



N° 1202

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 mai 2023.

PROPOSITION DE LOI

*relative à la mise en place et au fonctionnement
de la commission d'évaluation de l'aide publique au
développement instituée par la
loi n° 2021-1031 du 4 août 2021,*

(Renvoyée à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Jean-Louis BOURLANGES, Frédéric PETIT, Véronique BESSE, Brigitte KLINKERT, Alain DAVID, Jérôme BUISSON, Frédéric FALCON, Amélia LAKRAFI, Laetitia SAINT-PAUL, Hubert JULIEN-LAFERRIÈRE, Michel HERBILLON, Lionel VUIBERT, Frédéric ZGAINSKI, Philippe BERTA, Cyrille ISAAC-SIBILLE, Laurence VICHNIEVSKY, Mohamed LAQHILA, Bruno MILLIENNE, Nicolas FORISSIER, Olivier FALORNI, Stéphanie KOCHERT, Emmanuelle MÉNARD, Philippe GUILLEMARD, Barbara POMPILI, Eléonore CAROIT, Jimmy PAHUN, Guillaume GAROT, Laurent CROIZIER, Mireille CLAPOT, Jean-François PORTARRIEU, Hadrien GHOMI, Richard RAMOS, Philippe VIGIER, Bruno FUCHS, Nadège ABOMANGOLI, Damien ABAD, Patrick VIGNAL, Arnaud LE GALL, Josy POUHEYTO,

Bertrand PANCHER, Clémentine AUTAIN, Michèle TABAROT, Olga
GIVERNET, Nicolas DUPONT-AIGNAN, Ersilia SOUDAIS,
députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Parlement, par la loi n° 2021-1031 du 4 août 2021, a profondément renouvelé le cadre et les principes de la politique française d'aide au développement. L'une des mesures les plus remarquées et les plus novatrices de ce texte a été la création d'une commission d'évaluation de l'aide publique au développement.

Pourtant, plus d'un an et demi après la promulgation de la loi, cette commission n'a toujours pas vu le jour. Les raisons de cette situation ont trait, semble-t-il, à certaines contradictions contenues dans l'article 12 de la loi n° 2021-1031, qu'il convient de lever pour en assurer une application conforme à l'esprit qui avait guidé le législateur lors de son adoption.

En effet, l'article 12 précité dispose que la commission d'évaluation de l'aide publique au développement est « *placée auprès de la Cour des comptes* », qui en assure le secrétariat, et que les déclarations d'intérêt des dix experts qui la composent sont reçues par le Premier président.

Le décret n° 2022-787 du 6 mai 2022, pris en application de la loi, ajoute cependant aux dispositions de celle-ci en prévoyant que, sur les dix postes de personnalités qualifiées, deux doivent être réservés d'office à des magistrats de la Cour des comptes, dont son Premier président, alors que le législateur n'avait prévu que seules les modalités de fonctionnement de la commission et non sa composition soient renvoyées à un texte réglementaire.

Il ressort des dispositions réglementaires prises en application de l'article 12 de la loi n° 2021-1031 une sorte de glissement dans la conception même de la commission d'évaluation de l'aide publique au développement. En plaçant à son centre des magistrats financiers de l'État, le décret semblait donner pour visée à cette instance une mission essentiellement de vérification du bon emploi de l'argent public alors même que telle n'était pas l'intention du législateur.

La volonté clairement exprimée lors des débats parlementaires était de faire de cette commission un outil de spécialistes et de praticiens de l'aide au développement.

Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, M. Hervé Berville avait été explicite à cet égard, lors de la séance publique du

19 février 2021 : « *nous souhaitons distinguer clairement l'évaluation du contrôle : alors que le contrôle consiste à vérifier la régularité d'une action et sa conformité à un cadre réglementaire légal, la finalité de l'évaluation est de pouvoir déterminer, en fonction d'indicateurs très précis et pour des politiques publiques bien spécifiques, si les actions entreprises ont réellement permis d'améliorer les choses (...) pour être précis sur les mots, nous ne créons pas une commission de contrôle mais bien une commission d'évaluation* ».

La logique sous-tendant au décret du 6 mai 2022, consistant à réduire le rôle de la commission d'évaluation de l'aide publique au développement à un contrôle essentiellement financier des projets et programmes menés sur fonds publics de la France, pouvait – du point de vue intellectuel – justifier une certaine prééminence de la Cour des comptes dans la composition et le fonctionnement même de la commission. À l'instar d'autres organismes de contrôle tels que le Haut conseil des finances publiques ou Conseil des prélèvements obligatoires, la présidence, dans ce cas précis, aurait même légitimement pu échoir au Premier président de la Cour des comptes.

Mais le Parlement avait expressément écarté une telle option, preuve en étant qu'il avait prévu dans la loi que le président de la commission soit élu par ses membres.

Afin de permettre à la loi d'entrer en vigueur conformément aux volontés du législateur, il apparaît nécessaire de remédier aux contradictions nées du placement de la commission auprès de la Cour des comptes. Ce rattachement administratif n'apparaît nullement obligatoire dès lors que la commission d'évaluation poursuit un objectif d'appréciation de la portée des projets et des dossiers d'aide publique au développement au regard des objectifs poursuivis par la politique de la France en la matière.

Un rattachement du secrétariat de cette commission au ministère en charge de la conduite de la politique d'aide publique au développement semble à cet égard plus approprié.

Pour toutes ces raisons, l'article unique de la présente proposition de loi vise à procéder à plusieurs modifications de l'article 12 de la loi n° 2021-1031 :

– en premier, lieu, il place la commission d'évaluation de l'aide publique au développement auprès du ministère chargé des affaires

étrangères, qui est compétent pour définir la politique nationale en la matière sans pour autant disposer de tous les leviers pour la mettre en œuvre ;

– en deuxième lieu, il précise les missions assignées à la commission, en indiquant plus explicitement qu'elle évalue, de leur élaboration à leur mise en œuvre, la pertinence des projets et programmes d'aide publique au développement au regard des ambitions et des objectifs prévus par la loi et qu'elle en examine les résultats pour apprécier leur efficacité, tant sur le plan financier que vis-à-vis des priorités de la politique extérieure et de coopération, ainsi que des intérêts à l'étranger de la France ;

– enfin, corrélativement au rattachement de la commission au ministère chargé des affaires étrangères, il confère le secrétariat administratif de l'instance à la direction générale en charge du développement international du ministère et prévoit que les déclarations d'intérêts des experts soient transmises à son secrétariat général.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① L'article 12 de la loi n° 2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales est ainsi modifié :
- ② 1° Le I est ainsi modifié :
- ③ a) À la fin du premier alinéa, les mots : « de la Cour des comptes » sont remplacés par les mots : « du ministère chargé des affaires étrangères » ;
- ④ b) La première phrase du deuxième alinéa est remplacée par une phrase ainsi rédigée :
- ⑤ « Elle évalue, de leur élaboration à leur mise en œuvre, la pertinence des projets et programmes d'aide publique au développement au regard des ambitions et des objectifs prévus par la loi et elle en examine les résultats pour apprécier leur efficacité, tant sur le plan financier que vis-à-vis des priorités de la politique extérieure et de coopération, ainsi que des intérêts à l'étranger de la France. »
- ⑥ 2° À la fin du II, les mots : « Cour des comptes » sont remplacés par les mots : « direction générale en charge du développement international du ministère chargé des affaires étrangères ».
- ⑦ 3° Au cinquième alinéa du 2° du III, les mots : « premier président de la Cour des comptes » sont remplacés par les mots : « secrétariat général du ministère chargé des affaires étrangères ».