémentaires de crédits dans le courant de l'exercice* ». **S'agissant des engagements prévisibles, ce courrier pose donc la question de la portée des autorisations budgétaires du Parlement.**

B. L'ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DE LA CONTRIBUTION DE LA FRANCE À L'OPÉRATION DE MAINTIEN DE LA PAIX AU DARFOUR

Le directeur du budget l'a souligné lors de son audition : l'opération de maintien de la paix au Darfour, la MINUAD, ne figure pas au projet de budget pour 2008. Celui-ci a ainsi fait valoir « *qu'il n'était pas possible à ce stade de connaître le coût de l'opération Darfour, notant par ailleurs que la préparation du budget conduisait à un moment donné à « arrêter les compteurs » et à ne pas budgéter les dépenses non chiffrables* ». Il a ajouté que « *le mécanisme de la réserve de précaution devait par ailleurs permettre de couvrir les dépassements de dépenses en cours d'année* ».

Le courrier précité de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et des affaires européennes, et M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, s'il reconnaît que la « *prévision n'inclut pas à ce stade l'éventuel impact budgétaire de l'opération de maintien de la paix au Darfour* », précise que « *le budget n'a pas encore été établi ; une première estimation, à confirmer, fait état d'un coût possible pour la France de 110 millions d'euros qui n'a pas bien sûr, compte tenu de son caractère incertain et tardif, pu être pris en compte lors de nos travaux de préparation du budget 2008* ».

Il convient de nuancer le caractère tardif de la décision prise en matière d'opération de maintien de la paix. Il est exact que la résolution du Conseil de sécurité 1769 relative à la MINUAD a été prise le 31 juillet 2007, soit sans doute après les derniers arbitrages rendus sur les dépenses de l'Etat. Néanmoins, une « fiche » en date du 9 juillet 2007, transmise à votre commission des finances par M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et des affaires européennes le 13 juillet 2007, soulignait déjà que les besoins en matière de contributions internationales s'établissaient à 786 millions d'euros, soit un niveau proche des 836 millions d'euros évalués par l'administration du Quai d'Orsay, en incluant le Darfour, le 7 septembre 2007.

On peut donc supposer que **le ministère des affaires étrangères avait d'ores et déjà, à cette date, provisionné dans ses estimations un montant consacré à ce qui allait devenir la MINUAD.** Comme le prévoit le contrat de modernisation du 18 avril 2006 précité, la direction du budget reçoit en communication les télégrammes de la représentation permanente à l'ONU et du Département (NUOI) relatifs aux mesures nouvelles imprévues, au budget régulier et aux quotes-parts.

De plus, **l'opération au Darfour était déjà envisagée depuis de nombreux mois tant par les directions politiques du Quai d'Orsay que par sa direction des affaires financières :** une estimation de son coût avait d'ailleurs été transmise à votre commission des finances¹ et à celle de la commission des affaires étrangères² du Sénat au moment de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, évoquant, après prise en compte du taux de change euro/dollar de l'époque un montant de 83 millions d'euros !

Par ailleurs, **si les détails de l'opération de maintien de la paix pouvaient encore être mal connus en juillet 2007, ils le sont bien davantage aujourd'hui, et permettent ainsi au gouvernement de proposer par voie d'amendement au projet de loi de finances initiale une dotation correspondant à la contribution financière à la MINUAD, par application du « principe de précaution ».**

Ainsi, la résolution 1769 du 31 juillet 2007 précise que la MINUAD sera dotée d'un effectif militaire de 19.555 personnels au maximum, dont 360 observateurs militaires et officiers de liaison, et d'une composante civile de taille appropriée composée au maximum de 3.772 personnels de police et de 19 unités de police constituées, comportant chacune un effectif maximum de 140 personnes.

Surtout, elle engage les Etats membres à confirmer leurs contributions à la MINUAD dans les 30 jours suivant l'adoption de ladite résolution, et le secrétaire général de l'ONU et le Président de la

¹ Rapport général n° 78 (2006-2007), annexe 1 de votre rapporteur spécial sur le projet de loi de finances pour 2007.

² Rapport pour avis n° 81, tome I, (session 2006-2007) de M. Jean-Guy Branger fait au nom de la commission des affaires étrangères.

commission de l'Union africaine à arrêter la composition définitive de l'élément militaire de la MINUAD dans le même délai.

Elle termine en indiquant que « *en octobre 2007 au plus tard, la MINUAD devra se doter de capacités opérationnelles initiales à son siège, notamment des structures d'administration, de commandement et de contrôle au moyen desquelles les directives opérationnelles seront appliquées, et devra mettre en place les arrangements financiers nécessaires pour couvrir les dépenses afférentes à tous les personnels affectés à la MUAS* ». A la même date, fait valoir la résolution, « *la MINUAD devra finir de se préparer à assumer le commandement opérationnel des dispositifs d'appui initial et du personnel actuellement affecté à la MUAS, ainsi que des dispositifs d'appui renforcé et du personnel hybride qui pourraient être déployés à cette date, afin de s'acquitter de son mandat* ».

Dans ces conditions, il paraît peu douteux qu'une provision de 110 millions d'euros permette de faire face aux premières opérations de maintien de la paix au Darfour. Par ailleurs, il est préférable que le gouvernement les inscrive dès le projet de loi de finances initiale pour 2008, plutôt qu'il les ouvre en gestion, par décret d'avance, sans décision formelle du Parlement. En effet, **compte tenu des engagements pris au plus haut niveau de l'Etat en ce qui concerne le Darfour, et de ce qui relève d'une parole forte de la France, il ne paraît pas raisonnable que le Parlement ne consacre pas sur un plan budgétaire une telle opération.**

C. DES ALÉAS À LA BAISSSE, MAIS AUSSI À LA HAUSSE...

Lors de son audition, M. Philippe Josse, directeur du budget, a souligné les aléas - **intrinsèques à toute prévision** - pouvant frapper le niveau des contributions internationales dues par la France, insistant sur les aléas à la baisse.

Il a ainsi considéré que l'écart constaté entre les crédits inscrits dans le projet de loi de finances initiale et les besoins réels – dont il n'a cependant pas contesté l'existence – était **un majorant**. Il a ainsi fait « *valoir que le Quai d'Orsay avait intégré dans ces besoins 9 millions d'euros de contributions qui seraient dues en janvier 2009, lesquels besoins avaient été évalués sur la base d'un taux de change d'1,35 dollar pour 1 euro, alors qu'en définitive l'hypothèse de change retenue pour la construction du projet de loi de finances s'établissait à 1,37 dollar pour 1 euro* ». Il a noté que « *les variations de change pouvaient avoir un fort impact sur le montant des contributions internationales, la baisse du dollar pouvant être « favorable » au budget de l'Etat* ». Par ailleurs, il a souligné que « *l'ONU construisait en général ses propres hypothèses budgétaires en surévaluant ces besoins, ce qui conduisait à des paiements moindres que prévu de la quote-part de la France, notant que cet effet avait été pris en compte par le Quai d'Orsay, mais seulement pour les six premiers mois de l'année 2008* ». Il a indiqué enfin

qu'il comptait « *bénéficiaire de « boni de liquidation » liés à des opérations de maintien de la paix achevées, à hauteur de 7 millions d'euros* ».

Cette appréciation doit être nuancée, tout spécialement en ce qui concerne la **variation du taux de change, qui peut jouer, sur un plan budgétaire, dans un climat d'incertitude de l'économie internationale, à la baisse comme à la hausse. C'est pour cette raison que votre rapporteur spécial a souhaité à plusieurs reprises que l'Etat se couvre contre le risque de change, comme toute entreprise.** En la matière, il n'est pas en effet du rôle de l'Etat de rechercher un éventuel bénéfice dans des arbitrages sur les taux de change, mais de manière prudente, de « figer » le taux de change à son niveau de la date de présentation du projet de loi de finances, afin d'éviter tout aléa éventuellement dommageable pour le budget de l'Etat.

Dès lors, avec le soutien de l'Agence France Trésor (AFT), le Quai d'Orsay a engagé une couverture de son risque de change. L'article 54 de la loi de finances initiale pour 2006 a créé un compte de commerce intitulé « *couverture des risques financiers de l'Etat* », qui notamment « *retrace, à compter de l'exercice 2006, les opérations de couverture du risque de change menées pour le compte du ministre des affaires étrangères* ».

Pour 2007, le ministère des affaires étrangères a utilisé à 3 reprises le mécanisme :

- le 24 octobre 2006, il a passé commande de 166 millions de dollars au taux de 1,26089 dollar pour un 1 euro (131.653.039 euros) à échéance du 15 février 2007 pour le paiement de contributions à l'OMS (6,07 millions de dollars), à l'ONU (127,29 millions de dollars et 24,47 millions de dollars) et à l'UNESCO (8,17 millions de dollars) ;

- le 24 octobre 2006, il a passé commande également de 35 millions de dollars au taux de 1,26341 dollar pour un 1 euro à échéance du 29 mars 2007 pour le paiement de contributions à l'organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture (10,86 millions de dollars), à l'agence internationale à l'énergie atomique (8,02 millions de dollars), au Tribunal pénal internationale pour la Yougoslavie (10,88 millions de dollars) et au Tribunal criminel international pour le Rwanda (5,24 millions de dollars) ;

- le 5 juin 2007, il a passé commande de 46 millions de dollars au taux de 1,35667 dollar pour un 1 euro à échéance du 2 octobre 2007 pour le paiement de contributions concernant les opérations de maintien de la paix suivantes : FINUL (7,85 millions de dollars), ONUCI (11,62 millions de dollars) et MONUC (26,52 millions de dollars).

Au total, le Quai d'Orsay a donc procédé à l'achat de 247 millions de dollars au taux moyen de 1,278 dollar pour un 1 euro pour 193,26 millions d'euros. **Ce montant ne représente que 38,67 % de l'ensemble des dépenses prévisibles en dollars en 2007.** On doit ainsi considérer que si l'ensemble des dépenses en dollars étaient couvertes par un mécanisme de couverture du risque de change, les aléas évoqués par M. Philippe Josse,

directeur du budget, lors de son audition seraient très limités. **Or le mécanisme de couverture ne fonctionne pas intégralement pour deux raisons. La première est liée au fait que les factures des contributions internationales ne font pas l'objet d'un regroupement suffisant au moment de leur paiement, en raison des spécificités du calendrier d'appel des fonds des Nations-Unies qui gagnerait à être encore rationalisé. La seconde tient au fait que les dépenses liées aux contributions internationales n'étant pas totalement provisionnées au moment de l'examen du projet de loi de finances, il n'est pas possible de se « couvrir » au titre de crédits non inscrits au budget.**

Enfin, si l'audition précitée a permis de recenser de manière exhaustive les aléas à la baisse concernant les contributions internationales, elle n'a pu évoquer avec la même précision les aléas à la hausse. Outre les variations de change évoquées ci-dessus, il convient d'avoir à l'esprit la résolution¹ récente du Conseil de sécurité de l'ONU sur le Tchad. Non seulement elle autorise le déploiement d'une opération de l'Union européenne, mais elle crée une opération civile dénommée MINURCAT, qui « *comprendra un maximum de 300 policiers et de 50 officiers de liaison militaire* ». D'autres opérations de maintien de la paix pourraient être décidées dans le courant de l'année 2008.

¹ Résolution 1778 du 25 septembre 2007.

2008 : un écart en exécution prévisible de 214 millions d'euros

(en millions d'euros)

	Crédits présentés au Parlement en loi de finances	Besoins reconnus par l'administration du Quai d'Orsay	Exécution	Ecart PLF 2008/besoins
Contributions internationales	407	441	-	+ 34
+ financement des opérations de maintien de la paix de l'ONU	215	395	-	+ 180
Total	622	836	?	+ 214

Source : commission des finances/ministère des affaires étrangères

2007 : un écart en exécution prévisible de 151 millions d'euros

(en millions d'euros)

	Crédits présentés au Parlement en loi de finances	Besoins reconnus par l'administration du Quai d'Orsay	Exécution (prév.)	Ecart exécution/ « prévision »
Contributions internationales	398	420	438	+ 40
+ financement des opérations de maintien de la paix de l'ONU	185	304	296	+ 111
Total	583	724	734	+ 151

Source : commission des finances/ministère des affaires étrangères

2006 : un écart en exécution de 137 millions d'euros

(en millions d'euros)

	Crédits présentés au Parlement en loi de finances	Besoins reconnus par l'administration du Quai d'Orsay	Exécution	Ecart exécution/ « prévision »
Contributions internationales	390	-	392	+ 2
+ financement des opérations de maintien de la paix de l'ONU	136	200	271	+ 135
Total	526	-	682	+ 137

Source : commission des finances/ministère des affaires étrangères

III. COMMENT MIEUX MAÎTRISER LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES ?

Votre rapporteur spécial ne peut que souscrire, notamment au vu du rôle joué en ce domaine par votre commission des finances, à la comparaison faite lors de son audition par M. Philippe Josse, directeur du budget, entre les contributions internationales et les frais de justice : **évaluation sincère des crédits et maîtrise de ceux-ci doivent aller de pair.**

A. DES EFFORTS DE GESTION À APPROFONDIR

Le rapport interne au directeur général des affaires politiques et de sécurité précité présente deux pistes de rationalisation de la dépense consacrée aux contributions internationales, d'une part en transférant le suivi budgétaire de certaines institutions internationales aux ministères « techniques » qui peuvent être mieux à même d'en maîtriser l'évolution, d'autre part en révisant la quote-part de la France dans certaines organisations.

Ainsi, le rapport envisage un transfert budgétaire de 51 contributions représentant un montant limité, de l'ordre de 10 millions d'euros. Le ministère des affaires étrangères a eu une vision restrictive des contributions qu'il était susceptible de transférer, considérant ainsi que le suivi de la commission baleinière, ou celui de l'Institut du monde arabe, avaient un impact diplomatique tel que le Quai d'Orsay ne pouvait se dessaisir de sa compétence.

Au total, les négociations entre le ministère des affaires étrangères et les autres ministères n'ont pour l'heure débouché que sur le transfert de l'ordre de 15 contributions dans le projet de loi de finances initiale pour 2008, pour un montant de 1,5 million d'euros. Il n'est pas encore mis fin à « l'inventaire à la Prévert » des contributions internationales que votre rapporteur spécial relevait l'an passé, au moment de l'examen du projet de loi de finances. Ainsi, le ministère des comptes publics, de la réforme de l'Etat et de la fonction publique ne souhaite pas gérer la contribution française à l'organisation mondiale des douanes, alors que les douanes sont clairement dans ses attributions.

Contributions internationales susceptibles d'être transférées à d'autres ministères ou collectivités

Organisations régionales pouvant être transférées au ministère de l'outre-mer ou aux collectivités d'outre-mer
Commission des pêches du Pacifique Occidental et Oriental (CPPOC/WCPFC)
Programme Océanien pour l'Environnement (PROE)
Organisation des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Ouest (Opano)
Commission Interaméricaine du Thon Tropical (IATTC)
Association Caraïbe pour l'Environnement (ACE-CCA)
Communauté du Pacifique
Organisations sectorielles
<i>Ministère pressenti : ministère de l'économie, des finances et de l'emploi</i>
CEIC-ICSG (cuivre)
CEIN-INSG (nickel)
GEIP-IRSG (plomb et zinc)
Gestion des produits chimiques (SAICM)
Programme sur les produits chimiques

Groupe d'Etude international du Caoutchouc (IRSG)
Comité Consultatif International du Coton (ICAC)
Comité Européen de Normalisation
Comité de l'Acier
Agence Internationale de l'Energie
Agence de l'énergie nucléaire
Organisation Mondiale des Douanes (OMD)
<i>Ministère pressenti : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche</i>
Commission séricicole internationale (CSI)
Association internationale d'essais de semences (ISTA)
Droit de paissance en pays Quint
Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV)
Commission générale des thons de l'Océan Indien
Conseil International pour l'exploration de la mer (CIEM-ICES)
Commission Générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM)
Programme pour les ressources biologiques dans l'agriculture
Code et systèmes agricoles
<i>Ministère pressenti : Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche</i>
Forum mondial de la science
<i>Ministère pressenti : Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement durables</i>
Commission Internationale pour la protection de l'Escault
Commission Internationale de la Meuse
Commission Internationale des eaux du Léman (CIPEL)
Commission Internationale pour la protection de la Moselle et de la Sarre (CIPMS)
Commission Internationale pour la Protection du Rhin (CIPR)
Accord sur la Conservation d'Oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA)
Accord relatif à la protection des chauves-souris en Europe (PNUE-UNEP)
Convention sur la protection des albatros et des pétrels
Accord sur la conservation des petits cétacés de la mer Baltique, de l'Atlantique du Nord-Est et des mers d'Irlande et du Nord
Accord sur la Conservation des Cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente
Accord de Bonn sur la Coopération en matière de Lutte contre la Pollution des Eaux de la mer du Nord par les Hydrocarbures
Convention sur les zones humides (Ramsar)
Conférence européenne des Ministres des Transports (CEMT)
Organisation du Tourisme dans les Caraïbes
Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)
<i>Ministère pressenti : Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales</i>
Accord RAMOGE visant à instaurer une zone de prévention et lutte contre la pollution du milieu marin en méditerranée
Commission Internationale Permanente pour l'épreuve des armes à feu portatives (CIP)
<i>Ministère pressenti : Ministère de la Défense</i>
Organisation Hydrographique Internationale (OHI)
<i>Ministère pressenti : Ministère de la Justice</i>
Institut International pour l'Unification du Droit International Privé (UNIDROIT)
Conférence de la Haye de Droit International privé
<i>Ministère pressenti : Ministère de l'éducation nationale</i>
Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement (CERI)
<i>Mission pressentie : Mission « Pouvoirs publics »</i>
Assemblée parlementaire de l'OTAN
Assemblée parlementaire de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO)

Source : ministère des affaires étrangères

En ce qui concerne les autres mesures d'économie, le rapport précité souligne que, dans certains cas, la France acquitte bien plus que ses partenaires, par rapport aux avantages qu'elle peut retirer en tant que membre de telle ou telle institution internationale. Il en est ainsi des accords partiels divers du Conseil de l'Europe, ou de l'appartenance à l'Union latine, organisation dans laquelle la quote-part de la France est de 38 %. L'Union latine compte pourtant 37 Etats membres, pour certains en retard de cotisation. L'influence dans cette organisation est plutôt détenue par l'Italie qui détient le poste de directeur général. Une reconfiguration de la quote-part de la France, qui représente 1,6 million d'euros, paraît donc envisageable, selon le Quai d'Orsay.

B. DIFFUSER L'ESPRIT DE LA REVUE GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

L'audition de M. Philippe Josse, directeur du budget, a permis de dessiner les pistes permettant de maîtriser la dépense liée aux contributions internationales. D'ores et déjà, le responsable du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » a adressé aux responsables des représentations permanentes **un télégramme visant à défendre le principe d'une croissance zéro des contributions internationales. Cet effort est louable et doit être appliqué avec rigueur par nos diplomates, afin de défendre à l'extérieur de notre pays, en matière multilatérale, les mêmes principes de discipline budgétaire qui prévalent pour nos actions bilatérales.**

Par ailleurs, la présentation pour tout projet de loi de ratification d'une convention internationale d'une **étude d'impact budgétaire est indispensable**, comme le rappelle le précédent malheureux et récent du projet de loi de ratification relatif à la Maison de la francophonie, qui ne comportait aucune donnée budgétaire chiffrée, contrairement aux engagements pris par le ministère des affaires étrangères auprès de votre rapporteur spécial.

Naturellement, votre rapporteur spécial réitère le souhait que l'Etat obéisse au principe de bonne gestion qui veut que tout opérateur économique couvre son risque de change.

Enfin, conformément à la révision générale des politiques publiques, instaurées par le gouvernement, la mise en place d'indicateurs d'efficience des organisations internationales dont la France est membre doit être réalisée par les fonctionnaires du ministère des affaires étrangères, en association avec la direction du budget. **Ces indicateurs pourraient notamment comporter des ratios coût de fonctionnement/total des crédits d'intervention afin de mieux évaluer, par exemple, l'action d'une institution comme le Programme des nations unies pour le développement (PNUD).**

ANNEXES

**BESOINS ESTIMÉS PAR L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGERES (AU 7 SEPTEMBRE 2007)
EN CE QUI CONCERNE LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE**

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
	<i>Action européenne</i>									
CE	CONSEIL DE L'EUROPE	EUR	42 494 292	33 531 935	38 000 000	34 365 966	34 365 966	35 824 000	1	35 824 000 €
COST	SECRETARIAT GENERAL DU CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES - COOPERATION COST	EUR	36 295	37 021	37 687	36 295	36 295	37 500	1	37 500 €
CSUE	CENTRE SATELLITAIRE DE L'UNION EUROPEENNE (CSUE)	EUR	1 726 730	1 714 092	1 744 946	1 866 013	1 866 013	1 903 228	1	1 903 228 €
ESPAGNE	GOUVERNEMENT ESPAGNOL	EUR	67 120	0	68 462	136 925	136 925	68 462	1	68 462 €
EUREKA	SECRETARIAT D' EUREKA	EUR	270 739	286 993	292 159	286 993	286 993	332 000	1	332 000 €
IUE	INSTITUT UNIVERSITAIRE EUROPEEN DE FLORENCE	EUR	3 923 001	4 037 612	4 100 223	4 140 702	4 140 702	4 339 519	1	4 339 519 €
UEO	UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE (UEO)	EUR	2 229 710	2 498 639	2 543 615	2 353 657	2 353 657	2 451 416	1	2 451 416 €
IEW	INSTITUT EUROPEEN DE WASHINGTON - THE EUROPEAN INSTITUTE	USD	25 000	25 000	25 450	25 000	18 500	26 000	0,74	19 240 €
UE	FONDS D'EXPERTISE DE L'UNION EUROPEENNE (FCI)	EUR	0	0	700 000	700 000	700 000	925 000	1	925 000 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
	TOTAL action européenne						43 905 050			45 900 365 €
	<i>Opérations de maintien de la paix</i>									
FINUL	FORCE INTERIMAIRE DES NATIONS UNIES AU LIBAN (FINUL/UNIFIL)	USD	3 918 618	21 493 936	6 936 932	56 974 494	42 721 252	55 912 954	0,74	41 375 586 €
FNUOD	FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE D'OBSERVER LE DEGAGEMENT (FNUOD/UNDOF)	USD	2 920 305	2 597 734	3 128 381	2 466 773	1 866 520	3 107 747	0,74	2 299 733 €
MINUEE	MISSION DES NATIONS UNIES EN ETHIOPIE ET EN ERYTHREE (MINUEE/UNMEE)	USD	10 792 154	13 090 039	13 340 254	8 979 627	6 677 407	8 892 011	0,74	6 580 088 €
MINUK	MISSION D'ADMINISTRATION INTERIMAIRE DES NATIONS UNIES AU KOSOVO (MINUK/UNMIK)	USD	18 126 668	7 677 169	17 031 866	21 313 716	15 984 449	8 212 710	0,74	6 077 405 €
MINUL	MISSION DES NATIONS UNIES AU LIBERIA (MINUL/UNMIL)	USD	70 446 498	46 787 412	47 973 526	41 588 648	31 185 776	53 934 022	0,74	39 911 176 €
MINURSO	MISSION DES NATIONS UNIES POUR L'ORGANISATION D'UN REFERENDUM AU SAHARA OCCIDENTAL (MINURSO)	USD	2 502 726	2 999 543	3 333 954	3 307 187	2 478 741	3 472 814	0,74	2 569 882 €
MINUS	MISSION DES NATIONS UNIES AU SOUDAN (MINUS-UNMIS)	USD	42 917 998	72 884 530	92 232 261	74 280 362	55 790 125	217 000 000	0,74	160 580 000 €
MINUSIL	MISSION DES NATIONS UNIES EN SIERRA LEONE (MINUSIL/UNOMSIL)	USD	13 128 892	0	0	0	0	0	0	opération terminée
MINUSTAH	MISSION DES NATIONS UNIES POUR LA STABILISATION EN HAÏTI (MINUSTAH)	USD	31 798 429	34 723 713	39 222 192	36 087 162	27 111 212	41 949 040	0,74	31 042 290 €
MINUT	MISSION INTEGREE DES NATIONS UNIES AU TIMOR LESTE	USD	0	0	0	27 181 082	20 361 671	12 000 809	0,74	8 880 599 €
MONUC	MISSION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO (MONUC)	USD	65 187 493	94 423 693	96 428 719	85 228 243	63 589 345	87 188 508	0,74	64 519 496 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
MONUG	MISSION D'OBSERVATION DES NATIONS UNIES EN GEORGIE (MONUG/UNOMIG)	USD	2 288 402	2 220 064	2 503 084	2 100 273	1 734 222	2 743 189	0,74	2 029 960 €
ONUB	OPERATION DES NATIONS UNIES AU BURUNDI (ONUB)	USD	20 804 802	19 948 980	14 229 573	488 080	375 822	0	0	opération terminée
ONUCI	OPERATION DES NATIONS UNIES EN COTE D'IVOIRE (ONUCI/UNOCI)	USD	28 167 573	29 110 761	47 544 544	32 867 701	24 925 744	36 894 475	0,74	27 301 912 €
UNFICYP	FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE DU MAINTIEN DE LA PAIX À CHYPRE (UNFICYP)	USD	1 846 749	1 665 355	1 695 331	1 668 379	1 259 612	1 825 176	0,74	1 350 630 €
	TOTAL OMP		314 847 307	349 622 929	385 600 617	394 531 727	296 061 898	533 133 455		394 518 757 €
	<i>Contributions internationales en euros</i>									
ACCOBAMS	ACCORD SUR LA CONSERVATION DES CETACES DE LA MER NOIRE, DE LA MEDITERRANEE ET DE LA ZONE ATLANTIQUE ADJACENTE (ACCOBAMS)	EUR	55 580	56 980	66 836	66 836	66 836	59 888	1	59 888 €
AIBD	INSTITUT POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA RADIODIFFUSION EN ASIE ET DANS LE PACIFIQUE (AIBD)	EUR	15 245	15 245	15 519	15 245	15 245	15 245	1	15 245 €
AIEA	AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE (AIEA)	EUR	12 681 778	12 921 896	13 246 336	13 123 689	13 123 689	14 718 802	1	14 718 802 €
AIPCN	PORT AUTONOME DE PARIS au titre de Section Française de l'AIPCN	EUR	7 500	7 500	7 635	7 500	7 500	7 500	1	7 500 €
ALPINE	CONVENTION ALPINE (Alpenkonvention)	EUR	146 160	148 352	151 023	150 578	150 578	152 836	1	152 836 €
BALKANS	COOPERATION REGIONALE DANS LES BALKANS	EUR	0	0	0	0	0	100 000	1	100 000 €
BIPM	BUREAU INTERNATIONAL DES POIDS ET MESURES (BIPM)	EUR	710 164	834 218	840 000	854 650	854 650	841 000	1	841 000 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
CCNR	COMMISSION CENTRALE POUR LA NAVIGATION DU RHIN (CCNR)	EUR	415 200	433 748	445 429	441 364	441 364	466 586	1	466 586 €
CEAC	ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE (OACI - ICAO) au titre de la CONFERENCE EUROPEENNE DE L'AVIATION CIVILE (CEAC)	EUR	308 346	336 762	345 466	295 342	295 342	284 962	1	284 962 €
CEN	COMITE EUROPEEN DE NORMALISATION (CEN)	EUR	318 577	318 577	324 311	267 670	267 670	273 000	1	273 000 €
CFA rappro	CENTRE FRANCO-AUTRICHIEN POUR LE RAPPROCHEMENT ECONOMIQUE EN EUROPE	EUR	130 811	130 811	133 166	130 811	130 811	130 811	1	130 811 €
CICR	COMITE INTERNATIONAL DE LA CROIX ROUGE (CICR-ICRC)	EUR	5 443 014	7 444 000	7 000 000	7 504 000	7 504 000	7 500 000	1	7 500 000 €
CICTA-ICCAT	COMMISSION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DES THONIDES DE L'ATLANTIQUE (CICTA / ICCAT)	EUR	27 571	57 115	260 107	67 720	67 720	69 074	1	69 074 €
CIE	COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ESCAUT (CIE)	EUR	116 925	159 778	162 653	160 448	160 448	163 657	1	163 657 €
CIEC	COMMISSION INTERNATIONALE DE L'ETAT CIVIL (CIEC)	EUR	22 050	22 050	22 896	22 050	22 050	22 500	1	22 500 €
CIESM	COMMISSION INTERNATIONALE POUR L'EXPLORATION SCIENTIFIQUE DE LA MER MEDITERRANEE (CIESM)	EUR	94 800	96 696	98 600	98 150	98 150	98 000	1	98 000 €
CIHEAM	CENTRE INTERNATIONAL DES HAUTES ETUDES AGRONOMIQUES MEDITERRANEENNES (CIHEAM)	EUR	3 399 688	3 484 100	3 553 800	3 553 782	3 553 782	4 323 282	1	4 323 282 €
CIM	COMMISSION INTERNATIONALE DE LA MEUSE (CIM)	EUR	62 430	65 743	66 926	67 050	67 050	68 391	1	68 391 €
CINUB	ORGANISATION DES NATIONS UNIES au titre du Centre Régional d'Information de Bruxelles	EUR	10 000	20 000	20 000	10 000	10 000	10 000	1	10 000 €
CIP	Commission internationale permanente pour l'épreuve des armes à feu portatives	EUR	2 250	2 250	2 341	5 250	5 250	3 000	1	3 000 €
CIPMS	COMMISSIONS INTERNATIONALES POUR LA PROTECTION DE LA MOSELLE ET DE LA SARRE (CIPMS)	EUR	104 334	106 376	108 291	112 813	112 813	115 068	1	115 068 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
CIPR	COMMISSION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DU RHIN (CIPR)	EUR	245 510	255 508	260 107	249 260	249 260	254 244	1	254 244 €
CMoselle	COMMISSION DE LA MOSELLE	EUR	99 300	98 900	98 900	104 000	104 000	104 000	1	104 000 €
CODIP	CONFERENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVE	EUR	158 031	173 039	176 154	186 310	186 310	184 962	1	184 962 €
CP	COMMUNAUTE DU PACIFIQUE	EUR	2 384 292	2 384 292	2 427 209	2 384 292	2 384 292	2 506 725	1	2 506 725 €
CPA	COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE (PERMANENT COURT OF ARBITRATION) sise à LA HAYE	EUR	48 600	49 600	50 493	50 400	50 400	51 900	1	51 900 €
CPI	COUR PENALE INTERNATIONALE	EUR	8 259 014	9 752 694	10 727 963	9 520 770	9 520 770	11 800 760	1	11 800 760 €
CSI	COMMISSION SERICICOLE INTERNATIONALE (CSI)	EUR	25 381	25 786	26 250	26 250	26 250	26 826	1	26 826 €
FONDATION	FONDATION France-ISRAEL	EUR	0	0	0	0	0	80 000	1	80 000 €
GAFISUD	GROUPE D'ACTION FINANCIERE POUR LE CONTINENT SUD-AMERICAIN (GAFISUD)	EUR	20 000	20 400	20 808	20 400	20 400	21 224	1	21 224 €
GAIS-ITF	GROUPE D'ACTION INTERNATIONAL POUR LA MEMOIRE DE LA SHOAH (GAIS) - TASK FORCE FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON HOLOCAUST EDUCATION, REMEMBRANCE AND RESEARCH (ITF)	EUR	20 500	20 921	25 000	25 000	25 000	30 000	1	30 000 €
GEIC-ICSG	GROUPE D'ETUDE INTERNATIONAL SUR LE CUIVRE (ICSG)	EUR	0	52 822	23 557	22 836	22 836	23 293	1	23 293 €
GEIN-INSG	GROUPE D'ETUDE INTERNATIONAL DU NICKEL (INSG)	EUR	0	101 230	34 699	34 111	34 111	35 099	1	35 099 €
GEIPZ-ILZSG	GROUPE D'ETUDE INTERNATIONAL DU PLOMB ET DU ZINC (ILZSC)	EUR	20 774	36 714	16 227	14 841	14 841	15 138	1	15 138 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
ICCROM	CENTRE INTERNATIONAL D'ETUDES POUR LA CONSERVATION ET LA RESTAURATION DES BIENS CULTURELS (ICCROM)	EUR	223 556	228 027	232 132	222 128	222 128	236 774	1	236 774 €
IESUE	INSTITUT D'ETUDES DE SECURITE DE L'UNION EUROPEENNE	EUR	555 162	616 164	627 255	605 941	605 941	659 566	1	659 566 €
IIF	INSTITUT INTERNATIONAL DU FROID	EUR	142 316	135 109	137 811	137 323	137 323	140 050	1	140 050 €
IISA	INSTITUT INTERNATIONAL DES SCIENCES ADMINISTRATIVES (IISA/IIAS)	EUR	55 840	55 840	58 096	55 840	55 840	59 257	1	59 257 €
IMA	INSTITUT DU MONDE ARABE (IMA)	EUR	9 146 941	12 396 941	9 464 286	12 321 544	12 321 544	12 300 000	1	12 300 000 €
INTERPOL	ORGANISATION INTERNATIONALE DE POLICE CRIMINELLE (OIPC - INTERPOL)	EUR	2 210 736	2 494 050	2 300 050	2 690 870	2 690 870	2 890 000	1	2 890 000 €
OAA/FAO	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (OAA/FAO)	EUR	11 335 264	10 873 769	11 335 264	10 873 769	10 873 769	11 308 719	1	11 308 719 €
OCDE	ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE-OECD) *	EUR	23 645 240	23 651 591	25 920 000	25 462 020	25 462 020	26 214 000	1	26 214 000 €
OEA	ORGANISATION DES ETATS AMERICAINS (OEA/OAS)	EUR	106 334	115 000	117 070	115 000	115 000	119 500	1	119 500 €
OEPP	ORGANISATION EUROPEENNE ET MEDITERRANENNE POUR LA PROTECTION DES PLANTES (OEPP)	EUR	85 600	88 600	81 500	94 800	94 800	89 058	1	89 058 €
OHI	ORGANISATION HYDROGRAPHIQUE INTERNATIONALE (OHI)	EUR	51 798	51 798	51 798	51 798	51 798	0	0	<i>transfert Mindef</i>
OIAC-OPCW	ORGANISATION POUR L'INTERDICTION DES ARMES CHIMIQUES (OPCW)	EUR	4 304 248	3 815 816	3 892 133	3 656 736	3 656 736	3 650 000	1	3 650 000 €
OIE	OFFICE INTERNATIONAL DES EPIZOOTIES (OIE)	EUR	330 000	336 725	343 332	362 475	362 475	368 000	1	368 000 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
OIML	ORGANISATION INTERNATIONALE DE METROLOGIE LEGALE (OIML)	EUR	50 480	51 520	52 520	52 520	52 520	53 600	1	53 600 €
OIV	OFFICE INTERNATIONAL DE LA VIGNE ET DU VIN (OIV)	EUR	576 957	582 165	593 808	590 444	590 444	606 000	1	606 000 €
OMD	ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES (OMD/WCO)	EUR	579 900	603 842	609 242	603 832	603 832	672 037	1	672 037 €
OMT	ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME (OMT-WTO)	EUR	284 777	294 625	307 145	307 145	307 145	317 895	1	317 895 €
ONUDI	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL (ONUDI-UNIDO)	EUR	6 023 587	6 822 390	6 615 718	6 183 272	6 183 272	6 306 937	1	6 306 937 €
OSCE	ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE (OSCE)	EUR	14 320 661	15 978 783	17 910 648	16 324 453	16 324 453	17 000 000	1	17 000 000 €
OSCE - Ciel ouvert	(OSCE) Ciel ouvert et groupe consultatif commun	EUR	263 300	305 656	450 000	272 059	272 059	260 000	1	260 000 €
OSCE - Fonds fiduciaire	OSCE Fonds fiduciaire	EUR	1 412 047	110 000	900 000	900 000	900 000	1 000 000	1	1 000 000 €
OTAN	ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD (OTAN)	EUR	20 522 387	16 671 485	27 620 000	34 722 478	34 722 478	27 902 850	1	27 902 850 €
OTAN Assem	ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN	EUR	477 039	445 358	454 265	458 057	458 057	467 000	1	467 000 €
OTICE	COMMISSION PREPARATOIRE DE L'ORGANISATION POUR LE TRAITE D'INTERDICTION COMPLETE DES ESSAIS NUCLEAIRES (OTICE- CTBTO)	EUR	2 601 801	2 716 489	2 781 808	2 968 742	2 968 742	3 028 117	1	3 028 117 €
PELAGOS	DELEGATION A L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL ET MEDITERRANEEN de la DIRECTION DES RELATIONS EXTERIEURES de la PRINCIPAUTE DE MONACO au titre de l'ACCORD PELAGOS (sanctuaire pour les mammifères marins de Méditerranée)	EUR	56 250	56 250	56 250	56 250	56 250	56 250	1	56 250 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
PNUE-F-740 Convention de Barcelone	(PNUE-UNEP) Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (Convention de Barcelone)	EUR	2 103 262	2 103 262	2 103 262	2 103 262	2 103 262	2 145 327	1	2 145 327 €
PNUE-F-850 CMS	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS)	EUR	\$262 210	840 149	0	0	0	320 000	1	320 000 €
PNUE-F-9130 EUROBATS	(PNUE - UNEP) Accord relatif à la protection des chauves souris en Europe	EUR	52 604	51 848	52 781	56 726	56 726	58 500	1	58 500 €
PNUE-F-9140 ASCOBANS	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre de L'ACCORD SUR LA CONSERVATION DES PETITS CETAC2S DE LA MER BALTIQUE, de l'ATLANTIQUE DU NORD-EST ET DES MERS D'Irlande DU NORD (Fonds spécial 9140)	EUR	5 793	34 386	38 606	38 606	38 606	30 095	1	30 095 €
RAMOGE	ACCORD RAMOGE	EUR	36 136	36 136	37 039	36 136	36 136	36 859	1	36 859 €
SCE-ESC	SECRETARIAT DE LA CHARTE DE L'ENERGIE (THE ENERGY CHARTER SECRETARIAT)	EUR	506 657	506 657	515 777	506 657	506 657	516 790	1	516 790 €
TACMDEA	TRIBUNAL D'ARBITRAGE ET DE LA COMMISSION MIXTE SUR LES DETTES EXTERIEURES ALLEMANDES	EUR	1 193	1 285	1 308	1 384	1 384	1 334	1	1 334 €
TIDM-ITLS	TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER (TIDM)	EUR	672 237	978 846	750 000	0	0	768 000	1	768 000 €
UICC	UNION INTERNATIONALE CONTRE LE CANCER (UICC)	EUR	29 318	29 904	30 443	59 809	59 809	31 051	1	31 051 €
UL	UNION LATINE	EUR	1 531 436	1 609 304	1 641 490	1 632 184	1 632 184	1 701 275	1	1 701 275 €
UNCCD	CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA DESERTIFICATION (UNCCD)	EUR	0	\$484 053	\$492 766	420 116	420 116	434 820	1	434 820 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
UNESCO	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)	EUR	8 677 627	8 997 536	9 072 460	9 041 355	9 041 355	7 772 233	1	7 772 233 €
UNESCO-PRET	CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS au titre des Intérêts de l'Emprunt UNESCO	EUR	928 505	1 320 930	1 820 176	1 820 176	1 820 176	2 256 594	1	2 256 594 €
UNIDROIT	INSTITUT INTERNATIONAL POUR L'UNIFICATION DU DROIT PRIVE (UNIDROIT)	EUR	113 800	115 250	117 325	118 250	118 250	0	0	<i>transfert Minjustice</i>
WASSENAAR	ARRANGEMENT DE WASSENAAR	EUR	97 119	90 021	91 641	92 633	92 633	93 000	1	93 000 €
* OCDE : transferts de programmes aux Ministères de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de l'Agriculture (montant total : 306.000 €) à partir de 2008.										
TOTAL contributions en euros							175 610 208			176 429 261 €
<i>Contributions internationales en devises</i>										
ACAP	ASSOCIATION POUR LA CONSERVATION DES ALBATROS ET DES PETRELS (ACAP)	AUD	0	89 896	100 000	89 800	54 239	95 000	0,594	56 430 €
ACE-CCA	ASSOCIATION CARAIBE POUR L'ENVIRONNEMENT (ACE-CCA)	USD	0	12 500	12 725	25 000	18 500	12 750	0,74	9 435 €
AEC	ASSOCIATION DES ETATS DE LA CARAIBE (AEC/ACS)	USD	150 000	150 000	152 700	150 000	114 000	150 000	0,74	111 000 €
AIEA	AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE (AIEA-IAEA)	USD	7 608 019	7 935 843	8 078 688	8 024 665	6 351 592	8 389 166	0,74	6 207 983 €
AIFM	AUTORITE INTERNATIONALE DES FONDS MARINS (AIFM) - International Seabed Authority	USD	339 382	0	360 000	474 636	365 470	474 636	0,74	351 231 €
ATS	SECRETARIAT PERMANENT DU TRAITE DE L'ANTARCTIQUE (ATS) - changement de statut en 2007 de la CCAMLR-ATCM	USD	20 000 €	33 486	33 486	34 547	26 601	36 533	0,74	27 034 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
BONN	ACCORD DE BONN/Bonn Agreement (coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du nord par les hydrocarbures)	GBP	10 881	10 881	11 189	11 183	16 998	11 541	1,47	16 965 €
BWC	OFFICE DES NATIONS UNIES A GENEVE - Convention de 1972 sur les armes biologiques	USD	25 957	81 756	27 005	45 677	34 715	46 000	0,74	34 040 €
CBI	COMMISSION BALEINIÈRE INTERNATIONALE (International Whaling Commission)	GBP	53 683	54 203	53 683	54 203	79 678	53 526	1,47	78 683 €
CCA OSCE	COUR DE CONCILIATION ET D'ARBITRAGE DE L'OSCE	CHF	0	0	0	9 196	5 674	0	0,617	0 €
CCAMLR	COMMISSION POUR LA CONSERVATION DE LA FAUNE ET DE LA FLORE MARINES DE L'ANTARCTIQUE (CCAMLR)	AUD	122 067	125 042	126 334	131 335	79 326	134 630	0,594	79 970 €
CCW	OFFICE DES NATIONS UNIES A GENEVE - Convention de 1980 sur certaines armes classiques	USD	60 959	257 283	63 422	63 422	46 932	60 000	0,74	44 400 €
CIEM	CONSEIL INTERNATIONAL POUR L'EXPLORATION DE LA MER (CIEM-ICES) budget ordinaire	DKK	1 516 000	1 540 000	1 567 720	1 540 000	207 900	0	0	<i>transfert Minagri</i>
CIPEL	COMMISSION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES EAUX DU LEMAN (CIPEL)	CHF	84 875	75 375	76 732	80 375	49 591	94 732	0,617	58 450 €
CITES	CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION (CITES)	USD	303 060	294 287	299 584	294 287	226 601	294 287	0,74	217 772 €
COI	COMMISSION DE L'OCEAN INDIEN (COI)	MUR	4 758 829	5 376 302	6 208 176	5 965 740	140 195	6 562 314	0,0235	154 214 €
CPPOC	COMMISSION DES PECHES DU PACIFIQUE OCCIDENTAL ET ORIENTAL (CPPOC/WCPFC)	USD	19 779	36 200	36 852	61 479	45 494	29 000	0,74	21 460 €
CTO	ORGANISATION DU TOURISME DANS LES CARAIBES (CTO)	USD	253 400	266 070	270 859	279 370	206 734	284 287	0,74	210 372 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
EMEP-ONUG	COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE de l'ONU (United Nations Economic Commission for Europe) Convention sur la pollution atmosphérique à longue distance	USD	322 560	311 770	317 382	311 770	240 063	323 729	0,74	239 559 €
GEIC-IRSG	GROUPE D'ETUDE INTERNATIONAL DU CAOUTCHOUC (IRSG)	GBP	32 432	30 836	31 391	30 836	45 329	35 170	1,47	51 700 €
GOUV-USA	GOUVERNEMENT DES ETATS-UNIS D'AMERIQUE - Patrouille des glaces de l'Atlantique Nord	USD	0	0	28 044	55 096	40 771	0	0	0 €
IATTC	COMMISSION INTERAMERICAINE DU THON DES TROPIQUES (IATTC)	USD	102 698	104 752	106 637	209 504	155 033	0	0	<i>transfert Minagri</i>
ICAC	COMITE CONSULTATIF INTERNATIONAL DU COTON (ICAC)	USD	24 600	23 600	25 694	23 600	17 464	26 207	0,74	19 393 €
ISO	ORGANISATION INTERNATIONALE DE NORMALISATION (ISO)	CHF	824 813	824 813	839 660	824 813	508 910	857 500	0,617	529 078 €
ISTA	ASSOCIATION INTERNATIONALE D'ESSAIS DE SEMENCES (ISTA)	CHF	13 612	2 295	6 978	6 978	4 305	0	0	<i>transfert Minagri</i>
OAA/FAO	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (OAA/FAO)	USD	11 006 814	10 858 422	11 006 814	10 858 422	8 594 535	11 292 758	0,74	8 356 641 €
OAA-FAPH	(OAA / FAO) Commission européenne de lutte contre la fièvre aphteuse	USD	30 500	39 650	31 110	39 650	30 134	39 650	0,74	29 341 €
OAA-CGPM	(OAA / FAO) Commission générale des pêches pour la Méditerranée	USD	29 180	30 051	30 051	42 676	32 007	0	0	<i>transfert Minagri</i>
OAA-IOTC	(OAA/FAO) Commission des thons de l'Océan Indien	USD	70 600	83 016	83 016	91 592	67 778	0	0	<i>transfert Minagri</i>
OACI	ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE (OACI - ICAO)	USD	2 978 759	3 068 676	3 075 872	3 075 872	2 276 145	3 200 000	0,74	2 368 000 €
OIBT	ORGANISATION INTERNATIONALE DES BOIS TROPICAUX (OIBT-ITTO)	USD	91 902	89 298	86 713	86 713	66 769	130 000	0,74	96 200 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
OIM	ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (OIM)	CHF	2 499 344	2 415 763	2 549 331	2 406 403	1 484 751	2 454 531	0,617	1 514 446 €
OIT	ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)	CHF	21 330 874	21 757 491	21 757 491	22 061 259	13 611 797	24 300 000	0,617	14 993 100 €
OMC	ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (OMC)	CHF	8 614 351	8 716 187	8 994 402	8 928 712	5 446 514	9 036 635	0,617	5 575 604 €
OMI	ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE (OMI)- International Maritime Organization	GBP	296 376	302 332	342 964	331 394	503 719	356 000	1,47	523 320 €
OMM	ORGANISATION METEOROLOGIQUE MONDIALE (OMM/ WMO)	CHF	3 728 265	3 728 265	3 728 265	3 728 265	2 300 340	3 799 102	0,617	2 344 046 €
OMPI	ORGANISATION MONDIALE DE LA PROPRIETE INTELLECTUELLE (OMPI)	CHF	299 538	299 538	299 538	299 538	184 815	300 000	0,617	185 100 €
OMS	ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE (OMS / WHO)	USD	26 434 668	28 287 030	28 287 030	27 811 080	21 337 211	29 300 000	0,74	21 682 000 €
ONU	ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ONU)	USD	108 377 850	102 907 868	165 024 884	127 287 983	100 950 902	138 000 000	0,74	102 120 000 €
ONU-CMP	ONU : Plan cadre d'équipement (Capital Master Plan)	USD	0	6 554 489	21 000 000	21 633 854	17 157 606	21 600 000	0,74	15 984 000 €
ONU Fonds réserve opérationnel	ONU : Fonds de réserve opérationnel	USD	0	0	0	2 835 450	2 248 769	0	0,74	0 €
ONU_JPO	JEUNES EXPERTS ASSOCIES (JPO)	USD	3 057 804	2 747 431	3 000 000	2 888 102	2 223 839	3 947 500	0,74	2 921 150 €
OPANO	ORGANISATION DES PECHERIES DANS L'ATLANTIQUE DU NORD-OUEST (OPANO/NAFO)	CAD	34 460	34 103	34 717	35 779	23 149	0	0	<i>transfert Minagri</i>
OPS-PAHO	ORGANISATION PANAMERICAINE DE LA SANTE (OPS) - Pan American Health Organisation (PAHO)	USD	251 178	251 178	251 178	251 178	185 872	260 220	0,74	192 563 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
OSPAR	COMMISSION OSPAR POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN DE L'ATLANTIQUE DU NORD-EST	GBP	119 117	119 358	119 600	127 046	216 247	140 373	1,47	206 348 €
OSPAR-CIEM	CONSEIL INTERNATIONAL POUR L'EXPLORATION DE LA MER (CIEM-ICES) : budget spécial	DKK	165 413	168 886	171 926	171 386	207 900	174 813	0,135	23 600 €
OTICE	COMMISSION PREPARATOIRE DE L'ORGANISATION POUR LE TRAITE D'INTERDICTION COMPLETE DES ESSAIS NUCLEAIRES (OTICE- CTBTO)	USD	2 977 525	3 010 366	3 215 261	2 791 887	2 121 834	2 847 725	0,74	2 107 317 €
OTIF	ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE POUR LES TRANSPORTS INTERNATIONAUX FERROVIAIRES (OTIF)	CHF	400 359	0	415 717	814 505	496 848	424 031	0,617	261 627 €
OTTAWA	OFFICE DES NATIONS UNIES A GENEVE (U.N. Geneva)	USD	37 059	0	35 114	34 943	25 858	39 000	0,74	28 860 €
PECC	CONSEIL DE COOPERATION ECONOMIQUE DU PACIFIQUE (PECC)	USD	38 186	38 186	38 873	38 186	28 640	39 650	0,74	29 341 €
PNUE	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP)	USD	4 000 000	4 340 000	4 340 000	4 340 000	3 298 400	4 790 000	0,74	3 544 600 €
PNUE-F-1030	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (Fonds d'affectation spéciale 1030)	USD	67 148	30 644	31 196	35 262	26 875	36 161	0,74	26 759 €
PNUE-F-1040	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Fonds d'affectation spéciale n° 1040)	USD	0	455 127	249 797	256 478	189 794	272 407	0,74	201 581 €
PNUE-F-3060	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (Fonds d'affectation spéciale 3060)	USD	296 412	302 340	307 782	296 392	225 258	309 032	0,74	228 684 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
PNUE-F-5080	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre de la Convention sur la diversité biologique (BY, fonds d'affectation spéciale n° 5080)	USD	629 382	635 392	660 851	0	0	641 459	0,74	474 680 €
PNUE-F-790	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre du Plan d'action du programme pour l'environnement des Caraïbes (Fonds régional d'affectation spéciale 790)	USD	240 989	240 989	250 233	240 989	185 562	240 989	0,74	178 332 €
PNUE-F-860 Convention de Nairobi	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre du Fonds Régional n° 860 pour les mers régionales de la région de l'Afrique de l'Est	USD	0	234 000	79 404	78 000	57 720	80 992	0,74	59 934 €
PNUE-F-9090 AEWA	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE - UNEP) au titre de l'ACCORD SUR LA CONSERVATION DES OISEAUX D'EAU MIGRATEURS D'AFRIQUE-EURASIE (AW- Fonds spécial 9090)	USD	270 463	348 363	0	0	0	285 893	0,74	211 561 €
PNUE-F-9340 Protocole de Cartagena	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE - UNEP) au titre du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique (fonds général d'affectation spéciale 9340)	USD	177 398	210 855	237 655	0	0	167 077	0,74	123 637 €
PNUE-F-9370 (ex F-5050) Convention de Rotterdam	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE-UNEP) au titre de la Convention de Rotterdam sur les produits chimiques et pesticides dangereux (fonds d'affectation spéciale 9370)	USD	208 882	176 693	179 873	162 583	125 189	166 941	0,74	123 536 €
PNUE-F-9400	PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE - UNEP) au titre de la CONVENTION DE STOCKHOLM sur les polluants organiques persistants (Fonds n° 9400)	USD	65 000	649 212	270 509	0	0	367 000	0,74	271 580 €
PROE	PROGRAMME REGIONAL OCEANIEEN POUR L'ENVIRONNEMENT (PROE)	USD	134 202	134 202	136 618	134 202	100 652	139 350	0,74	103 119 €

	Organisations	Devise	Gestion 2005 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2006 (exécution en euros ou en devises)	Gestion 2007			Prévisions 2008		
					Prévisions initiales en euros ou en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en devises	exécution (ou prévisions actualisées) en euros	en devises	Taux	en euros
RAMSAR	CONVENTION SUR LES ZONES HUMIDES (RAMSAR)	CHF	290 063	283 118	288 214	273 061	166 567	262 985	0,617	162 262 €
SEAMO	ORGANISATION DES MINISTRES DE L'EDUCATION DU SUD-EST ASIATIQUE (SEAMEO)	USD	20 000	20 000	20 360	20 000	14 800	0	0,74	0 €
TPIR	TRIBUNAL CRIMINEL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA	USD	8 298 157	8 237 718	9 039 117	9 042 414	6 961 155	9 039 117	0,74	6 688 947 €
TPIY	TRIBUNAL PENAL INTERNATIONAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE	USD	10 805 701	9 286 072	9 402 754	10 879 575	8 611 278	9 402 754	0,74	6 958 038 €
UICN	UNION MONDIALE POUR LA NATURE (UICN)	CHF	447 563	452 934	461 087	452 934	276 290	469 387	0,617	289 612 €
UNESCO	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)	USD	8 506 389	8 134 924	8 893 429	8 174 824	6 483 376	10 259 348	0,74	7 591 918 €
UNESCO FPI	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO) au titre de la "Convention pour la sauvegarde du patrimoine mondial culturel immatériel (2006)".	USD	0	41 537	55 383	193 065	148 660	205 187	0,74	151 838 €
UNESCO FPM	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO) au titre de la "Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (1972)".	USD	184 922	184 891	192 392	193 065	144 799	205 187	0,74	151 838 €
UNFCCC	CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (United Nations Framework Convention on Climate Changes) Convention de Rio et Protocole de Kyoto	USD	1 348 956	2 356 961	1 653 982	0	payé fin 2006	1 748 400	0,74	1 293 816 €
UNIDIR	INSTITUT DES NATIONS UNIES POUR LA RECHERCHE SUR LE DESARMEMENT (UNIDIR)	USD	333 000	333 000	60 000	300 700	222 518	300 000	0,74	222 000 €
UPOV	UNION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES OBTENTIONS VEGETALES (UPOV)	CHF	268 205	268 205	268 205	268 205	163 605	0	0	<i>transfert Minagri</i>

**AUDITION DE M. PHILIPPE JOSSE, DIRECTEUR DU
BUDGET, ET DE M. XAVIER DRIENCOURT, DIRECTEUR
GÉNÉRAL DE L'ADMINISTRATION, SUR LES EFFECTIFS
ET LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DU
MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET
EUROPÉENNES**

Présidence de M. Jean Arthuis, président

Séance du mercredi 26 septembre 2007

Audition de M. Philippe Josse, directeur du budget, et de M. Xavier Driencourt, directeur général de l'administration, sur les effectifs et les contributions internationales du ministère des affaires étrangères et européennes

La commission a procédé à l'audition de M. Philippe Josse, directeur du budget, et de M. Xavier Driencourt, directeur général de l'administration, sur les effectifs et les contributions internationales du ministère des affaires étrangères et européennes

M. Jean Arthuis, président, a indiqué que l'audition visait à analyser les conséquences tirées des rapports de M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial pour la mission « Action extérieure de l'Etat », en ce qui concernait la sincérité des crédits et effectifs présentés au Parlement dans le cadre du projet de loi de finances. Il a remarqué que le projet de loi de finances 2008 était le troisième budget exécuté en mode LOLF et qu'il était donc temps d'éliminer les dernières « mauvaises habitudes » héritées de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 et de « traquer » les poches de sous-budgétisation.

Il a précisé que la commission souhaitait s'intéresser particulièrement à deux sujets, qu'elle allait aborder tour à tour, le premier concernant la justification au premier euro des contributions obligatoires dont la France devait s'acquitter en tant que membre de 150 organisations internationales, à commencer par l'ONU, et en particulier au titre des opérations de maintien de la paix. Il a noté que des erreurs manifestes d'appréciation concernant cette justification au premier euro avaient systématiquement été relevées par M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial, dans son rapport spécial sur les projets de loi de finances 2006 et 2007.

Il a fait valoir que selon les informations communiquées à la commission, en application de l'article 57 de la LOLF, et confirmées par un courrier conjoint récent de MM. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et des affaires européennes, et Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, la France devrait payer, en 2008, 836 millions d'euros au titre des contributions internationales, dont 118 millions d'euros de cotisation en tant que membre permanent de l'ONU. Il a souligné que 395 millions d'euros au titre des opérations de maintien de la paix de l'ONU étaient prévus, dont 110 millions d'euros pour le seul Darfour. Il a observé, dans le même temps, que seulement 622 millions d'euros étaient inscrits dans le projet de loi de finances pour 2008, selon le courrier précité de MM. Kouchner et Woerth, ce qui signifiait notamment que le budget 2008 ne permettrait pas à la France de financer sa participation à l'opération de maintien de la paix au Darfour. Est-il concevable pour la France de prendre des décisions éminentes à l'ONU relatives à la politique internationale et au maintien de la paix, sans traduire les choix de sa diplomatie dans son budget ?

Il s'est ainsi demandé si le gouvernement envisageait de proposer un amendement de correction, visant à rehausser le niveau des crédits du projet de loi de finances initiale en fonction des besoins. Il a rappelé enfin que le montant de « l'impasse budgétaire » sur les contributions internationales était passé de 27 millions d'euros en 2004 à 137 millions d'euros en 2006, et qu'il atteindrait 151 millions d'euros en 2007 et 214 millions d'euros en 2008.

M. Philippe Josse, directeur du budget, a tout d'abord fait un bref rappel des masses budgétaires en jeu, faisant valoir que les crédits du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » s'établissaient à 1,5 milliard d'euros, dont 500 millions d'euros de masse salariale et 600 millions d'euros au titre des contributions internationales. Evoquant l'écart de 214 millions d'euros entre le montant inscrit au budget 2008 et l'évaluation des besoins réalisée le 7 septembre 2007 par l'administration du Quai d'Orsay, il a fait valoir que cet écart avait une cause principale, liée à la non-inscription des crédits résultant de l'opération de maintien de la paix au Darfour. Il a observé qu'il n'était pas possible à ce stade de connaître le coût de l'opération Darfour, notant par ailleurs que la préparation du budget conduisait à un moment donné à « arrêter les compteurs » et à ne pas budgéter les dépenses non chiffrables. Il a ajouté que le mécanisme de la réserve de précaution devait par ailleurs permettre de couvrir les dépassements de dépenses en cours d'année.

S'agissant de l'écart restant entre les besoins et les crédits inscrits dans le projet de loi de finances initiale, de 104 millions d'euros, il a considéré que ce montant constituait un majorant, faisant valoir que le Quai d'Orsay avait intégré dans ces besoins 9 millions d'euros de contributions qui seraient dues en janvier 2009, lesquels besoins avaient été évalués sur la base d'un taux de change d'1,35 dollar pour 1 euro, alors qu'en définitive l'hypothèse de change retenue pour la construction du projet de loi de finances s'établissait à 1,37 dollar pour 1 euro. Il a noté que les variations de change pouvaient avoir un fort impact sur le montant des contributions internationales, la baisse du dollar pouvant être « favorable » au budget de l'Etat. Par ailleurs, il a souligné que l'ONU construisait en général ses propres hypothèses budgétaires en surévaluant ces besoins, ce qui conduisait à des paiements moindres que prévu de la quote-part de la France, notant que cet effet avait été pris en compte par le Quai d'Orsay, mais seulement pour les six premiers mois de l'année 2008. Il a indiqué enfin qu'il comptait bénéficier de « boni de liquidation » liés à des opérations de maintien de la paix achevées, à hauteur de 7 millions d'euros.

M. Philippe Josse a ensuite fait valoir que la France était à jour de toutes ses contributions internationales, rappelant que, seuls, 24 pays étaient à jour de cotisations à l'ONU, et 17 s'agissant des opérations de maintien de la paix, dont la France.

S'il a reconnu que le budget ne recouvrait pas avec exhaustivité l'ensemble des besoins liés aux contributions internationales, il a souhaité rappeler les progrès du gouvernement en matière de budgétisation de ces contributions, indiquant qu'un effort de rebasage de 50 millions d'euros avait

été réalisé en 2007 et de 40 millions d'euros en 2008. Il a justifié les difficultés de rebasage par un « choc de dépense », lié à une forte progression du nombre des opérations de maintien de la paix, et à des projets immobiliers importants menés au même moment par les grandes institutions internationales. Il a néanmoins insisté sur le fait que le rebasage devait s'accompagner d'une maîtrise de la dépense, citant à l'appui de son raisonnement le précédent des « frais de justice », longtemps apparus comme une dépense sacralisée, avant que l'on ne se rende compte qu'il était possible d'en maîtriser l'évolution, et donc de mieux la prévoir. Il a rappelé, pour s'en féliciter, le rôle que la commission avait joué dans la meilleure compréhension, et partant, dans la maîtrise de la progression desdits frais.

S'il a souligné que les opérations de maintien de la paix n'étaient pas d'abord une affaire budgétaire, mais un choix de diplomatie internationale, il a considéré qu'il pouvait néanmoins y avoir, même dans ce domaine, matière à un équilibre coûts/avantages. En ce qui concerne les autres contributions aux organisations internationales, il a souhaité que l'on réfléchisse au rythme d'évolution de la dépense, jugeant nécessaire de responsabiliser les ministères chargés du suivi des contributions internationales, et appelant à des actions pour que le principe de revue générale des politiques publiques mis en œuvre par la France puisse inspirer les organisations internationales. Il a ainsi jugé qu'il pouvait être utile de s'intéresser au ratio frais de gestion/interventions pour des organismes internationaux comme le programme des Nations-unies pour le développement (PNUD) ou le Haut Commissariat aux réfugiés des Nations-unies, appelant par ailleurs à une démarche de certification des organisations internationales. Il s'est interrogé sur l'intérêt d'introduire un nouvel indicateur de performance au sein de la mission « Action extérieure de l'Etat », relatif aux efforts déployés par nos diplomates pour améliorer l'efficacité des organisations internationales.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat », remerciant le directeur du budget pour ses explications, a rappelé toutefois que l'écart entre la prévision et l'exécution s'était fortement accru depuis 2004. S'agissant du Darfour, qui avait fait l'objet d'une résolution très précise, en hommes et en matériels, du Conseil de sécurité le 31 juillet 2007, il a considéré que lorsque la France prenait un engagement politique aussi fort, la loi de finances initiale devait en tirer toutes les conséquences et traduire ce choix en faveur de la paix par un affichage correspondant en dépenses. Il a jugé qu'il ne paraissait pas souhaitable de financer une telle dépense par des économies en cours d'exécution, qui plus est par le biais de décrets d'avance, qui avaient pour effet de contourner le principe de l'autorisation parlementaire. Il a enfin fait valoir que la maîtrise de la dépense en matière de contributions internationales serait meilleure si les ministères techniques suivaient celles-ci plutôt que le ministère des affaires étrangères, notant avec intérêt que la voie avait été ouverte par le transfert budgétaire de certaines contributions vers la mission « Agriculture ». Il a enfin relevé qu'aux aléas budgétaires à la baisse relevés par le directeur du budget,

il convenait d'ajouter les aléas à la hausse, comme le probable financement d'une opération de maintien de la paix au Tchad.

En ce qui concernait le Darfour, **M. Philippe Josse**, a indiqué que l'on commençait à y voir plus clair sur le niveau de la contribution, **M. Xavier Driencourt, directeur général de l'administration du ministère des affaires étrangères**, indiquant que l'estimation de la dépense était comprise dans une fourchette de 80 à 120 millions d'euros, pour une hypothèse médiane de 110 millions d'euros.

Interrogé par **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat »** pour savoir si un amendement relatif au Darfour pouvait être envisagé au cours de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2008, **M. Philippe Josse** a fait valoir que ce choix incombait au pouvoir politique et qu'il convenait, en tout état de cause, pour ce faire, que le coût puisse être cerné avec plus de précision qu'actuellement.

M. Aymeri de Montesquiou s'est inquiété des montants en jeu au titre des contributions internationales. Il a souhaité avoir des précisions sur les comparaisons faites entre les contributions internationales et les frais de justice. Il s'est en outre demandé pour quelle raison la France devait s'acquitter d'une quote-part de 7,47 % à l'ONU, au-delà du poids de son économie dans le PIB mondial.

En réponse, **M. Philippe Josse**, a justifié sa comparaison avec les « frais de justice » par le fait que la réponse au problème posé, l'écart entre prévision et exécution, avait été apportée en liant le rebasage progressif des crédits avec la maîtrise progressive de la dépense. Il a indiqué que, comme pour les « frais de justice », il lui fallait du temps pour adapter le niveau des crédits de la loi de finances initiale aux besoins, compte-tenu de la rigidité des autres volets de la dépense publique.

M. Xavier Driencourt a indiqué que la quote-part de 7,47 % de la France à l'ONU était liée à son statut de membre permanent du Conseil de sécurité et ne correspondait donc pas à sa part dans la richesse mondiale.

En réponse à une question de **M. Jean Arthuis, président**, **M. Philippe Josse** a indiqué que l'exercice de rebasage des contributions internationales était rendu difficile par le fait que les crédits en question évoluaient nettement plus vite que le budget de l'Etat.

M. Alain Lambert a jugé que l'on en était encore au début de l'ère de sincérité budgétaire, et que la « traque » par tous les moyens des poches de sous-budgétisation devait s'accomplir dans un esprit de maîtrise d'ensemble de la dépense publique.

Puis **M. Jean Arthuis, président**, a souhaité aborder la question des effectifs nécessaires au bon fonctionnement de nos services des visas, qui étaient évidemment au premier rang de la nouvelle politique de l'immigration voulue par le Président de la République. Il a observé que le passage à la biométrie pourrait occasionner, sans réorganisation des services, la création

d'effectifs complémentaires et que, dans cette perspective, le récent rapport d'information de **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat »**, sur les services des visas avait noté des divergences d'appréciation entre Bercy et le Quai d'Orsay sur le niveau d'effectifs souhaitable pour le bon fonctionnement de notre administration consulaire. Il a noté que le Quai d'Orsay avait chiffré ses besoins à 100 emplois, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat »**, évoquant plutôt, dans son rapport, un besoin de 50 emplois.

M. Xavier Driencourt a rappelé que les effectifs du programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France » de la mission « Action extérieure de l'Etat » étaient de 3.398 équivalents temps plein, soit 22 % des effectifs du ministère, et que 840 étaient dédiés à l'activité visa, certains effectifs polyvalents des consulats étant rattachés, eux, au programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde ». Il a estimé que les besoins en effectifs étaient aujourd'hui, globalement satisfaits, la croissance de l'activité de certains consulats étant couverte par des redéploiements internes au réseau consulaire. Il a néanmoins indiqué que le développement des visas biométriques était à l'origine d'un besoin supplémentaire en effectifs, puisque cette technique exigeait la comparution personnelle des demandeurs. Il a précisé qu'un récent audit de modernisation avait chiffré les besoins à 54 équivalents temps plein, et que le ministère des affaires étrangères avait ainsi bénéficié de 23 équivalents temps plein en 2007. Il a jugé qu'il aurait été souhaitable de demander 31 autres postes dans le projet de loi de finances pour 2008, mais qu'il ne l'avait pas fait en raison des engagements de réduction des effectifs pris par le ministère des affaires étrangères dans son contrat de modernisation.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat » a souhaité savoir s'il n'était pas possible de recourir plus fortement et plus systématiquement à l'externalisation de certaines activités annexes des services des visas, certains pays comme le Royaume-Uni ayant fait preuve en la matière d'un volontarisme plus important.

M. Xavier Driencourt a fait valoir que le mouvement était en cours, à Moscou et à Istanbul notamment, notant que les centres des prestataires privés employaient à Moscou 95 personnes et à Istanbul 40 personnes. Il a indiqué que le mouvement d'externalisation devait prendre en compte les réticences de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) quant à la possibilité d'une comparution personnelle des demandeurs de visas en dehors d'une enceinte consulaire pour la prise d'empreinte biométrique, et la volonté de la Commission européenne que le passage par un partenaire privé n'entraîne pas de coûts supplémentaires pour le demandeur.

En réponse à **M. Aymeri de Montesquiou**, il a précisé que les services des visas s'autofinanciaient assez largement.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 7 octobre 2007, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a entendu une **communication** de **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, sur les contributions de la France aux organisations internationales.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat » a rappelé que, le 26 septembre 2007, M. Philippe Josse, directeur du budget, et M. Xavier Driencourt, directeur général de l'administration, avaient été auditionnés par la commission au sujet de la sous-budgétisation récurrente des contributions de la France aux institutions internationales, inscrites au programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

Il a souligné que cette audition avait eu lieu le jour de la délibération du projet de loi de finances pour 2008 en Conseil des ministres, ce qui constituait un précédent sans doute utile pour mieux évaluer certains écarts entre la prévision de dépense et l'exécution en cours de gestion.

A la suite de cette audition, il a souhaité faire trois préconisations principales :

- achever la budgétisation complète des contributions internationales dans le projet de loi de finances pour 2009, précisant que les dépenses en question étaient des dépenses obligatoires, liées aux engagements internationaux de la France, et au respect du principe « Pacta sunt servanda » et, d'ici là, proscrire l'ouverture de crédits par décret d'avance, du moins évidemment en ce qui concernait les dépenses prévisibles ;

- inscrire en revanche dès le projet de loi de finances pour 2008, par amendement du gouvernement, l'opération de maintien de la paix au Darfour, compte-tenu des engagements pris au plus haut niveau de l'Etat, qui méritent ainsi d'être consacrés sur un plan budgétaire par le Parlement ;

- enfin, mieux maîtriser l'évolution des cotisations de la France aux organisations internationales, ce qui passerait notamment par un meilleur suivi de l'efficacité des actions de ces institutions de la part des diplomates, un transfert du suivi de certaines organisations aux ministères « techniques », mieux outillés pour en contrôler les travaux que le Quai d'Orsay, une étude d'impact budgétaire systématique pour tout projet de convention dont la ratification est demandée au Parlement, et une révision des quote parts de la France lorsque celle-ci payait manifestement plus que ce qu'elle devrait au regard de ses partenaires.

M. Jean Arthuis, président, a fait siennes ces préconisations et en a souligné l'urgence, rappelant l'attachement de la commission à une budgétisation sincère des dotations inscrites au projet de loi de finances.

En réponse à **M. Roland du Luart, M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, a indiqué que les contributions internationales étaient certes frappées

d'incertitude, mais qu'elles pouvaient être évaluées de manière prudente, en application du « principe de précaution », et donc inscrites au projet de loi de finances initiale.

Puis la commission a donné acte, à l'unanimité, à **M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial**, de sa communication et en a autorisé la publication sous la forme d'un **rapport d'information**.