

RAPPORT D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES FINANCES



Fabienne KELLER (Les Républicains - Bas-Rhin) - Yvon COLLIN (RDSE - Tarn-et-Garonne)
Rapporteurs spéciaux de la mission « Aide publique au développement »

En 2015, le Président de la République a annoncé l'augmentation de 4 milliards d'euros à l'horizon 2020 des engagements de l'Agence française de développement (AFD) et son rapprochement du groupe de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), avec l'objectif de renforcer les moyens de l'agence et de faire de la CDC une des plus importantes institutions financières publiques européennes.

3 SCÉNARIOS DE RAPPROCHEMENT ONT ÉTÉ ÉTUDIÉS :

- **L'intégration de l'AFD à l'établissement public CDC** (sous la forme d'une « nouvelle section »)
- **La transformation de l'agence en filiale du groupe CDC, codétenue par l'État et la Caisse des dépôts**
- **Le rapprochement de l'AFD par une intégration au groupe CDC, sans lien capitalistique** (proposition de Rémy RIOUX, Secrétaire général adjoint du ministère des Affaires étrangères en charge des affaires économiques, préfigurateur du rapprochement)

Seul le troisième scénario a été véritablement documenté. Les rapporteurs spéciaux ont donc souhaité enrichir le débat, en étudiant les avantages et les inconvénients de chacun des scénarios envisagés et en présentant leur analyse de l'opportunité et des effets de ce rapprochement.

• LES OBJECTIFS INITIAUX DU RAPPROCHEMENT •

Renforcer les fonds propres de l'AFD pour lui permettre d'augmenter de 4 milliards d'euros ses engagements

Mettre en œuvre les synergies importantes qui existent entre la CDC et l'AFD, sur le modèle de la KfW allemande

LES CONTRAINTES PESANT SUR LE CHOIX DES MODALITÉS DE RAPPROCHEMENT

1

La décision de renforcer les fonds propres indépendamment du rapprochement permet d'envisager plusieurs scénarios

2

La nécessité de respecter le modèle financier de la Caisse des dépôts rend difficile le scénario d'une filialisation

3

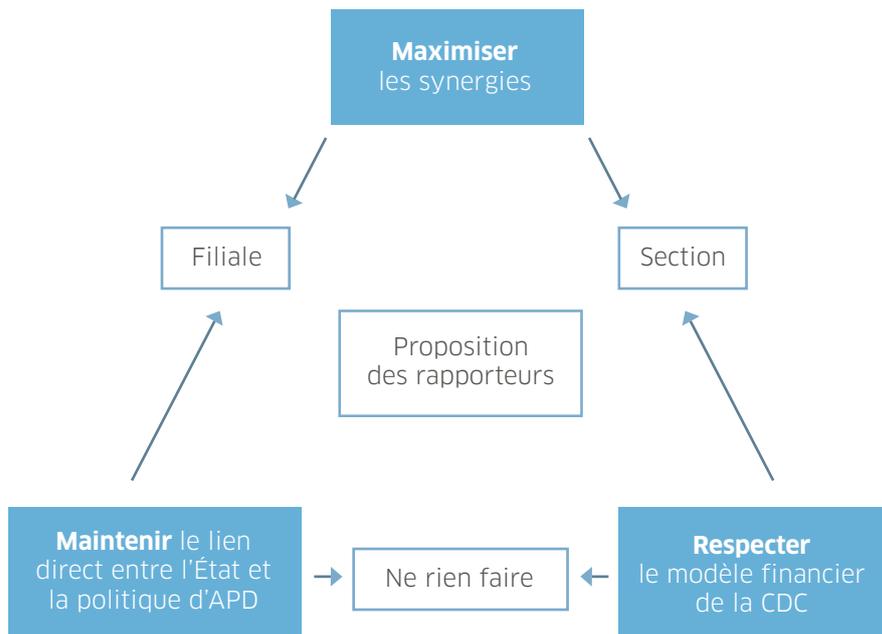
L'objectif de maximiser les synergies rend nécessaire une intégration poussée, ce qui milite pour le schéma de l'intégration de l'AFD à la CDC sous forme de section

4

Maintenir la capacité pour l'état d'orienter la politique d'APD est compatible avec l'intégration de l'AFD à la CDC sous forme de section à condition d'imaginer une nouvelle gouvernance

5

La complexité de mise en œuvre des scénarios



«TRIANGLE D'INCOMPATIBILITÉ» DES SCÉNARIOS DE RAPPROCHEMENT
Source : Commission des finances du Sénat

Chacun des trois scénarios ne permet de satisfaire que deux des trois objectifs, ce qui pourrait conduire à ne rien faire. Les rapporteurs spéciaux estiment que :

- il est possible de sortir de ce schéma bloquant en intégrant l'AFD à l'établissement public Caisse des dépôts et consignations, sous forme de section, à condition de mettre en place une gouvernance sui generis qui concilie la nécessité d'une direction opérationnelle par la Caisse et par son directeur général avec la nécessaire capacité de l'État à définir la politique d'APD et son cadre d'intervention, ainsi qu'à donner son accord sur chaque projet ;
- il est nécessaire de préserver la « marque AFD » ;
- il ne faut pas attendre de cette seule réforme une relance de notre politique d'aide publique au développement.



63 personnes entendues



3 déplacements à Rome, Francfort et Bonn

8 PROPOSITIONS

Inscrire dans la loi le principe de **l'intégration de l'AFD à l'établissement public Caisse des dépôts et consignations sous la forme d'une nouvelle section**, en fixant un horizon temporel proche mais réaliste.

Mettre en place **une équipe réunissant des représentants de l'État, de l'AFD et de la Caisse des dépôts**, chargée de définir les modalités pratiques de cette intégration et de réfléchir à un nouveau modèle de gouvernance et aux éventuelles évolutions nécessaires concernant les personnels.

Développer une véritable mobilité professionnelle entre les deux entités, qui ne concerne pas les seuls cadres, afin de partager les bonnes pratiques et la culture de chacune d'entre elles.

Inscrire dès aujourd'hui dans la loi **l'extension des missions de la Caisse des dépôts** à la mise en œuvre des politiques de l'État en matière de développement et de solidarité internationale.

Mettre en place au sein de la CDC **un fonds de 500 millions d'euros consacré au développement** des infrastructures en Afrique. Ce fonds, copiloté par le groupe AFD et la Caisse des dépôts, permettrait de diffuser au sein de la CDC la « culture du développement », tout en créant une habitude de travail commun entre les équipes de la CDC et de l'AFD.

Mettre en place des groupes de travail communs entre la Caisse des dépôts et l'agence au niveau de chaque direction concernée par le rapprochement, afin d'échanger sur les méthodes de travail et de déterminer les synergies propres à chaque secteur et les modalités de leur mise en œuvre.

Prévoir des **réunions régulières** des comités de directions de l'AFD et de la Caisse des dépôts.

Inscrire dans la loi le principe du **maintien d'au moins 80 % du résultat de l'AFD** dans ses fonds propres.