

N° 2260

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE  
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2015** (n° 2234),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,  
Rapporteuse Générale  
Députée

---

**ANNEXE N° 1**

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT**

Rapporteur spécial : M. Pascal TERRASSE

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. LE BUDGET 2015 CONTRIBUERA À L'EFFORT DE MAÎTRISE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE</b> .....	9
<b>A. ORIENTÉ À LA BAISSÉ, LE BUDGET 2015 PRÉSERVERA L'ESSENTIEL</b> .....	9
1. Des économies sans conséquences sur l'action du ministère .....	9
2. Des efforts consentis en faveur des Français de l'étranger.....	10
3. La France conserve le troisième réseau diplomatique du monde .....	11
<b>B. UN EFFET CHANGE FAVORABLE EN 2013 MAIS INCERTAIN EN 2014 ET 2015</b> .....	12
1. Les dépenses effectuées en devises depuis l'étranger.....	13
2. Les dépenses effectuées en devises depuis la France .....	13
3. Les rémunérations des agents expatriés.....	14
4. Une inconnue : l'évolution du taux de change en 2015.....	15
<b>C. LA POURSUITE DE LA DÉFLATION DES EFFECTIFS</b> .....	16
1. Le rythme de réduction adopté depuis 2012 sera reconduit en 2015.....	16
2. Le réseau supportera l'essentiel des suppressions de postes .....	16
3. La création de postes dans les services de visas .....	17
4. Les opérateurs continueront à être mis à contribution .....	18
5. La masse salariale devrait enfin commencer à diminuer .....	18
<b>D. L'APPORT ESSENTIEL DES AGENTS DE DROIT LOCAL</b> .....	19
1. Une rémunération largement inférieure à celle des expatriés.....	19
2. Un coût très variable selon les continents.....	20
3. Une amélioration sensible de la protection sociale.....	21
<b>II. LE PROGRAMME 105 ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE</b> .....	22
<b>A. LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DIMINUENT</b> .....	22
1. L'évolution des dotations destinées aux contributions internationales.....	23
2. La justification des crédits demandés pour 2015 .....	23
3. Les principales contributions versées par la France .....	24
4. Un effort d'économies substantiel .....	25

B. LE RÉÉQUILIBRAGE DES MOYENS HUMAINS SE POURSUIT .....	27
1. Les contraintes budgétaires conduisent à opérer des choix délicats .....	27
2. Les effets du redéploiement .....	28
C. LA MISE EN PLACE DES POSTES DE PRÉSENCE DIPLOMATIQUE (PPD).....	34
1. L'action des PPD est recentrée sur quelques missions prioritaires.....	34
2. Les moyens de ces postes sont mis en adéquation avec le nouveau format .....	35
D. UN EFFORT DE COLOCALISATION À ENCOURAGER.....	36
1. Les projets diplomatiques et culturels franco-allemands.....	36
2. Les projets menés avec d'autres partenaires .....	38
<b>III. LE PROGRAMME 185 <i>DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE</i>.....</b>	<b>39</b>
A. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE RÉDUCTION DES DÉPENSES PUBLIQUES.....	39
1. La baisse des crédits est occultée par un changement de périmètre .....	39
2. Les opérateurs seront également mis à contribution.....	40
3. Un nouvel opérateur rattaché au programme : Atout France.....	40
B. L'INFLUENCE DIPLOMATIQUE DE LA FRANCE .....	41
1. La présence française au sein des institutions européennes.....	41
2. Le personnel français détaché auprès du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) .....	42
C. LA RÉDUCTION DES MOYENS CONSACRÉS AUX BOURSES PROPOSÉES AUX ÉTUDIANTS ÉTRANGERS .....	43
1. L'évolution chaotique des crédits consacrés aux bourses.....	43
2. Les étudiants issus de pays d'Afrique francophone restent majoritaires.....	44
3. Les bourses « Excellence Major » gérées par l'AEFE .....	44
D. LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET LE SOUTIEN À LA LANGUE FRANÇAISE.....	45
1. La lente érosion des moyens consacrés à la francophonie.....	45
2. La connaissance et l'apprentissage du français progressent .....	46
3. Le français serait en bonne place sur internet.....	47
<b>IV. LE PROGRAMME 151 <i>FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES</i>.....</b>	<b>48</b>
A. LA HAUSSE CONTINUE DU NOMBRE DE FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ....	49
1. Une forte croissance en Afrique du nord et en Amérique du nord .....	50
2. Une hausse hétérogène des Français établis en Asie-Océanie.....	51
3. Une croissance soutenue du nombre de Français installées aux confins de l'Europe.....	52
4. Une progression régulière en Afrique francophone et en Amérique latine. ....	52

5. Le nombre de Français est resté stable dans trois régions : l’Afrique non francophone, l’Union européenne et le Proche-Orient .....	53
6. Les pays où la présence française est la plus forte.....	54
7. Les binationaux représentent 42 % des Français vivant à l’étranger.....	55
<b>B. L’ÉVOLUTION DE L’AIDE À LA SCOLARITÉ .....</b>	<b>56</b>
1. Le bilan de la suppression de la prise en charge (PEC).....	56
2. La mise en place du nouveau système de bourses .....	57
<b>C. LA POLITIQUE DES VISAS.....</b>	<b>58</b>
1. Une augmentation forte et continue de la demande.....	58
2. Les raisons qui expliquent les différences de taux de refus selon les pays.....	59
3. L’externalisation de la collecte des dossiers de visas et se poursuit.....	60
4. L’entrée en vigueur coordonnée des visas biométriques Schengen.....	61
5. Le regroupement des activités visas en Europe .....	62
a. Les regroupements au sein d’un même pays .....	62
b. Les regroupements régionaux .....	63
<b>V. UN PROGRAMME TEMPORAIRE (341) : « LA CONFÉRENCE DE PARIS CLIMAT 2015 » .....</b>	<b>64</b>
A. UN ÉVÉNEMENT D’UNE AMPLEUR ET D’UNE VISIBILITÉ REMARQUABLES .....	64
B. DES MOYENS FINANCIERS CONSIDÉRABLES .....	65
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>67</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES DÉPLACEMENTS ET AUDITIONS RÉALISÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>69</b>

L’article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 95 % des réponses relatives à la mission *Action extérieure de l’État* étaient parvenues au Rapporteur spécial.



## INTRODUCTION

Au cours de l'année 2014, la répartition des attributions gouvernementales a fait l'objet d'une réforme qui a placé sous l'autorité du ministre des affaires étrangères les moyens humains et financiers relatifs au commerce extérieur et au tourisme. Cette réforme de cohérence, permet à une même autorité de disposer désormais de l'ensemble des réseaux d'influence internationaux.

En 2015, malgré un budget en baisse (à périmètre constant) et qui contribue à l'effort de maîtrise de la dépense publique, le ministère continuera à évoluer et à se réformer. C'est ainsi que, conformément aux recommandations exprimées depuis plusieurs années par le rapporteur spécial, les moyens humains du réseau diplomatique seront rééquilibrés au profit des pays émergents à fort potentiel économique.

En contrepartie, certaines de nos ambassades seront transformées en postes de présence diplomatique et réduites au strict minimum : 4 à 5 agents, dont seulement deux fonctionnaires français. Cet effort permettra à notre pays de conserver la quasi-universalité de son réseau diplomatique et reste ainsi le troisième du monde après ceux des États-Unis et de la Chine. Parallèlement, la sécurisation des postes les plus exposés aux risques d'attentats se poursuivra.

Dans le même temps, le réseau consulaire continuera à faire face à la hausse continue de la demande de services, aussi bien de la part de ressortissants étrangers toujours plus nombreux à solliciter des visas que de la part de nos compatriotes établis à l'étranger dont le nombre continue à augmenter. Confronté à une contraction de ses moyens, le ministère devra continuer à innover : recours à des agences pour instruire les demandes de visas, coopération avec nos partenaires européens, évolution des services rendus...

Pour autant, des sujets de préoccupation demeurent : les crédits de fonctionnement restent comptés au plus juste et ne permettent pas toujours à nos postes de faire face à aux dépenses les plus courantes ; l'entretien du patrimoine immobilier, l'un des plus importants de notre administration, est parfois négligé, faute de moyens. Deux sujets sur lesquels le ministère devra se pencher à brève échéance.

\*

\* \*

### CHIFFRES CLÉS

En 2015, la mission *Action extérieure de l'État* disposera d'un budget de 2 962 millions d'euros de crédits de paiement, en hausse de 10 millions d'euros en raison du rattachement du commerce extérieur et du tourisme au ministère des Affaires étrangères, mais en baisse de 0,6 % à périmètre constant. Cette réduction sera facilitée par la diminution des contributions internationales et, notamment, de la participation française au budget de l'ONU. Toutefois, avec un coût de 794 millions d'euros (prévisions 2015), ce poste continue à absorber environ 30 % des ressources du ministère.

Le plafond d'emplois de la mission s'élèvera à 14 235 fonctionnaires et contractuels. 450 postes devront être supprimés sur la période 2015-2017, dont 220 en 2015. En 2016 et 2017, avec seulement 115 suppressions annuelles prévues dans le cadre du budget triennal, l'effort devrait être moindre. Les agents de droit local (4 856 personnes) représentent plus du tiers des employés du ministère.

Le montant des rémunérations et charges sociales commencera à diminuer – modestement – en 2015 (– 0,7 %), principalement en raison de l'effet de change, favorable jusqu'à présent. Toutefois, si la faiblesse actuelle de l'euro à l'égard du dollar devait se poursuivre, la diminution de la masse salariale pourrait être contrariée.

Le nombre de Français inscrits dans le réseau consulaire s'élevait à 1,6 million, en 2014, en hausse continue depuis plusieurs années. L'Europe occidentale reste la principale zone d'expatriation : la Suisse avec 163 600 inscrits reste le premier pays d'accueil devant les États-Unis (129 500) qui sont passés devant le Royaume-Uni (126 000). Mais la « diaspora » française augmente dans la plupart des régions du monde, notamment en Afrique du nord (+ 4 %), en Asie-Océanie (+ 4,2 %) et en Amérique du Nord (+ 3,5 % aux États-Unis). Certains pays d'Extrême-Orient enregistrent de très fortes augmentations de la présence française : + 63 % en Birmanie, + 19,3 % en Corée du Sud, + 13,8 % en Malaisie...

Malgré cet accroissement de la présence française à l'étranger, la subvention versée à l'AEFE (Agence pour l'enseignement du français à l'étranger) sera réduite de 2 % dans un souci de maîtrise de la dépense publique, même si elle reste à un niveau élevé (408 millions d'euros). En revanche, le montant des bourses versées sera porté à 125,5 millions d'euros en 2015, en hausse de 7 millions d'euros par rapport à 2014.

Enfin, les demandes de visas adressées aux autorités consulaires françaises continuent à croître d'environ 7 à 8 % l'an depuis ces dernières années. En 2013, 2,5 millions de visas ont été accordés, avec pour objectif de pouvoir traiter 5 millions de demandes en 2020, afin de favoriser le tourisme. Pour la troisième année consécutive, 25 postes seront créés en 2015 – par redéploiement interne – pour traiter cet afflux de demandes.

## I. LE BUDGET 2015 CONTRIBUERA À L'EFFORT DE MAÎTRISE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE

Le budget 2015 de la mission *Action extérieure de l'État* s'élèvera à 2 962 millions d'euros en crédits de paiement et à 3 093 millions d'euros en autorisations d'engagement. En apparence, ces crédits s'inscrivent en hausse par rapport à l'exercice 2014, mais des variations de périmètre perturbent les comparaisons : d'une part, le rattachement du commerce extérieur et du tourisme au ministère des Affaires étrangères (30,4 millions d'euros), d'autre part la création d'un programme temporaire destiné à retracer les frais liés à l'organisation de la conférence sur le climat qui se tiendra à Paris l'an prochain (179 millions d'euros en 2015).

### A. ORIENTÉ À LA BAISSÉ, LE BUDGET 2015 PRÉSERVERA L'ESSENTIEL

#### 1. Des économies sans conséquences sur l'action du ministère

Hors dépenses de pensions civiles, les crédits de la mission diminueront, en crédits de paiement, de 3 % en moyenne sur le triennal 2015-2017, mais de 0,6 % entre 2014 et 2015. Par ailleurs, le ministère contribuera au désendettement de l'État par une rétrocession de 25 millions d'euros par an, soit 75 millions d'euros sur le triennal, des produits de cessions immobilières.

Les crédits de personnel, hors CAS *Pensions*, s'élèveront à 757,8 millions d'euros (hors changement de périmètre), ce qui correspond à une baisse de 0,1 % par rapport à 2014.

Hors dépenses de personnel, les crédits du programme 105 diminueront de 3,5 %. Cette évolution a notamment été permise par des économies que le ministère considère comme étant sans conséquences sur son action comme la diminution de certaines contributions obligatoires (contributions aux organisations internationales et aux opérations de maintien de la paix) mais aussi la disparition de crédits spécifiques destinés à des opérations telles que l'organisation du sommet de la Francophonie de Dakar et préparation de la conférence Climat désormais portée par un programme *ad hoc*.

La prise en compte par anticipation de la baisse attendue de la quote-part française au budget de l'ONU et des organisations spécialisées ainsi que l'optimiste hypothèse de change retenue (1,36 dollar pour 1 euro) aboutissent à une baisse, entre 2014 et 2015, de 42,8 millions d'euros (- 5,4 %). Cette économie est liée à un effort constant de la France pour faire adopter par les différentes organisations internationales un budget en croissance zéro.

Les crédits de fonctionnement du réseau seront stabilisés en administration centrale (centre de crise, communication, ressources humaines, administration générale) et s'agissant de la sécurité des ambassades, mais parfois augmentés à l'étranger pour faire face aux évolutions locales (+ 2 % pour le fonctionnement des ambassades et le paiement des loyers).

En contrepartie, des efforts devront être consentis dans certains domaines. C'est ainsi que les crédits de coopération de sécurité et défense seront orientés à la baisse. De la même manière, des économies seront réalisées grâce à une gestion plus rigoureuse et une meilleure détermination des droits à l'indemnité de changement de résidence.

Ce budget s'inscrit dans la poursuite de la rationalisation immobilière du ministère. Les cessions financièrement intéressantes seront réalisées, le regroupement dans chaque pays de l'ensemble de nos implantations (services de l'État et opérateurs) sera encouragé, et la mutualisation avec nos partenaires sera recherchée.

Le programme 185 verra ses crédits diminuer de 1,8 % (à périmètre constant) par rapport à la 2014. À périmètre courant (intégrant les transferts), les crédits de ce programme augmenteront de 3 % en raison du rattachement de la subvention pour charge de service public à Atout France sur le programme, ce qui représentera 30,4 millions d'euros en 2015).

Les dotations versées aux opérateurs diminueront de 2 % par rapport à 2014 en application de la norme gouvernementale de réduction des dépenses publiques. Ainsi, la subvention pour charge de service public allouée à l'AEFE sera ramenée à 408,2 millions d'euros, en baisse de 8,3 millions d'euros par rapport à 2014.

En matière d'attractivité et de recherche, les moyens destinés à la mobilité et aux échanges universitaires et scientifiques seront maintenus à 71,6 millions d'euros pour les bourses et 16,4 millions d'euros pour les échanges d'expertise en 2015.

## **2. Des efforts consentis en faveur des Français de l'étranger**

Le programme 151 verra son enveloppe globale hors titre 2 baisser de 1 % en 2015. Cette quasi stabilité masque des évolutions marquées concernant les élections et les bourses scolaires.

Ainsi, l'action 1 voit ainsi ses crédits baisser de 22 % avec le retour à zéro des montants des enveloppes dédiées aux élections, aucun scrutin n'étant prévu ou en préparation en 2015. En 2014, les crédits disponibles en LFI pour les élections s'établissaient à 5,9 millions d'euros.

D'autre part, des économies importantes seront réalisées en 2015 grâce à la réduction de l'enveloppe consacrée aux indemnités des élus dans le cadre du nouveau dispositif de représentation des Français de l'étranger. Certaines activités verront le montant des crédits qui leur sont alloués diminuer (l'aide sociale, l'entretien des cimetières civils à l'étranger, la Maison des Français de l'étranger ou les activités liées à l'informatique consulaire) tandis que d'autres, au contraire, seront abondées : achat de documents consulaires (pour répondre à la demande croissante de documents par les Français de l'étranger) et agences consulaires (les consuls honoraires étant de plus en plus sollicités par l'administration et nos compatriotes).

La dotation relative à l'accès à la scolarité des Français de l'étranger augmentera de 6,7 millions d'euros (+ 6 %), conformément à l'objectif fixé par le Président de la République d'un retour en 2015 au montant existant en 2012 lorsque la prise en charge de la scolarité (PEC) était encore en vigueur.

### 3. La France conserve le troisième réseau diplomatique du monde

Avec 163 ambassades (en comptabilisant l'ambassade en Syrie, temporairement fermée depuis mars 2012), la France dispose du troisième réseau diplomatique au monde, derrière les États-Unis (168 ambassades) et la Chine (164).

Les données disponibles sur les réseaux des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Allemagne font apparaître les situations suivantes :

#### RÉSEAUX DIPLOMATIQUES COMPARÉS DE QUELQUES PAYS

	États-Unis	Royaume-Uni	Allemagne
Ambassades bilatérales	168	148	145
Ambassades multilatérales	13	8	11
Postes consulaires	73	66	59
Effectifs	29 828	15 180	13 450

Une comparaison portant sur 22 pays d'Afrique francophone montre que la France, avec une ambassade dans chacun de ces pays est en tête en termes d'implantations devant la Chine (21 ambassades), les États-Unis (20), l'Allemagne (16), l'Espagne (11), le Royaume-Uni (9) et l'Italie (6).

À noter que la faiblesse du nombre d'implantations pour certains pays (par exemple le Royaume-Uni) est compensée par une compétence régionale très large des ambassades présentes dans cette région. Seuls le Mali et le Niger ne sont pas du tout couverts par le *Foreign Office*. C'est aussi vrai, mais dans une moindre mesure, de l'Italie.

Ainsi que le montre le tableau ci-après, tous les pays étudiés disposent d'une ambassade dans quatre pays jugés essentiels (Cameroun, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo et Sénégal). En revanche, un pays, les Comores n'accueille les ambassades que de deux pays : la Chine et la France.

**COMPARAISON DES PRINCIPAUX RÉSEAUX DIPLOMATIQUES IMPLANTÉS  
EN AFRIQUE FRANCOPHONE**

Pays	France	Allemagne	Espagne	Italie	Royaume-Uni	États-Unis	Chine
Bénin	AMB	AMB	AMB			AMB	AMB
Burkina Faso	AMB	AMB				AMB	
Burundi	AMB				BUREAU DE LIAISON	AMB	AMB
Cameroun	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB
Comores	AMB						AMB
Congo	AMB			AMB		AMB	AMB
Côte d'Ivoire	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB
Djibouti	AMB	AMB				AMB	AMB
Gabon	AMB	AMB	AMB	AMB		AMB	AMB
Guinée	AMB	AMB	AMB		AMB	AMB	AMB
Guinée équatoriale	AMB		AMB			AMB	AMB
Madagascar	AMB	AMB			AMB	AMB	AMB
Mali	AMB	AMB	AMB			AMB	AMB
Mauritanie	AMB	AMB	AMB			AMB	AMB
Niger	AMB	AMB	AMB			AMB	AMB
Rép. Centrafricaine	AMB					AMB	AMB
Rép. Dém. Congo	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB
Rwanda	AMB	AMB			AMB	AMB	AMB
Sénégal	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB	AMB
Seychelles	AMB				AMB		AMB
Tchad	AMB	AMB				AMB	AMB
Togo	AMB	AMB				AMB	AMB
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>20</b>	<b>21</b>

**B. UN EFFET CHANGE FAVORABLE EN 2013 MAIS INCERTAIN EN 2014  
ET 2015**

La volatilité des taux de change a un impact important sur le budget de l'action extérieure de l'État, compte tenu de la part importante des dépenses effectuées en devises étrangères. Cet effet est difficile à quantifier et à programmer. Une prise en compte partielle de ces effets a fait l'objet de mesures *ad hoc* au fil du temps.

Il concerne toutes les dépenses effectuées hors de la zone euro par nos postes diplomatiques ou consulaires ou par les opérateurs comme l'AEFE, mais également les dépenses effectuées en dollars comme les contributions internationales et les opérations de maintien de la paix. Il concerne enfin toutes les dépenses de rémunération des agents à l'étranger car si les rémunérations sont naturellement versées en euros, les agents convertissent leurs rémunérations en devises locales dans leur pays d'affectation. Les variations de change peuvent donc sensiblement modifier leur pouvoir d'achat.

## **1. Les dépenses effectuées en devises depuis l'étranger**

La problématique de l'effet de change est la même dans les ambassades émergeant au programme 105 que dans les instituts et centres culturels relevant du programme 185, ou les postes consulaires relevant du programme 151. Aucun mécanisme de couverture de change n'existe pour ces dépenses et aucune hypothèse de change n'est définie au moment de la préparation du projet de loi de finances. En effet, le trop grand nombre de monnaies et de paramètre à prendre en considération rendrait l'exercice vain.

L'impact change affecte particulièrement les dépenses de loyers et de fonctionnement à l'étranger, d'autant qu'environ 45 % des postes sont situés dans des pays qui utilisent le dollar des États-Unis ou une monnaie soumise principalement aux fluctuations de la devise américaine, soit environ 34,7 millions d'euros en 2013.

Ce sont en moyenne 30 % des loyers de nos implantations à l'étranger qui sont libellés en dollars, soit environ 6,8 millions d'euros qui sont donc soumis aux variations du taux de change du dollar.

Alors qu'en 2012, la dégradation de l'euro avait eu un effet défavorable, l'appréciation globale de l'euro a eu un impact positif en 2013, en particulier sur les dépenses de fonctionnement à l'étranger. Il s'est traduit notamment par d'importantes remontées par les postes en toute fin d'année des crédits liés au gain au change qui avaient été conservés sur place à titre de provision. Au total sur 2013, ce gain au change est estimé à 4,88 millions d'euros. La poursuite de cette tendance haussière demeure cependant très incertaine, le dollar se renforçant par rapport à l'euro depuis juillet 2014, et ne peut en tout état de cause servir d'hypothèse pour 2015.

Dans un autre domaine, les dépenses d'aide à la scolarité prennent également en compte les réajustements liés à l'effet change : 15,3 % des bourses sont, en effet, versées en dollars.

## **2. Les dépenses effectuées en devises depuis la France**

Une partie importante des dépenses de contributions internationales (contributions aux organisations internationales et opérations de maintien de la paix) payées par le ministère des Affaires étrangères est libellée en devises. En 2013, 75,4 % de nos contributions l'ont été en dollars. Elles ont représenté un total de 706 millions d'euros, contre-valeur de 933,9 millions de dollars, soit un taux moyen de 0,756 euro par dollar (0,778 en 2012, 0,736 en 2011 et 0,738 en 2010).

Pour ce type de dépenses, un taux de change est fixé au moment de la budgétisation pour une période triennale. Ainsi, en mai 2012, a été retenue une parité de 0,757575 €/USD pour le PLF 2013.

Fin 2012, le ministère a été autorisé à mettre en œuvre le mécanisme d'achat à terme de devises via l'Agence France Trésor (AFT), pour un montant total de 850 millions de dollars, afin de sécuriser l'exécution du budget 2013 des contributions internationales et opérations de maintien de la paix à un taux proche du taux de budgétisation (taux moyen de 1,323914 dollar pour un euro).

### **3. Les rémunérations des agents expatriés**

La garantie de pouvoir d'achat constant qui existe en matière de rémunérations, conduit à un mécanisme d'ajustement budgétaire en fin d'année et à un éventuel abondement du titre 2. En effet, le pouvoir d'achat des agents de l'État en poste à l'étranger dépend étroitement des évolutions de deux facteurs :

– des parités des monnaies locales par rapport à l'euro qui sont susceptibles de fluctuer dans des proportions relativement importantes ;

– des différentiels d'inflation entre la France et les monnaies de chaque pays du reste du monde, sachant que la tendance générale est à une inflation plus forte à l'étranger qu'en France.

Le décret de 1967 relatif aux rémunérations de l'ensemble des agents de l'État à l'étranger, toutes administrations confondues, fixe le principe d'un ajustement des rémunérations à l'étranger : « *Les taux d'ajustement de l'indemnité de résidence, pour tenir compte notamment des variations des changes et du coût de la vie à l'étranger, sont fixés par arrêté conjoint du ministre des affaires étrangères et du ministre chargé du budget* ».

Dans ce cadre, un mécanisme interministériel de change a été institué dans les années 1970, à la suite des chocs pétroliers. L'objectif est de maintenir constant le pouvoir d'achat des agents expatriés de l'ensemble des administrations dans un double objectif :

– d'une part, éviter les effets d'aubaine injustifiés en cas d'appréciation de l'euro et/ou d'un différentiel d'inflation favorable. Les indemnités de résidence sont alors ajustées à la baisse ;

– d'autre part, de compenser la dépréciation de l'euro et/ou un différentiel d'inflation défavorable. Les indemnités de résidence sont alors réévaluées à la hausse afin d'éviter que les agents ne soient indûment pénalisés et puissent continuer d'assumer leurs différentes charges incompressibles, comme le logement.

Les indemnités de résidence à l'étranger (IRE) ainsi que les suppléments familiaux sont ajustés chaque trimestre par arrêté conjoint du ministre des Affaires étrangères et du ministre chargé du budget. Un coefficient de change-prix est calculé sur la base d'une assiette représentant 75 % seulement des rémunérations à l'étranger, les 25 % restants étant réputés couvrir des dépenses en euros. En outre, les variations trimestrielles sont encadrées dans la limite de + ou - 10 %, ce qui permet d'amortir les ajustements trop brutaux.

Les évolutions de ces indemnités sont applicables à l'ensemble des agents de l'État présents à l'étranger, toutes administrations confondues. Elles interviennent à la baisse (en 2008 et 2011 par exemple), comme à la hausse (en 2009, 2010, 2012 et 2013 en raison de la forte dépréciation de l'euro et d'un différentiel d'inflation).

#### **4. Une inconnue : l'évolution du taux de change en 2015**

Le projet de loi de finances pour 2015 a été bâti sur l'hypothèse optimiste d'un euro valant 1,36 dollar. Or, depuis le mois de juillet, la valeur de l'euro baisse régulièrement face au dollar ; à l'heure où le projet de budget arrive devant l'Assemblée nationale, l'euro ne vaut plus que 1,26 dollar environ, et la tendance baissière semble durable. Cette évolution fragilise le budget du ministère des affaires étrangères.

En effet, une grande partie des dépenses du Quai d'Orsay sont libellées en dollars. C'est le cas de la majorité des contributions que la France verse aux organisations internationales (ONU, Unicef, Unesco...), mais aussi d'un grand nombre de dépenses de fonctionnement des postes basés à l'étranger. Le Rapporteur spécial a interrogé le ministère sur le surcoût provoqué par la perte de valeur de dix centimes de l'euro par rapport au dollar. Voici les éléments qu'il a obtenus :

– la contribution de la France aux organisations internationales s'élèvera à 794 millions d'euros en 2015, dont environ les trois quarts sont libellés en dollars. Une perte de valeur de 10 centimes de notre monnaie renchérit la facture de 43 millions d'euros ;

– le total des rémunérations versées aux agents de droit local s'élève à 106 millions d'euros. 60 % de ces personnels sont rémunérés en dollars. Une perte de 10 centimes de notre monnaie coûte 2 à 3 millions d'euros ;

– dans la même hypothèse, le surplus à payer en matière de coûts de fonctionnement de nos ambassades et consulats serait compris entre 1,5 et 2 millions d'euros ;

– dans ce scénario, les dépenses liées à l'aide à la scolarité et aux bourses versées aux enfants français scolarisés à l'étranger seraient augmentées de 2 à 3 millions d'euros ;

– enfin, les rémunérations des agents français en postes à l'étranger dans la zone dollar seraient réévaluées grâce au jeu du mécanisme de change-prix qui évite à ces personnes une perte de pouvoir d'achat. Le ministère n'a pas chiffré ce montant, qui représente sans doute plusieurs dizaines de millions d'euros, dans la mesure où, étant calculé avec un certain décalage, ses effets ne se feraient pas sentir en 2015, mais plutôt en 2016 et 2017.

Ainsi, sans même prendre en compte la perte liée au mécanisme de change-prix, nous pouvons considérer que la baisse de dix centimes enregistrée par l'euro face au dollar entre le moment où le budget a été bâti et son examen parlementaire, fera peser sur le budget de la mission une contrainte d'environ 50 millions d'euros.

Un autre élément s'ajoute à ce calcul : profitant, au cours du précédent l'exercice, d'un taux de change avantageux, le ministère des Affaires étrangères a réalisé de judicieux achats de devises à terme. Ces achats, qui portaient sur plusieurs centaines de millions d'euros, ont permis au Quai d'Orsay de réaliser une économie de 18 millions d'euros. Compte tenu de l'évolution du cours des monnaies, une cette opération ne pourra probablement pas être répétée en 2015, ce qui diminuera d'autant les ressources du ministère par rapport à 2014.

## **C. LA POURSUITE DE LA DÉFLATION DES EFFECTIFS**

### **1. Le rythme de réduction adopté depuis 2012 sera reconduit en 2015**

Le ministère des Affaires étrangères participera, comme chaque année depuis huit ans, aux économies d'emplois demandées à l'ensemble des missions non prioritaires de l'État. Sur la période triennale 2015-2017, l'objectif est de 450 suppressions d'emplois, la moitié de ces emplois (220) devant être supprimés dès 2015 ; les suppressions en 2016 et 2017 ne devraient donc porter que sur 115 emplois par an.

En 2015, le plafond d'autorisations d'emplois du ministère, exprimé en équivalent temps plein travaillé (ETPT) s'établira à 14 235 (14 197 hors transferts d'emplois d'Atout France). Il intègre pour l'essentiel les suppressions de postes prévues au titre du schéma d'emploi de l'année 2015, une correction technique de - 100 et les 38 emplois transférés de Bercy à Atout France.

Ces réductions d'emplois font suite aux suppressions déjà enregistrées au cours de la RGPP, puis du triennum précédent, à savoir 600 emplois entre 2012 et 2014, soit 200 par an, auxquels s'ajoutait le redéploiement annuel de 25 emplois pour permettre la création d'autant de postes dans les services visas de nos consulats (*cf. infra*).

### **2. Le réseau supportera l'essentiel des suppressions de postes**

L'effort de réduction des effectifs sera rendu possible par les quatre éléments suivants :

– la poursuite de la création de postes de présence diplomatique qui permettent de réduire à 3 ou 4 le nombre d'agents dans une ambassade ; aux 13 postes identifiés dans le cadre du triennal précédent viendront s'ajouter 13 autres postes dont la transformation sera mise en œuvre en 2015 ;

- la suppression de postes parmi les personnels de soutien et de résidence ;
- la suppression de postes de coopérants militaires (un poste sur six sera supprimé) ;
- la poursuite des gains de productivité en administration centrale grâce à la rationalisation, la simplification et la dématérialisation.

Les 220 emplois supprimés seront ventilés de la façon suivante :

#### VENTILATION DES EMPLOIS SUPPRIMÉS EN 2015

Catégories de personnels	2015
G1 – Titulaires et CDI en administration centrale	– 15
G2 – Titulaires et CDI dans le réseau	– 23
G3 – CDD et volontaires internationaux	– 61
G4 – Militaires	– 10
G5 – Agents de droit local	– 111
<b>Total</b>	<b>– 220</b>

Le Rapporteur spécial constate qu’une vingtaine seulement des 220 emplois supprimés le seront en administration centrale (15 G1 et quelques G3), les 200 autres emplois l’étant dans le réseau. Dans la mesure où les agents en poste dans les ambassades et les consulats sont ceux qui représentent la France à l’étranger, il s’interroge sur la pertinence de ce choix. Interrogé, le ministère a répondu que cette proportion était très variable d’une année sur l’autre et que de nombreux postes avaient déjà été supprimés en administration centrale au cours des années précédentes. Le rapporteur spécial remarque enfin que plus de la moitié des postes supprimés concernent des agents de droit local.

### 3. La création de postes dans les services de visas

L’an prochain, 25 nouveaux postes seront créés dans les services délivrant les visas, de manière à faciliter l’entrée en France de touristes étrangers. Ces créations d’emplois devront toutefois être gagées par la suppression d’autant de postes, ce qui revient à considérer que les emplois à supprimer en 2015 seront au nombre de 245 et non de 220, même si le solde budgétaire s’établira bien à – 220.

Le Rapporteur spécial se félicite de ces créations d’emplois qui favorisent, sans sacrifier la nécessaire rigueur, la délivrance des visas. Mais il regrette que ces créations se réalisent par redéploiement, dans la mesure où ces emplois rapportent plus qu’ils ne coûtent. En effet, outre le prix du visa acquitté par les demandeurs, cette délivrance permet de favoriser le tourisme dans notre pays, ce qui constitue un apport financier non négligeable. Le Rapporteur spécial propose donc que les créations de postes dévolus à la délivrance des visas – autofinancés par définition – soient sorties du plafond d’emplois du ministère des affaires étrangères.

Selon le ministère des Affaires étrangères, un visa, qu'il soit accordé ou refusé, est facturé 60 euros au demandeur. Or, le coût de ce document est évalué à une quarantaine d'euros dont 23 euros pour les frais de personnel et 17 euros pour les frais liés à l'immobilier et au fonctionnement. Chaque demande de visa rapporte donc 20 euros net à la France ; favoriser l'examen des dossiers est donc bénéfique, d'autant qu'une certaine forme de concurrence peut parfois exister entre pays partenaires de l'espace Schengen, pour bénéficier de cette ressource.

2,5 millions de visas sont actuellement délivrés chaque année par la France à travers le monde. L'objectif du ministre étant d'en délivrer 5 millions à l'échéance 2020 afin de développer le tourisme dans notre pays, les services du Quai d'Orsay évaluent à environ 200 le nombre de postes à créer dans nos consulats. Tous ne pourront pas l'être par redéploiement interne.

#### **4. Les opérateurs continueront à être mis à contribution**

Le plafond d'emplois des opérateurs s'établira, en 2015, à 6 653 ETPT en baisse de 103 emplois, dont 100 au titre des ajustements techniques des plafonds. La répartition des suppressions de postes sera la suivante :

- l'Institut français verra son plafond baisser d'un emploi à 141 ETPT ;
- Campus France enregistrera une baisse de son plafond de 2 postes, à 233 emplois ;
- le plafond du GIP ESTHER sera stabilisé à son niveau de 2014 ;
- le plafond de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE) baissera de 100 emplois au titre de l'ajustement technique et passera, à 6 253 ETPT, ces personnels étant entièrement rémunérés par les établissements.

#### **5. La masse salariale devrait enfin commencer à diminuer**

Les crédits de rémunération devraient commencer à diminuer en 2015, ce qui ne s'était pas produit, pour diverses raisons, au cours de ces dernières années. La baisse anticipée serait de l'ordre de 0,7 % et résulterait des éléments suivants :

– d'une baisse des crédits hors CAS Pension de 0,5 % (935,3 millions d'euros) qui intègre néanmoins la compensation de la perte de la parité change-prix pour les indemnités de résidence des personnels expatriés (13 millions d'euros) minorée par le gain au change pour les rémunérations des personnels de droit local (3 millions d'euros) ;

– d'une baisse des crédits versés au CAS Pension de 2 % (– 3,5 millions d'euros, soit 169,5 millions d'euros en 2015) ;

Les crédits de rémunération du ministère s'élèveront donc à 1 105 millions d'euros et incluront notamment les éléments d'évolution suivants :

– une économie de 9,4 millions d’euros au titre du schéma d’emploi 2015 et de l’effet en année pleine du schéma d’emplois 2014 ;

– une enveloppe de mesures catégorielles de 3 millions d’euros, principalement consacrée à la revalorisation indiciaire des agents de catégorie C et aux agents de droit local ;

– le maintien de la norme d’évolution de la masse salariale des agents de droit local à 3,5 % par an (+ 3 millions d’euros) afin de mieux prendre en compte l’évolution du coût de la vie ainsi que l’amélioration de la protection sociale ;

– l’impact en année pleine des mesures d’économie prises en 2013 et entrée en application courant 2014, soit 0,65 million d’euros ;

– la prise en compte de la suppression de l’indemnité exceptionnelle (– 3,6 millions d’euros).

## **D. L’APPORT ESSENTIEL DES AGENTS DE DROIT LOCAL**

### **1. Une rémunération largement inférieure à celle des expatriés**

Les agents de droit local (ADL) représentent plus du tiers du personnel du ministère (4 856 sur 14 197 agents en 2015), près de la moitié des personnels des ambassades et une large majorité des agents de nos consulats. Compétents, dévoués et polyglottes, ces agents sont devenus indispensables et la plupart de nos postes auraient bien du mal à fonctionner sans eux, notamment en ce qui concerne la délivrance des visas.

De surcroît, leurs rémunérations sont fixées en fonction du marché local du travail ce qui, d’une manière générale, s’avère particulièrement avantageux pour les finances du ministère. Ces rémunérations reposent sur une budgétisation pour le triennium 2013-2016 fondée sur une norme d’évolution de 3,5 % par an.

L’évolution des rémunérations des ADL relève de deux axes principaux :

- les cadres salariaux

Le cadre salarial entré en vigueur en 2010 a remplacé la grille des salaires dans 142 postes sur 170. Il permet une augmentation annuelle minimale de 0,8 % du salaire de chaque ADL au titre de l’ancienneté. À la différence des grilles salariales antérieures, ce document est contractuel et garantit donc cette augmentation à l’ensemble des ADL. À celle-ci s’ajoute une augmentation au titre du mérite qui peut être modulable et sélective ou accordée à l’ensemble des agents, et dont le total ne peut pas dépasser les 0,2 % de la masse salariale du poste ;

- le coût de la vie

Il s'agit de calculer une compensation de la perte du pouvoir d'achat résultant des inflations locales. Cette réévaluation est décidée par une commission *ad hoc* composée de représentants des différents ministères employant des recrutés locaux.

Cet exercice a représenté un budget de 1,24 million d'euros en 2014 pour compenser à 100 % l'inflation calculée par le FMI et diminuée du taux d'inflation constaté en France cette année-là (0,9 %). Ce mode de calcul, en vigueur depuis deux ans, a pour avantage d'appliquer à l'ensemble des postes une réduction identique. Elle a le mérite de la simplicité et de l'égalité de traitement. Elle permet à 88 pays sur 119 éligibles de bénéficier d'un rattrapage d'inflation puisque 17 pays ont un niveau d'inflation inférieur à celui de la France, ce qui les exclut de l'exercice, et que 14 postes n'ont pas adressé de demande.

## 2. Un coût très variable selon les continents

Le coût de revient moyen mensuel d'un agent de droit local se chiffre à 1 549,22 euros avec un classement par zone similaire à celui du salaire moyen. Le calcul de la répartition du coût de revient total (CRT) par agent (rémunération brute + suppléments divers + charges patronales et les éventuelles IFF) montre que 56 % d'entre eux coûtent moins de 1 500 euros, 33 % coûtent entre 1 500 et 3 000 euros, et 11 % coûtent plus de 3 000 euros. 43 % des agents de droit local travaillant dans des représentations permanentes ont un CRT compris entre 1 500 et 3 000 euros tandis que 57 % ont un coût supérieur à 3 000 euros. En revanche 81 % des agents de droit local de la zone employés en Afrique ou dans la zone de l'Océan indien ont un coût inférieur à 1 500 euros contre 71 % de ceux de la zone Asie et 54 % de ceux de la zone Europe hors UE.

### SALAIRE BRUT ET COÛT DE REVIENT D'UN AGENT DE DROIT LOCAL (ADL) EN 2013

(en euros)

ZONE GÉOGRAPHIQUE	Salaire brut moyen d'un ADL	Coût de revient total d'un ADL (avec les charges sociales)
Amérique	1 616	2 102
Afrique du nord et Moyen-Orient	1 085	1 322
Asie	965	1 101
Union européenne	2 133	2 703
Afrique et océan Indien	695	834
Europe hors UE	1 215	1 367
Représentations permanentes	2 869	3 285
<b>Moyenne</b>	<b>1 265</b>	<b>1 549</b>

Source : ministère des Affaires étrangères.

On observera que parmi les agents percevant une rémunération supérieure à 2 400 euros, le nombre de français est majoritaire :

- 61,4 % sont de nationalité française ;
- 9,5 % sont binationaux ;
- 18,4 % sont nationaux ;
- 10,7 % sont de nationalité tierce.

**RÉPARTITION DU NOMBRE D'ADL PAR TRANCHES DE SALAIRE BRUT MOYEN EN 2013**

(ZONE GÉOGRAPHIQUE)	Salaire inférieur à 1 400 euros	Salaire compris entre 1 400 et 2 400 euros	Salaire supérieur à 2 400 euros	Total
Amérique	300	208	129	637
Afrique du nord et Moyen-Orient	638	205	37	880
Asie	566	140	62	768
Afrique et océan Indien	924	173	10	1 107
Union européenne	169	352	270	791
Europe hors UE	242	134	23	399
Représentations permanentes	0	21	61	82
Total	2 839	1 233	592	4 664

Source : ministère des Affaires étrangères.

**3. Une amélioration sensible de la protection sociale**

Enfin, à la suite des recommandations de la Cour des Comptes (rapport Savoie publié en 2007), le ministère consacre une part croissante de l'enveloppe de rémunération des agents de droit local à la protection sociale, qui est maintenant en conformité avec la législation locale dans l'ensemble du réseau.

**ÉVOLUTION DES MOYENS CONSACRÉS À LA PROTECTION SOCIALE DES AGENTS DE DROIT LOCAL**

	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Protection sociale</b>	15,33 M€	16,71 M€	17,31 M€	17,15 M€	16,45 M€
<b>Progression/an</b>	- 0,14 M€	1,4 M€	0,6 M€	0,7 M€	- 0,18 €

La stabilité des montants indiqués depuis 2011 est à mettre en regard avec l'évolution du nombre d'emplois permanents d'agents de droits local qui, sous l'effet des réductions d'effectifs, est passé de 5 175 en 2009 à 4 852 en 2012, puis à 4 779 en décembre 2013.

\*  
\* \*

## II. LE PROGRAMME 105 ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE

Le programme 105 rassemble l'ensemble des moyens dévolus au ministère des Affaires étrangères autres que ceux destinés aux affaires consulaires, à la coopération scientifique, technique et culturelle et à l'aide publique au développement. Ces moyens représentent plus de 60 % des crédits et plus de 65 % des emplois de la mission.

Les crédits de ce programme s'élèveront à 1 799 millions d'euros en 2015, en baisse de 52,4 millions d'euros (- 2,8 %) par rapport à 2014.

### CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE EN 2014 ET 2015

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action	Titre 2 Dépenses de personnel		Titre 3 Dépenses de fonctionnement		Titre 5 Dépenses d'investissement		Titre 6 Dépenses d'intervention		Total	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
01 : Coordination de l'action diplomatique	62,8	61,9	22,9	18,8			2,3	2,3	87,9	82,7
02 : Action européenne	9,9	9,9	0,03	0,01			39,6	39,5	49,6	49,4
04 : Contributions internationales							803,3	756,3	803,3	756,3
05 : Coopération de sécurité et de défense	63,7	64,3	5,4	5,3			25,1	24,1	94,3	93,7
06 : Soutien	112,6	110,1	116,6	116,5	7,6	8,9			236,9	235,6
07 : Réseau diplomatique	359,2	357,8	213,0	197,0	7,9	27,0			580,0	581,9
<b>Total</b>	<b>608,2</b>	<b>603,9</b>	<b>357,9</b>	<b>337,6</b>	<b>15,5</b>	<b>35,9</b>	<b>870,4</b>	<b>822,1</b>	<b>1 852,0</b>	<b>1 799,6</b>

Source : projet annuel de performances pour 2015.

Ce programme est organisé en six actions très différentes par leur objet comme pour la masse des crédits qu'elles recouvrent. Les contributions internationales obligatoires (actions 4 et 2), bien qu'en baisse sensible, représentent encore 42 % des crédits du programme, les moyens du réseau diplomatique et la coopération de sécurité et de défense (actions 7 et 5) un peu plus du tiers (37 %). Il s'y ajoute les crédits de soutien et de coordination de l'action diplomatique, directement mis en œuvre par les autorités politiques.

#### A. LES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DIMINUENT

Les contributions obligatoires versées par la France à plus de 70 organisations internationales sont imputées sur le programme 105. Ce poste de dépense est très élevé (841,7 millions d'euros prévus pour 2014) et représente près de 30 % des moyens de la mission.

## **1. L'évolution des dotations destinées aux contributions internationales**

Le barème des organisations est, dans la plupart des cas, lié à celui de l'ONU (soit identique, soit ajusté en fonction du nombre d'États parties, et parfois avec des ajustements complémentaires décidés par les membres de l'organisation). Le barème actuellement en vigueur à l'ONU a été approuvé par l'Assemblée générale des Nations unies en décembre 2012, pour la période 2013-2015 (résolution A/RES/67/238). Il est établi en fonction de la capacité de paiement des États membres, celle-ci étant mesurée à travers la part de chaque pays dans le revenu national brut mondial, exprimée en dollars, sur une période de référence de quatre ans et demi (moyenne de trois et six ans).

Cette capacité brute est toutefois modifiée par l'application de dégrèvements aux pays en voie de développement (pour endettement et/ou pour faible revenu par habitant), ainsi que par celle d'un taux plancher (taux minimal à 0,001 %) et de taux plafond (0,01 % pour les pays les moins avancés et 22 % pour la contribution maximale). Après application de ces divers ajustements, la quote-part de la France est passée de 6,123 % à 5,593 %.

Les quinze premières organisations de l'ONU représentent environ 80 % de nos obligations financières.

## **2. La justification des crédits demandés pour 2015**

Pour 2015, le projet de budget prévoit une dotation de 794,9 millions d'euros au titre des contributions internationales obligatoires. Cette somme se décompose de la manière suivante :

– 38,6 millions d'euros sont destinés aux contributions européennes : le Conseil de l'Europe, le Fonds fiduciaire de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe et l'unité résiduelle administrative de l'Union de l'Europe occidentale, dissoute en 2011 ;

– 166,3 millions d'euros correspondent aux autres contributions internationales libellées en euros ;

– 211,5 millions d'euros sont prévus pour les contributions internationales payables en devises.) ;

– 378,5 millions d'euros seront consacrés au poste le plus coûteux : celui des opérations de maintien de la paix (OMP) engagées par l'ONU (les casques bleus).

Ainsi que le montre le tableau ci-après, le montant de la participation de la France aux contributions internationales diminuera fortement en 2015 (- 42,75 millions d'euros, soit - 5,1 %). Cette baisse fait suite à une diminution encore plus sensible enregistrée en 2014 (- 10,5 %).

**EVOLUTION DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES DE LA FRANCE**

(en millions d'euros)

	<b>Exécution 2013</b>	<b>Loi de finances initiale 2014</b>	<b>Projet de loi de finances 2015</b>
Contributions européennes	38,6	38,6	38,6
Contributions internationales payables en euros	159,0	168,2	166,3
Contributions internationales payables en devises	211,9	216,1	211,5
Opérations de maintien de la paix	526,5	414,7	378,5
<b>Total</b>	<b>935,9</b>	<b>837,7</b>	<b>794,9</b>

**3. Les principales contributions versées par la France**

La liste ci-dessous présente les principales contributions internationales de la France, par grande catégories. Ces chiffres, exprimés en millions d'euros, sont des estimations tirées du projet de loi de finances pour 2015.

**Principales opérations de maintien de la paix (OMP)**

- MONUSCO, Mission des Nations unies au Congo (RDC) : 73,3 ;
- MINUAD, Mission des Nations unies au Darfour : 63,3 ;
- MINUSMA, Mission des Nations unies au Mali : 57,8 ;
- MINUSS, Mission des Nations unies au Soudan du Sud : 36,1 ;
- ONUCI, Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire : 26,9 ;
- FINUL, Force intérimaire des Nations unies au Liban : 25,5 ;
- MINUSCA, Mission internationale de soutien à la Centrafrique : 25,4 ;
- MINUL, Mission des Nations unies au Liberia : 22,7 ;

**Principales contributions internationales payables en euros**

- OTAN, Organisation du Traité de l'Atlantique Nord : 37,2 ;
- OCDE, Organisation de coopération et de développement économiques : 21,5
- AIEA, Agence internationale de l'énergie atomique : 16,6 ;
- OSCE, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe : 15,4 ;
- IMA, Institut du monde arabe : 11,5 ;
- FAO, Organisation pour l'alimentation et l'agriculture : 11,1 ;
- CPI, Cour pénale internationale : 10,7 ;
- UNESCO, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture : 8,9 ;
- CICR, Comité international de la Croix rouge : 6,7 ;

### **Principales contributions internationales payables en devises**

- ONU, Organisation des Nations Unies : 104,4 ;
- OMS, Organisation mondiale de la santé : 20,9 ;
- OIT, Bureau international du travail : 17,4 ;
- ONU-CMP, Plan cadre d'équipement : 12,5 ;
- OAA/FAO, Organisation pour l'alimentation et l'agriculture : 10,7 ;
- OMC, Organisation mondiale du commerce : 6,5 ;
- UNESCO, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture : 5,7 ;
- TPIY, Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie : 4,2 ;

#### **4. Un effort d'économies substantiel**

Hors rémunérations et charges sociales, le budget 2015 du programme 105 *Action extérieure de la France en Europe et dans le monde* s'élève à structure constante à 1 188,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 1 193,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit une baisse de 3,75 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2014.

Dans le cadre de la participation au redressement des finances publiques, des économies substantielles seront opérées. Ainsi, les crédits consacrés aux contributions internationales et aux opérations de maintien de la paix (CIOMP) baissent 43 millions d'euros. Cette baisse est liée à plusieurs facteurs :

– à la révision du barème des contributions des Nations unies en décembre 2013 (– 12,45 millions d'euros) ;

– au report de paiement des derniers appels de contributions OMP de l'année (– 38 millions d'euros) ;

– des à économies spécifiques : retrait de l'ONUDI (– 6,3 millions d'euros), baisse de la contribution à l'IMA, économie sur la contribution OTAN suite à la fin du programme de construction du nouveau siège...

Les crédits de coopération de sécurité et de défense (30,6 millions d'euros), qui couvrent à la fois des dépenses de fonctionnement (appui logistique et frais de missions) et des dépenses d'intervention au titre de la formation des élites, des cadres militaires et de l'ingénierie de sécurité et de défense, connaissent également une baisse de 3,6 %.

Par ailleurs, il faut également souligner la suppression de la dotation spécifique ouverte en 2014 sur le budget du Protocole au titre du sommet de la Francophonie à Dakar (3 millions d'euros). De même les dépenses des réunions préparatoires à la COP 21 ont été sorties de ce programme et transférées au nouveau programme *Conférence Paris Climat 2015* (cf. *infra*) consacré à cet évènement.

Les réductions de crédits sont moins fortes sur les missions prioritaires du ministère. L'effort portant sur l'amélioration de la sécurité de nos implantations diplomatiques est stabilisé pour l'année 2015. Cette enveloppe permettra donc de mieux faire face à l'ensemble des besoins des postes.

Ces crédits seront principalement consacrés à l'acquisition d'équipements de protection mobiles projetables en urgence, à l'entretien des équipements dans les postes, aux frais de missions de renfort et de transports des matériels, à l'achat de véhicules blindés, à la hausse des prix des prestations de gardiennage à l'étranger et aux besoins nouveaux de sécurisation des logements des agents et de protection des collaborateurs dans certains postes.

Cette enveloppe sera par ailleurs complétée par un transfert de crédits provenant des rémunérations (Titre 2). En effet 1,7 million d'euros auraient dû être affectés sur le T2 afin de couvrir les frais de renforts temporaires. Une réflexion a été menée dans le but de redéployer les gardes de sécurité permanents vers les postes les plus sensibles, de manière à diminuer les besoins en renforts temporaires. Les crédits correspondants ont donc été redéployés afin de faire face notamment aux frais de gardiennage nouveaux dans les postes où sont supprimés des gardes permanents.

Les dépenses de fonctionnement courant des ambassades sont soumises à des facteurs de coût exogènes tels que la hausse du coût de l'énergie et des services, l'évolution du taux de change, le coût du transport aérien... Pour faire face partiellement à ces facteurs, les crédits de fonctionnement courant augmenteront en 2015 de 2 % par rapport à 2014.

Une hausse du même ordre sera appliquée aux crédits d'immobilier afin de faire face aux augmentations de loyers privés à l'étranger.

Les crédits d'entretien lourd sont stabilisés et devraient être réévalués à compter de 2016 afin de poursuivre l'exercice de rebudgétisation de ces dépenses.

Par ailleurs, les dépenses de fonctionnement de l'administration centrale ont été stabilisées, afin de tenir compte des efforts précédemment consentis et de leur caractère incompressible (frais de mission, fonctionnement courant, formation et action sociale, valise diplomatique, entretien et maintenance).

## **B. LE RÉÉQUILIBRAGE DES MOYENS HUMAINS SE POURSUIT**

Depuis déjà quelques années, la répartition des moyens humains ne paraît plus correspondre à la réalité du vingt-et-unième siècle : nos postes en Europe et en Afrique sont d'évidence surdotés en moyens humains tandis que ceux des pays émergents manquent cruellement d'effectifs.

Conscient de cette difficulté, le ministre des affaires étrangères a confié au directeur général de l'administration, M. Yves de Saint-Geours, une réflexion sur une meilleure adéquation des effectifs par pays et, plus généralement, sur les moyens d'améliorer l'organisation des représentations diplomatiques et consulaires en période de décroissance des effectifs. Cette réflexion a abouti à un début de redéploiement.

### **1. Les contraintes budgétaires conduisent à opérer des choix délicats**

Les mesures de recalibrage du réseau diplomatique engagées depuis quelques années ont débouché sur une cartographie des postes selon trois catégories :

– les postes à missions élargies (PME), qui assurent l'ensemble des missions de l'État à l'étranger tout en recherchant des synergies à travers la création de pôles de compétences interministérielles pour suivre efficacement les principaux enjeux globaux et ceux de la relation bilatérale ;

– les postes à missions prioritaires (PMP), à l'égard desquelles les attentes de la France sont limitées à un nombre restreint de sujets ;

– les postes de présence diplomatique (PPD), lorsqu'il s'agit avant tout de préserver une capacité de veille et d'analyse politique.

Selon cette hiérarchisation, les postes sont répartis comme suit :

– 8 ambassades à missions élargies à format d'exception : Allemagne, Espagne, États-Unis, Italie, Madagascar, Maroc, Royaume-Uni, Sénégal ;

– 29 ambassades à missions élargies : Afrique du Sud, Algérie, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Cameroun, Canada, Chine, Corée, Côte d'Ivoire, Égypte, Emirats arabes unis, Éthiopie, Inde, Indonésie, Israël, Japon, Kenya, Liban, Mexique, Nigéria, Pakistan, Pologne, Russie, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Ukraine ;

– 95 ambassades à missions prioritaires : Afghanistan, Albanie, Angola, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Belgique, Bénin, Biélorussie, Birmanie, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Chili, Chypre, Colombie, Comores, Congo, Costa Rica, Croatie, Cuba, Danemark, Djibouti, Équateur, Estonie, Finlande, Gabon, Géorgie, Ghana, Grèce, Guatemala, Guinée Conakry, Guinée Équatoriale, Haïti, Hongrie,

Irak, Iran, Irlande, Jordanie, Kazakhstan, Kosovo, Koweït, Laos, Lettonie, Libye, Lituanie, Luxembourg, Macédoine, Malaisie, Mali, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Niger, Norvège, Nouvelle Zélande, Oman, Ouganda, Ouzbékistan, Panama, Pays Bas, Pérou, Philippines, Portugal, Qatar, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République tchèque, Roumanie, Saint Domingue, Sainte Lucie, Saint Siège, Serbie, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Soudan, Sri Lanka, Suède, Suisse, Syrie, Tanzanie, Tchad, Togo, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yémen, Zimbabwe ;

– 31 postes de présence diplomatique : Andorre, Botswana, Fidji, Islande, Malte, Moldavie, Monaco, Mongolie, Monténégro, Namibie, Nicaragua, Paraguay, Salvador, Seychelles, Soudan du Sud, Suriname, Uruguay, Turkménistan, Brunei, Cap-Vert, Érythrée, Guinée-Bissau, Honduras, Jamaïque, Kirghizstan, Libéria, Népal, Papouasie-Nouvelle Guinée, Tadjikistan, Trinité et Tobago, Zambie.

En mai 2013, le ministre des affaires étrangères a fait part de sa volonté de réduire notre représentation autour d'un nombre limité de missions prioritaires dans un premier temps dans 13 pays, au cours du triennum 2013-2015. Sont concernés les postes de présence diplomatique situés dans les pays suivants : Brunei, Cap-Vert, Érythrée, Guinée-Bissau, Honduras, Jamaïque, Kirghizstan, Libéria, Népal, Papouasie-Nouvelle Guinée, Tadjikistan, Trinité et Tobago, Zambie. Les postes en question seront réduits à 3 ou 4 agents, expatriés ou de droit local, le chef de poste ne bénéficiant plus d'une résidence. La réflexion vient d'être lancée pour une extension de ce dispositif au cours du triennum 2015-2017.

## **2. Les effets du redéploiement**

Le rééquilibrage des effectifs a commencé. Mais dans une période de diminution du nombre d'agents, cela ne signifie pas que le ministère retire des agents de certains postes pour les affecter sur d'autres ; les postes qui gagnent des effectifs sont peu nombreux ; la majorité des postes « favorisés » voient – au mieux – leurs effectifs stabilisés, mais, dans la plupart des cas, enregistrent des baisses d'effectifs inférieures à la moyenne.

Parmi les pays dont les effectifs ont fortement diminué en 2013 figurent les postes qui étaient confortablement dotés, notamment – pour des raisons historiques – sur le continent africain : c'est ainsi que le Sénégal passe de 221 à 208 emplois (– 13) tandis que Madagascar et le Gabon perdent respectivement 11 et 8 postes. La décreue se poursuit lentement parmi certains pays francophones d'Afrique : 6 postes sont supprimés au Bénin, 5 au Cameroun, 4 au Burkina ou en République du Congo. Étrangement, certains pays émergents comme le Brésil (– 19) ou l'Argentine (– 12) sont lourdement ponctionnés. Notons que la représentation qui perd le plus d'effectifs est celle des États-Unis (– 35) qui conserve toutefois 376 agents.

Les postes diplomatiques et consulaires qui bénéficient du rééquilibrage se trouvent sans surprise parmi les pays émergents. Ainsi, notre représentation en Chine a gagné 11 postes par rapport à l'année dernière tandis que celle en Russie en a gagné 5 et celle en Inde 4. Avec respectivement 311, 213 et 221 agents, ces trois postes mériteraient d'ailleurs plus sûrement que ceux de Madagascar ou du Sénégal, de figurer dans la catégorie des formats d'exception.

Mais d'autres pays, de manière plus surprenante, bénéficient de ce redéploiement : c'est ainsi le cas du Maroc qui gagne 3 postes atteignant un total impressionnant de 336 agents, ce qui en fait notre deuxième poste derrière les États-Unis, mais largement devant la Chine ou l'Allemagne.

Après avoir perdu 9 postes en 2012, l'ambassade de France en Algérie en a regagné 12 en 2013 (292 agents au total). Enfin, certains pays francophones d'Afrique, dont les effectifs semblaient pourtant étoffés, continuent à bénéficier de créations de postes. C'est le cas de la Côte d'Ivoire (+ 5) qui compte 123 agents, mais aussi du Mali (+ 5 pour un total de 132 agents), de la Guinée (+ 4 pour un total de 84 agents), de la Mauritanie (+ 2, avec 94 agents), etc.

Enfin, les effectifs de nos représentations restent quasiment stables, à un niveau qui peut être qualifié de modeste, dans des puissances économiques qui s'affirment comme la Corée du sud (50 agents) ou la Malaisie (48).

#### EFFECTIFS DES REPRÉSENTATIONS DIPLOMATIQUES DE LA FRANCE PAR PAYS

POSTES À MISSIONS ÉLARGIES FORMAT D'EXCEPTION	Nombre d'ETP					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
<b>Amérique</b>	<b>123</b>	<b>93</b>		<b>216</b>	<b>160</b>	<b>376</b>
États-Unis	123	93		216	160	376
<b>Afr. du nord Moyen Orient</b>	<b>98</b>	<b>46</b>	<b>18</b>	<b>162</b>	<b>174</b>	<b>336</b>
Maroc	98	46	18	162	174	336
<b>Afrique et Océan Indien</b>	<b>84</b>	<b>123</b>	<b>34</b>	<b>241</b>	<b>136</b>	<b>377</b>
Madagascar	36	53	13	102	67	169
Sénégal	48	70	21	139	69	208
<b>Europe (Union européenne)</b>	<b>221</b>	<b>151</b>	<b>13</b>	<b>385</b>	<b>314</b>	<b>699</b>
Allemagne	65	65	4	134	77	211
Espagne	48	32	6	86	76	162
Italie	56	28		84	66	150
Royaume-Uni	52	26	3	81	95	176
<b>Total</b>	<b>526</b>	<b>413</b>	<b>65</b>	<b>1004</b>	<b>783</b>	<b>1 787</b>

G2 agents titulaires et CDI à l'étranger

G3 agents contractuels

G4 Militaires

G5 agents de droit local

POSTES À PRÉSENCE DIPLOMATIQUE	Nombre d'ETP					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
<b>Direction de rattachement pays</b>						
<b>Amérique</b>	<b>45</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>76</b>	<b>73</b>	<b>149</b>
Honduras	6	4		10	7	17
Jamaïque	5	3		8	7	15
Nicaragua	7	2	3	12	8	20
Paraguay	6	3		9	11	20
Salvador	5	4	3	12	12	24
Suriname	7	3		10	10	20
Trinité-et-Tobago	4	3		7	8	15
Uruguay	5	3		8	10	18
<b>AS</b>	<b>21</b>	<b>9</b>		<b>30</b>	<b>43</b>	<b>73</b>
Brunei	4	0		4	5	9
Fidji	5	3		8	10	18
Mongolie	3	1		4	8	12
Népal	5	3		8	14	22
Papouasie-Nouvelle-Guinée	4	1		5	6	11
Timor Oriental		1		1		1
<b>Afrique et Océan Indien</b>	<b>39</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>62</b>	<b>53</b>	<b>115</b>
Botswana	4	3		7	7	14
Cap-Vert	7	2		9	6	15
Érythrée	2	2		4	4	8
Guinée-Bissao	4	1	3	8	10	18
Libéria	4	1		5	5	10
Namibie	7	5		12	7	19
Seychelles	5	2	1	8	5	13
Zambie	6	3		9	9	18
<b>Europe (Union européenne)</b>	<b>23</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>55</b>
Andorre	5			5	7	12
Islande	4	2		6	6	12
Malte	5	2		7	11	18
Monaco	9			9	4	13
<b>Europe (hors UE)</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>28</b>	<b>37</b>	<b>65</b>
Kirghizstan	2	2		4	7	11
Moldavie	4	3		7	9	16
Monténégro	3	2		5	6	11
Tadjikistan	2	2		4	8	12
Turkménistan	5	3		8	8	16
<b>Total</b>	<b>144</b>	<b>69</b>	<b>10</b>	<b>223</b>	<b>233</b>	<b>456</b>

POSTES À MISSIONS ÉLARGIES Direction de rattachement pays	Nombre d'ETP					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
<b>Amérique</b>	<b>146</b>	<b>133</b>	<b>12</b>	<b>291</b>	<b>207</b>	<b>498</b>
Argentine	19	17	3	39	32	71
Bésil	45	56	5	106	71	177
Canada	60	29	1	90	68	158
Mexique	22	31	3	56	37	93
<b>Afr. du nord Moyen Orient</b>	<b>265</b>	<b>216</b>	<b>63</b>	<b>544</b>	<b>498</b>	<b>1 042</b>
Algérie	86	18	23	127	165	292
Arabie Saoudite	21	13	10	44	47	91
Égypte	28	37		65	57	122
Émirats Arabes Unis	23	11	7	41	28	69
Israël	19	25	3	47	38	85
Jérusalem	16	29	5	50	28	78
Liban	30	57	4	91	62	153
Tunisie	42	26	11	79	73	152
<b>Asie</b>	<b>257</b>	<b>276</b>	<b>15</b>	<b>548</b>	<b>450</b>	<b>998</b>
Australie	22	20		42	20	62
Chine	88	91		179	132	311
Corée du Sud	14	12	2	28	22	50
Inde	54	58	3	115	106	221
Indonésie	17	27		44	36	80
Japon	23	43	3	69	55	124
Pakistan	17	13	6	36	36	72
Thaïlande	22	12	1	35	45	80
<b>Afrique et Océan Indien</b>	<b>131</b>	<b>144</b>	<b>57</b>	<b>332</b>	<b>251</b>	<b>583</b>
Afrique du Sud	26	30	5	61	39	100
Cameroun	30	42	18	90	53	143
Côte d'Ivoire	28	20	16	64	59	123
Éthiopie	14	14	6	34	45	79
Kenya	14	15	3	32	22	54
Nigeria	19	23	9	51	34	85
<b>Europe (Union européenne)</b>	<b>55</b>	<b>50</b>	<b>2</b>	<b>107</b>	<b>102</b>	<b>209</b>
Pologne	16	19	2	37	32	69
Turquie	39	31		70	70	140
<b>Europe (hors UE)</b>	<b>70</b>	<b>70</b>	<b>11</b>	<b>151</b>	<b>123</b>	<b>274</b>
Russie	56	51	8	115	98	213
Ukraine	14	19	3	36	25	61
<b>Total</b>	<b>924</b>	<b>889</b>	<b>160</b>	<b>1 973</b>	<b>1 630</b>	<b>3 603</b>

POSTES À MISSIONS PRIORITAIRES	Nombre d'ETP					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
<b>Direction de rattachement pays</b>						
<b>Amérique</b>	<b>131</b>	<b>132</b>	<b>25</b>	<b>288</b>	<b>235</b>	<b>523</b>
Bolivie	6	11	2	19	13	32
Chili	12	18		30	29	59
Colombie	14	18	5	37	28	65
Costa Rica	7	11		18	11	29
Cuba	10	8	3	21	12	33
Équateur	9	7	2	18	17	35
Guatemala	7	6	3	16	11	27
Haïti	18	20	4	42	28	70
Panama	8	5		13	11	24
Pérou	10	10	3	23	24	47
République Dominicaine	10	7		17	17	34
Sainte-Lucie	7	4		11	12	23
Venezuela	13	7	3	23	22	45
<b>Afr. du nord Moyen Orient</b>	<b>83</b>	<b>58</b>	<b>31</b>	<b>172</b>	<b>228</b>	<b>400</b>
Bahreïn	10	5	2	17	12	29
Irak	11	4	0	15	52	67
Iran	12	3	4	19	42	61
Jordanie	13	18	3	34	25	59
Koweït	7	5	1	13	16	29
Libye	6	5	6	17	18	35
Oman	7	6	2	15	16	31
Qatar	11	7	7	25	13	38
Syrie	0	0		0	19	19
Yémen	6	5	6	17	16	33
<b>Asie</b>	<b>137</b>	<b>153</b>	<b>21</b>	<b>311</b>	<b>284</b>	<b>595</b>
Afghanistan	12	28	3	43	25	68
Bangladesh	8	5		13	20	33
Birmanie	8	3	2	13	18	31
Cambodge	15	31	3	49	42	91
Laos	9	18		27	21	48
Malaisie	13	8	5	26	20	46
Nouvelle-Zélande	7	7		14	11	25
Philippines	11	11		22	24	46
Singapour	13	11		24	20	44
Sri Lanka	10	3	3	16	17	33
Vanuatu	7	3		10	14	24
Vietnam	24	25	5	54	54	108
<b>Afrique et Océan Indien</b>	<b>330</b>	<b>357</b>	<b>224</b>	<b>911</b>	<b>677</b>	<b>1 588</b>
Angola	11	7	3	21	18	39
Benin	16	23	15	54	48	102
Burkina Faso	20	26	14	60	33	93
Burundi	7	8	4	19	13	32
Comores	14	11	4	29	26	55
Congo	21	17	13	51	45	96
Congo RDC	16	18	8	42	42	84
Djibouti	11	14	15	40	20	60
Gabon	27	24	23	74	35	109
Ghana	9	10	3	22	17	39
Guinée	18	17	17	52	32	84
Guinée Équatoriale	7	11	7	25	12	37
Mali	27	28	19	74	58	132
Maurice	13	9		22	16	38
Mauritanie	18	20	15	53	41	94

POSTES À MISSIONS PRIORITAIRES	Nombre d'ETP					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
Mozambique	7	10	2	19	16	35
Niger	14	25	17	56	30	86
Ouganda	7	6		13	10	23
République Centrafricaine	13	10	6	29	33	62
Soudan	9	13	4	26	23	49
Soudan du Sud	3	3		6	4	10
Tanzanie	8	7	2	17	19	36
Tchad	17	23	17	57	29	86
Togo	11	13	14	38	51	89
Zimbabwe	6	4	2	12	10	22
<b>Europe (Union européenne)</b>	<b>295</b>	<b>218</b>	<b>25</b>	<b>538</b>	<b>464</b>	<b>1 002</b>
Autriche	14	13		27	25	52
Belgique	29	8		37	45	82
Bulgarie	11	11		22	21	43
Chypre	9	4		13	10	23
Croatie	8	8		16	15	31
Danemark	9	8	2	19	15	34
Estonie	5	3	2	10	11	21
Finlande	9	11		20	13	33
Grèce	18	14	3	35	33	68
Hongrie	12	14	2	28	17	45
Irlande	9	6	2	17	15	32
Lettonie	5	5	2	12	13	25
Lituanie	7	4	2	13	11	24
Luxembourg	8	2		10	11	21
Norvège	8	6	2	16	12	28
Pays-Bas	19	14	2	35	25	60
Portugal	18	9	2	29	27	56
République Tchèque	8	18	3	29	20	49
Roumanie	14	28	1	43	28	71
Saint-Siège	5	6		11	16	27
Slovaquie	9	8		17	12	29
Slovénie	8	4		12	7	19
Suède	9	8		17	16	33
Suisse	44	6		50	48	98
<b>Europe (hors UE)</b>	<b>82</b>	<b>80</b>	<b>5</b>	<b>167</b>	<b>183</b>	<b>350</b>
Albanie	7	6	1	14	14	28
Arménie	6	6	2	14	21	35
Azerbaïdjan	8	9		17	17	34
Biélorussie	7	3	2	12	23	35
Bosnie-Herzégovine	9	5		14	11	25
Géorgie	8	7		15	14	29
Kazakhstan	9	8		17	20	37
Kosovo	6	8		14	8	22
Macédoine	6	7		13	14	27
Ouzbékistan	6	7		13	17	30
Serbie	10	14		24	25	49
<b>Total</b>	<b>1 058</b>	<b>998</b>	<b>331</b>	<b>2 387</b>	<b>2 071</b>	<b>4 458</b>

REPRÉSENTATIONS PERMANENTES	Nombre d'ETP par catégorie Lolf					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
<b>Direction de rattachement pays</b>						
<b>Représentations permanentes</b>	<b>146</b>	<b>41</b>	<b>4</b>	<b>191</b>	<b>98</b>	<b>289</b>
Autriche RP	14			14	15	29
Belgique RP	70	15	4	89	28	117
Canada RP	3			3	3	6
États-Unis RP	36	6		42	25	67
Italie RP	4	8		12	6	18
Royaume-Uni RP	1			1	1	2
Suisse RP	18	12		30	19	49
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>41</b>	<b>4</b>	<b>191</b>	<b>98</b>	<b>289</b>

REPRÉSENTATION DU PAYS ASSURÉE PAR UN AUTRE POSTE	Nombre d'ETP par catégorie Lolf					Total général
	G2	G3	G4	Total expatriés	G5	
<b>Direction de rattachement pays</b>						
<b>Amérique</b>		<b>2</b>		<b>2</b>		<b>2</b>
Barbade		1		1		1
Dominique		1		1		1
<b>Asie</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>22</b>	<b>15</b>	<b>37</b>
Bhoutan		1		1		1
Corée du Nord	1	1		2	2	4
Taiwan	10	8	1	19	13	32
<b>Afrique et Océan Indien</b>	<b>11</b>	<b>12</b>		<b>23</b>	<b>15</b>	<b>38</b>
Gambie	1	1		2		2
Lesotho		1		1		1
Rwanda	7	7		14	9	23
Sao Tome-et-Principe	2	2		4	4	8
Sierra Leone	1			1	2	3
Swaziland		1		1		1
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>47</b>	<b>30</b>	<b>77</b>

### C. LA MISE EN PLACE DES POSTES DE PRÉSENCE DIPLOMATIQUE (PPD)

L'universalité du réseau ne signifie pas uniformité ou exhaustivité. Dans le but d'adapter notre réseau diplomatique à l'évolution de la situation géostratégique, mais aussi de dégager des économies, un examen des modalités de la présence française associé à une redéfinition des missions des postes diplomatiques a été lancé dès l'automne 2012. Cette réflexion a débouché sur la décision, annoncée par le Ministre en mai 2013, de recentrer la représentation de la France dans quelques pays, autour d'un nombre limité de missions prioritaires.

#### 1. L'action des PPD est recentrée sur quelques missions prioritaires

Treize ambassades ont commencé, depuis cette année, à voir leur format allégé, leur effectif étant limité à un ambassadeur, un agent de catégorie C et à un ou deux agents de droit local, avec un dispositif immobilier adapté en conséquence. Cette diminution de format concerne les pays suivants : la Jamaïque,

le Népal, la Papouasie-Nouvelle Guinée, le Libéria, le Kirghizstan, la Guinée-Bissau, le Honduras, le Cap Vert, Brunei, le Tadjikistan, Trinité et Tobago, l'Érythrée et la Zambie. Une réflexion vient d'être engagée en vue de l'extension du dispositif à d'autres postes au cours des années à venir.

Cette adaptation du réseau constitue une réponse aux évolutions du monde et au contexte budgétaire actuel, et constitue la condition permettant d'éviter la fermeture de postes diplomatiques. Elle s'inscrit dans un processus qui associe, dans un même mouvement, la réflexion sur la géographie des implantations du ministère au regard des priorités d'action de la politique étrangère française, ainsi que la réforme et la modernisation des moyens et des méthodes de travail.

Le travail et la représentation diplomatiques auprès des autorités de résidence, y compris au titre de la diplomatie économique, constituent le cœur des missions dévolues aux postes de présence diplomatique. Selon le contexte local, ces derniers peuvent remplir au maximum une à deux missions additionnelles, relatives notamment à la mise en œuvre de nos programmes de coopération.

Seule la protection consulaire de nos compatriotes demeure dans le champ de compétence de ces postes. Elle concerne uniquement les cas d'urgence liés à la mobilité des Français (délivrance de laissez-passer) et l'assistance à nos compatriotes détenus, dans la mesure des possibilités logistiques des postes. Dès lors, ces derniers ne disposent pas de section consulaire et n'effectuent plus d'accueil des Français. Ils ne délivreront plus de visas. Chaque poste de présence diplomatique bénéficiera, en revanche, d'un poste de rattachement susceptible de lui apporter un appui logistique en cas de crise ou de circonstances exceptionnelles.

L'administration des Français au sens le plus large (état-civil, inscription au registre, délivrance de titres d'identité et de voyage, aides sociales et à la scolarité, notariat, etc.) relèvera uniquement des postes de rattachement. L'ambassadeur continuera naturellement à avoir de fréquentes relations avec la communauté française et demeurera le point de contact en cas de crise.

D'une manière générale, les PPD ne pourront plus être sollicités de la même façon que les autres postes, qu'il s'agisse de démarches à effectuer ou de notes de commande. Ces postes devront calibrer leur action en fonction du format et des missions prioritaires dévolues.

## **2. Les moyens de ces postes sont mis en adéquation avec le nouveau format**

Le format des postes de présence diplomatique sera, au terme de la transition (courant 2015), de 4 à 5 ETP au maximum. Les effectifs liés à la sécurité peuvent ne pas être compris dans ce plafond.

Le regroupement des locaux (résidence et chancellerie) sur un seul site, soit sur l'une des emprises actuelles, lorsque l'État en est le propriétaire, soit dans un lieu mieux adapté, est l'option privilégiée. La mutualisation des emprises, en co-localisation avec d'autres partenaires européens et les délégations de l'Union européenne, doit être recherchée à cette occasion. En cas de relocalisation sur un nouveau site, les surfaces doivent tendre vers les normes immobilières en vigueur.

En matière comptable, une solution innovante a été développée par la sous-direction de la comptabilité et validée en juin 2014 par la Direction générale des finances publiques et par la Direction du Budget. Le dispositif retenu permet d'alléger au maximum ce volet de l'activité des postes, sans affecter les garanties qui doivent prévaloir en matière de dépense publique. Il vient d'être lancé dans un premier temps en expérimentation auprès d'un nombre limité de postes (Brunei, Érythrée, Honduras, Kirghizstan, Népal et Trinité-et-Tobago).

Du point de vue informatique, les postes fonctionneront avec Itinéo, qui permet d'accéder via Internet à l'environnement de travail Eole, notamment à Diplomatie, le portail interministériel de la correspondance diplomatique opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014.

## **D. UN EFFORT DE COLOCALISATION À ENCOURAGER**

Le regroupement de services diplomatiques, consulaires ou culturels de pays européens est à encourager. En effet, cette solution permet de concilier les impératifs du respect de la souveraineté de chacun et de notre intérêt à nous rapprocher de nos partenaires européens. Elle présente l'avantage d'accroître la visibilité et l'influence des pays européens, de favoriser le rapprochement des cultures diplomatiques et de réduire les charges dans la mesure où certains frais (loyer, entretien, gardiennage...) sont mis en commun.

### **1. Les projets diplomatiques et culturels franco-allemands**

C'est avec l'Allemagne que les projets sont le plus avancés, un accord cadre diplomatique franco-allemand ayant été signé le 12 octobre 2006. Jusqu'en 2011, les projets communs ont surtout pris la forme de colocalisations de centres culturels, mais une nouvelle étape vient d'être franchie avec des opérations lancées pour des colocalisations d'ambassades.

Trois implantations conjointes franco-allemandes ont été finalisées à ce jour :

– l'Allemagne a ouvert le 13 décembre 2013 son Consulat général à Rio de Janeiro (Brésil) au sein de la maison de France après quatre ans de travaux ;

– le Bureau de coopération français de Pyongyang (Corée du Nord) est installé depuis septembre 2013 avec la représentation suédoise au sein de la chancellerie allemande ;

– la France héberge la représentation allemande à Brazzaville (Congo) au sein de son ambassade depuis novembre 2012.

Plusieurs autres projets pourraient être finalisés en 2015. Le projet de construction d'une ambassade franco-allemande à Dacca (Bangladesh), lancé en 2009 et piloté par la France, est le plus avancé et prévoit un regroupement sur un site unique de l'ensemble des services français et allemands. Les travaux ont débuté en octobre 2013 et la livraison du projet est programmée pour septembre 2015.

Les deux pays sont convenus, en février 2014, de relocaliser leurs ambassades au sein d'un plateau de bureau à Koweït. Le bail a été signé le 1<sup>er</sup> juillet 2014 et les ambassades pourraient ouvrir leurs portes à l'automne 2015 après travaux d'aménagement.

D'autres projets sont également engagés dans le cadre de l'adaptation du réseau diplomatique français décidé en mai 2013, à Asmara (Érythrée) Bandar Seri Begawan (Brunei) ou à Kingston (Jamaïque). Les projets de Brunei et d'Asmara seront finalisés au début de l'année 2015 et le projet de Kingston pourrait être achevé fin 2015. Enfin, un autre projet franco-allemand concernant Khartoum, au Soudan, est en phase d'étude.

Dans le domaine culturel, plusieurs opérations ont été menées avec les partenaires allemands :

– les co-localisations de l'Institut français et du Goethe Institut à Palerme (Italie) et Ramallah (Territoires palestiniens). L'Institut Goethe de Rangoun est temporairement accueilli au sein de l'Institut français depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2013 pour une durée de deux ans ;

– les co-localisations entre Alliances françaises et Goethe Institut à Ekaterinbourg (Russie, également avec le British Council), Glasgow et Manchester (Royaume-Uni) ainsi qu'à Porto (Portugal) ;

– les co-localisations entre Alliances françaises et associations culturelles allemandes en Bolivie, au Pakistan, en Ouganda, au Brésil et en Italie.

De même dans le domaine de l'enseignement, il existe deux eurocampus franco-allemands, à Zagreb et Dublin, un eurocampus franco-germano-britannique à Taïpeh et deux lycées franco-allemands à Manille et Shanghai.

## 2. Les projets menés avec d'autres partenaires

En dehors de l'Allemagne, c'est avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) que les projets sont les plus aboutis :

– une co-localisation effective à Juba (Soudan du Sud) où la France loue quelques bureaux sur le campus diplomatique de l'Union européenne, seul espace sécurisé de la ville ;

– la délégation de l'Union européenne au Honduras accueillera, à l'automne 2014, notre représentation à Tegucigalpa ;

– à Sanaa (Yémen), dans un contexte sécuritaire complexe, la délégation de l'Union européenne – réduite à deux personnes – va être accueillie dans les locaux de l'ambassade de France ;

– à plus long terme, la délégation de l'Union européenne à Asunción (Paraguay) pourrait être colocalisée avec l'ambassade de France ;

– la future ambassade de France à Abuja (Nigeria) sera construite sur un terrain acquis avec le SEAE et des partenaires européens.

Avec la fermeture de notre antenne diplomatique à Freetown (Sierra Leone) à l'été 2014, la France ne dispose plus de colocalisation avec le Royaume-Uni.

Au Portugal, à Lisbonne, l'Institut français et l'Alliance française, qui sont situés au sein du même bâtiment, accueillent également l'Institut culturel roumain.

Enfin, le consulat honoraire de Finlande à Rio de Janeiro est installé dans les locaux de la Maison de France depuis le début 2009. Un diplomate polonais est accueilli pour sa part, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013 dans les locaux de l'Institut français de Rangoun.

\*

\* \*

### III. LE PROGRAMME 185 *DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE*

Au sein de la Mission *Action extérieure de l'État*, le programme 185 regroupe l'ensemble des politiques de coopération (culturelle, linguistique, universitaire, scientifique et relative aux enjeux globaux) vecteurs d'influence pour notre pays, quelle que soit la zone géographique à laquelle elles s'appliquent.

Ce programme porte également les crédits de subvention du service d'enseignement public à l'étranger. Le commerce extérieur et le tourisme ayant été rattachés, en 2014, au ministère des Affaires étrangères, une nouvelle action *Développement international – Tourisme* est créée au sein de ce programme.

#### A. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE RÉDUCTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

##### 1. La baisse des crédits est occultée par un changement de périmètre

Le projet de budget du programme 185, s'élèvera, en 2015, à 745,5 millions d'euros, en hausse apparente de 20 millions d'euros. À périmètre constant, c'est-à-dire si nous faisons abstraction du transfert de 30,4 millions d'euros liés au commerce extérieur et au tourisme, le budget du programme se contracte à 715,1 millions d'euros, en baisse de 10,4 millions d'euros, soit - 1,4 %.

Le tableau ci-après présente les dotations selon trois blocs de crédits : le réseau (actions 1 à 4), la subvention à l'AEFE (action 5), les crédits de personnel individualisés (action 6) et les crédits relatifs au développement international de la France (action 7).

#### CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME *DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE* EN 2014 ET 2015

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action	Titre 2 Dépenses de personnel		Titre 3 Dépenses de fonctionnement		Titre 6 Dépenses d'intervention		Total	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
<b>1 à 4 Réseau</b>			94,0	85,6	134,6	140,6	228,6	226,2
<b>5 Subvention AEFE</b>			416,5	408,1	0,8		417,3	408,1
<b>6 Dépenses de personnel</b>	79,6	80,8					79,6	80,8
<b>7 Développement international – Tourisme (nouveau)</b>				30,4				30,4
<b>Total</b>	<b>79,6</b>	<b>80,8</b>	<b>510,5</b>	<b>524,1</b>	<b>135,4</b>	<b>140,6</b>	<b>725,5</b>	<b>745,5</b>

Source : projet annuel de performances pour 2015.

À périmètre constant, les crédits du programme *Diplomatie culturelle et d'influence* diminueront de 1,8 % en 2015 par rapport à 2014. Ils s'élèveront à 634,1 millions d'euros, hors titre 2.

À périmètre courant (incluant les transferts), en raison du rattachement des activités liées à la promotion du tourisme au ministère des Affaires étrangères, les crédits du programme 185 intègrent la subvention à l'opérateur Atout France qui a été transférée du programme 134 vers le programme 185 (30,4 millions d'euros en 2015) et s'élèvent à 664,5 millions d'euros (hors rémunérations et charges sociales), ce qui représente une augmentation de plus de 3 %.

## **2. Les opérateurs seront également mis à contribution**

En 2015, la priorité sera portée sur la préservation des crédits de fonctionnement et d'intervention du réseau de coopération et d'action culturelle, tant à l'étranger qu'en administration centrale. Le programme participe néanmoins à l'effort de réduction des dépenses publiques à travers la diminution de 2 % des subventions versées aux trois opérateurs « historiques » du programme que sont l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE), l'Institut Français et Campus France pour un total d'économies de 9 millions d'euros en 2015.

Cette baisse sera de 8,3 millions d'euros pour l'AEFE dont la subvention s'élèvera à 408,2 millions d'euros en 2015, de 0,6 million d'euros pour l'Institut français (30 millions d'euros) et de 0,1 million d'euros pour Campus France (4 millions d'euros). Comme indiqué précédemment, le budget du quatrième opérateur, Atout France, s'élèvera à 30,4 millions d'euros.

Les moyens du réseau culturel seront stabilisés à hauteur des crédits 2014 après le redéploiement de la part des postes expérimentateurs de l'Institut Français (IF). La réforme liée aux fusions de structures arrivant à son terme, les crédits consacrés à la restructuration du réseau sont en effet réduits à 0,4 million d'euros et la ligne étant supprimée en 2016.

En matière d'attractivité, les moyens destinés à l'enseignement et aux échanges universitaires seront préservés et s'établiront à 71,6 millions d'euros pour les bourses et 16,4 millions d'euros pour les échanges d'expertise.

## **3. Un nouvel opérateur rattaché au programme : Atout France**

Atout France, agence de développement touristique de la France, a été créée par la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques dans le but de restructurer l'offre touristique auprès des collectivités locales et des opérateurs privés. L'agence dispose du statut juridique de GIE (groupement d'intérêt économique).

L'agence compte plus de 400 collaborateurs en France et à l'étranger et 35 bureaux dans 32 pays. Le GIE comprend une assemblée générale et un conseil d'administration. L'assemblée générale du GIE, placée sous la présidence du ministre chargé du tourisme, est composée de tous les membres du groupement. Le conseil d'administration de l'agence comprend 30 membres, nommés pour trois ans renouvelables : 6 représentants de l'État, 8 représentants de fédérations, syndicats, associations de tourisme, 4 représentants des adhérents, élus par chacun des quatre collèges de l'Assemblée Générale et 12 personnalités qualifiées, nommées par le ministre chargé du tourisme. Le président du conseil d'administration du GIE est élu pour 3 ans, sur proposition du ministre chargé du tourisme parmi les personnalités qualifiées désignées par lui.

La France, bien que première destination mondiale pour les touristes étrangers, a vu ses parts de marché dans le tourisme international reculer. Elle a perdu depuis 2002 son rang de premier pays européen en matière de recettes issues des visiteurs étrangers. Elle occupe aujourd'hui la deuxième place européenne et troisième place mondiale, après les États-Unis et l'Espagne. Pour retrouver la première place dans ce secteur économique clé en termes d'emplois, d'investissements, de balance des paiements et de recettes fiscales, le plan « destination France 2020 » a été mis en œuvre.

Deux missions d'intérêt public, exercées auparavant directement par l'État, ont été confiées dès sa création à Atout France :

– le classement hôtelier, fondé désormais sur un référentiel modernisé de classement volontaire contrôlé par des organismes d'accréditation ;

– l'immatriculation des opérateurs de voyage et des exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur.

Les bureaux du réseau international d'Atout France ont pour objectif de promouvoir la destination France, d'accompagner ses partenaires pour la conduite de leurs projets sur le plan de l'ingénierie et de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, mais aussi d'apporter une assistance à l'export du savoir-faire des opérateurs du tourisme français. Il est aussi important que l'agence continue d'apporter une attention particulière à la promotion de projets renforçant le maillage de notre territoire en équipements touristiques.

## **B. L'INFLUENCE DIPLOMATIQUE DE LA FRANCE**

### **1. La présence française au sein des institutions européennes**

Le maintien d'une présence française de qualité au sein des institutions européennes constitue l'une des priorités du ministère des Affaires étrangères et du gouvernement dans son ensemble. C'est dans ce cadre que sont poursuivies et développées les actions entreprises au cours des dernières années.

Le ministère des Affaires étrangères considère, qu'en 2014, la représentation des Français dans les services des différentes institutions demeure satisfaisante :

– au sein de la Commission européenne, le contingent français (1 315 agents) est le second sur les postes de la catégorie des administrateurs (AD) de la fonction publique européenne, correspondant à la catégorie A de la fonction publique française. Avec 9,8 % des effectifs, la France est ainsi troisième au niveau de l'ensemble des fonctionnaires au sein de la Commission, derrière la Belgique et l'Italie.

– au sein du secrétariat général du Conseil, la France compte 144 fonctionnaires soit 5,2 % du personnel dont 86 administrateurs et 3 experts nationaux détachés, ce qui la place en troisième position derrière la Belgique (114) et l'Allemagne (94).

– au sein du secrétariat général du Parlement européen, on dénombre 211 administrateurs français sur un total de 2 453, soit 8,6 % du total, ce qui place la France en deuxième position derrière l'Allemagne (9,3 %) mais désormais devant l'Italie (8,1 %).

Par ailleurs, un effort spécifique est consenti pour maintenir un niveau important d'expertise française dans les institutions grâce à la mise à disposition d'agents de la fonction publique en tant qu'experts. Notre pays demeure le premier pourvoyeur d'experts nationaux détachés en 2014 avec un total de 171 agents devant l'Espagne (150), l'Italie (138) et l'Allemagne (137). Le ministère des Affaires étrangères est l'un des principaux contributeurs à cet effort puisqu'il finance 22 des postes d'experts dont 16 par l'intermédiaire du programme 105.

## **2. Le personnel français détaché auprès du Service européen pour l'action extérieure (SEAE)**

En outre, le Quai d'Orsay est le chef de file de la stratégie de présence française au sein du Service pour l'action extérieure (SEAE) : il entretient des relations étroites avec celui-ci, identifie des postes jugés prioritaires en aval des mouvements et accompagne par ailleurs les candidats français pour les postes d'agents temporaires au sein du SEAE.

La Direction générale de l'administration, la Direction de l'Union Européenne ainsi que la Direction générale des affaires politiques du ministère veillent, en liaison avec la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne et le Secrétariat général des Affaires européennes (secteur présence et influence françaises), à présenter et promouvoir des candidatures sur les postes jugés les plus pertinents et à favoriser une réinsertion satisfaisante des fonctionnaires à leur retour après une mobilité dans les institutions européennes.

Ces efforts permettent de garantir la place de la France qui est l'État le mieux représenté au sein du SEAE. Nos ressortissants représentent 12,9 % du total des agents du SEAE largement devant l'Italie (10,6 %), l'Allemagne (9,7 %), le Royaume-Uni (7,6 %) et la Belgique (7 %). On dénombre en juillet 2014 118 administrateurs français au SEAE dont 24 diplomates nationaux recrutés en tant qu'agents temporaires auxquels s'ajoutent dix experts financés par le programme 105 de la mission.

L'année 2015 marquera la fin des premiers contrats d'agents temporaires du SEAE signés par les diplomates nationaux. Le ministère des Affaires étrangères devra d'une part accompagner le retour de ses agents et d'autre part encourager les nouvelles candidatures.

À plus long terme, la fonction publique européenne devrait connaître un important renouvellement au cours de la prochaine mandature puisque 30 à 40 % des effectifs des trois institutions devraient partir à la retraite d'ici 2019. Dès 2015, ce mouvement général devra être anticipé en adoptant une stratégie ciblée pour l'influence française en Europe, en identifiant les postes prioritaires pour les Français dans les institutions et en développant l'accompagnement des candidats français à la fonction publique européenne.

## **C. LA RÉDUCTION DES MOYENS CONSACRÉS AUX BOURSES PROPOSÉES AUX ÉTUDIANTS ÉTRANGERS**

L'attribution de bourses aux meilleurs étudiants étrangers constitue l'un des outils de rayonnement les plus efficaces de notre diplomatie culturelle et scientifique. Malheureusement, dans ce domaine comme dans d'autres, les crédits sont orientés à la baisse.

### **1. L'évolution chaotique des crédits consacrés aux bourses**

Les bourses sont attribuées par des jurys constitués majoritairement d'universitaires des deux pays concernés. La politique du ministère consiste à accueillir de plus en plus d'étudiants issus des pays émergents.

L'EPIC Campus France, créé par le décret du 30 décembre 2011, est devenu depuis 2012 l'opérateur unique chargé de gérer aussi bien des bourses du gouvernement français (BGF) que les bourses des gouvernements étrangers (BGE).

En 2013, les crédits consacrés aux bourses du gouvernement français ont sensiblement été réduits, passant de 69,7 millions d'euros en 2012 à 58,9 millions d'euros (-10,8 %). En 2014, la tendance s'est poursuivie, quoique moins fortement : - 2,5 millions d'euros, soit - 3,5 %. En 2015, les crédits consacrés aux bourses devraient être revalorisés à hauteur de 71,6 millions d'euros.

En conséquence, de cette évolution chaotique, le nombre total de boursiers du gouvernement français s'est élevé en 2013 (derniers chiffres précisément connus) à 13 959, en baisse de 532 par rapport à 2012 (- 3,7 %). D'autres aides à la mobilité sont également financées par les postes diplomatiques au travers de subventions à des fondations ou à des agences locales venant ainsi accroître l'effort de notre diplomatie en faveur de l'accompagnement des étudiants étrangers.

Le nombre total de mensualités versées a chuté, passant d'une moyenne de 78 000 à 79 000 au cours des années 2010 à 2012 à seulement 68 811 en 2013 (- 19 %) La durée moyenne d'une bourse a également fortement baissé : 4,6 mois contre 5,5 mois en 2012 (- 16,4 %).

## **2. Les étudiants issus de pays d'Afrique francophone restent majoritaires**

Les étudiants originaires du continent africain restent les plus nombreux, mais ne représentent plus que 38 % de l'ensemble contre 46,3 % en 2000. Ils sont suivis des boursiers originaires d'Afrique subsaharienne (19 %), d'Asie et d'Océanie (16 %), du continent européen (18 %) et d'Amérique (9 %).

La part relativement modeste des boursiers européens s'explique par la montée en puissance parallèlement des boursiers pris en charge sur les crédits communautaires (au premier rang desquels Erasmus).

Les étudiants des pays émergents (BRICS) bénéficient en 2013 de près de 12 % des bourses, dont la majorité proviennent de Chine, de Russie et du Brésil, en cohérence avec la politique d'influence française visant à former les élites des pays émergents. C'est pourquoi, parmi les premiers pays bénéficiaires, figurent les pays du Maghreb, l'Inde, la Chine, le Vietnam, la Russie et l'Irak.

Les étudiants issus de pays francophones et notamment des pays d'Afrique francophone et du Maghreb sont les premiers bénéficiaires de bourses. Il s'agit notamment de ceux originaires de Tunisie, du Maroc, d'Algérie, du Mali, du Burkina Faso, de Djibouti ou encore du Cameroun.

## **3. Les bourses « Excellence Major » gérées par l'AEFE**

Le programme de bourses « Excellence-Major » est destiné à aider les meilleurs élèves étrangers des lycées à programmes français de l'étranger à poursuivre des études de haut niveau dans l'enseignement supérieur français.

Ce programme se compose de deux volets : le premier, financé sur crédits de l'AEFE, offre aux élèves étrangers des lycées français de l'étranger ayant obtenu le bac avec mention très bien ou bien, deux ans de bourse pour entrer en classes préparatoires ou dans un premier cycle d'études universitaires en France. Le second volet, sur les crédits du ministère des Affaires étrangères, finance trois années supplémentaires de bourse pour permettre à ces étudiants de poursuivre leur cursus, dans les grandes écoles ou les cycles universitaires, jusqu'à l'obtention du grade de Master (bac + 5).

En 2013, sur les 13 959 boursiers du gouvernement français, 946 ont bénéficié d'une bourse Excellence-Major (+ 58 par rapport à 2012).

## **D. LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET LE SOUTIEN À LA LANGUE FRANÇAISE**

La promotion de la langue française dans le monde constitue l'une des composantes majeures de la diplomatie culturelle et d'influence de la France. Elle s'articule autour de trois priorités : transmettre le français aux nouvelles générations en Afrique, élargir l'accès à l'apprentissage du français et développer le français comme langue de communication internationale. Cette politique mobilise plus de 500 millions d'euros, 700 hommes et femmes, un réseau scolaire de 481 écoles dans 131 pays, un réseau et linguistique de plus 1 000 centres culturels, dont 100 Instituts français et 111 annexes et environ 400 Alliances françaises conventionnées, qui enseignent notre langue à un million d'élèves.

### **1. La lente érosion des moyens consacrés à la francophonie**

Les moyens budgétaires, hors titre 2, consacrés à la politique de rayonnement de la langue française, sur le programme 185, connaissent une relative stabilité depuis 2011 :

- 23 millions d'euros en 2011 ;
- 22 millions d'euros en 2012 ;
- 22 millions d'euros en 2013 ;
- 20 millions d'euros en 2014 ;
- 22 millions d'euros prévus en 2013.

En revanche, les crédits du programme 185 alloués à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, diminuent régulièrement depuis quelques années et continueront leur érosion en 2015 : 408,3 millions d'euros seulement sont inscrits dans le projet de loi de finances, contre 416,5 millions d'euros en 2014 et 425,2 millions d'euros en 2013.

Cette dotation représente plus des deux tiers des crédits du programme 185. Le réseau de l'AEFE comporte 481 établissements dans 131 pays et accueillait plus de 316 000 élèves au cours de l'année scolaire 2013/2014 (dont plus d'un tiers de Français).

## 2. La connaissance et l'apprentissage du français progressent

L'Observatoire de la langue française de l'Organisation internationale de la Francophonie estime à 174 millions de personnes le nombre de locuteurs de notre langue. Établie sur une base élargie par rapport à l'estimation de 2010 (qui n'intégrait pas une partie des populations européennes ayant une connaissance du français) cette nouvelle estimation confirme la tendance révélée par l'Observatoire il y a quatre ans d'une progression rapide de la diffusion de la langue française dans le monde, basée essentiellement sur les progrès de la scolarisation dans les pays d'Afrique subsaharienne dans lesquels elle est la seule ou la principale langue d'enseignement. À périmètre constant, 10 millions de francophones supplémentaires sont enregistrés par rapport à 2010.

Cette dynamique positive laisse à penser que la langue française pourrait compter plus de 700 millions de locuteurs en 2060, dont 85 % résideraient en Afrique. D'ores et déjà, sans tenir compte des personnes ayant appris le français comme une langue étrangère, l'Afrique est le continent abritant la majorité des francophones dans le monde (53 %). Il faut néanmoins rappeler que cette croissance accélérée, compte tenu des difficultés que rencontrent les systèmes éducatifs des pays du sud, s'accompagne souvent d'une insuffisante maîtrise du français par ses nouveaux locuteurs.

Du point de vue de son apprentissage comme une langue étrangère, les données collectées par l'Observatoire de la langue française révèlent une progression annuelle moyenne légèrement supérieure à 6 % entre 2010 et 2014. Sur les 125 millions de personnes en situation d'apprentissage impliquant le français, près de 49 millions suivent un enseignement de français langue étrangère. Les effectifs les plus importants d'élèves apprenant le français comme langue étrangère se trouvent en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (52 %), puis en Europe (22 %), en Amérique et aux Caraïbes (13 %), en Afrique subsaharienne et dans l'Océan Indien (7 %) et, enfin, en Asie (6 %).

Cette progression globale masque des disparités régionales fortes avec des hausses significatives constatées en Afrique Subsaharienne et dans l'Océan Indien (+ 43 %), une progression au Maghreb et au Moyen-Orient et dans les Amériques et la Caraïbe (respectivement + 6,7 % et + 2,46 %), mais une baisse de plus de 8,5 % en Europe. En effet, bien que demeurant la deuxième langue étrangère étudiée dans les pays de l'Union européenne au niveau primaire et secondaire inférieur et la troisième, juste après l'allemand, au niveau secondaire supérieur, le français subit les effets du choix prioritaire accordé à l'anglais dans des systèmes éducatifs qui ne prévoient encore qu'insuffisamment l'obligation d'apprendre deux langues étrangères malgré les recommandations officielles. Selon les zones, la concurrence avec l'allemand, l'espagnol ou le russe s'en trouve renforcée.

### 3. Le français serait en bonne place sur internet

Même s'il faut rappeler qu'il n'existe actuellement aucun instrument de mesure fiable de la présence des langues sur Internet, la langue française sur Internet se porterait plutôt bien selon une étude parue dans *La langue française dans le monde 2015* publiée par l'OIF.

En ne considérant que les locuteurs de langue maternelle, et en termes strictement démographiques, le français est la 16<sup>ème</sup> langue de la planète (considérant le chinois comme une unité) alors qu'il occupe la 9<sup>ème</sup> place par le nombre d'internautes. Mieux, si l'on considère l'ensemble des locuteurs L1 (français langue maternelle) et L2 (ceux qui maîtrisent suffisamment une langue faisant partie de son environnement quotidien et qui sont susceptibles de l'utiliser sur Internet), le français serait la 4<sup>ème</sup> langue par le nombre d'internautes.

Dans l'ensemble des études publiées, on constate que, lorsqu'elle peut être mesurée directement (en tant que contenu), la langue française se trouve en 3<sup>ème</sup> position (comme dans Wikipédia et Amazon) et oscille entre la 4<sup>ème</sup> et la 6<sup>ème</sup> place lorsqu'il s'agit de mesurer les sites francophones les plus visités. De plus, les francophones figureraient entre les 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> détenteurs de comptes chez Google, Hotmail et Yahoo ! (selon les statistiques fournies par Mozilla).

L'ensemble des francophones (L1+L2) semblent avoir un bon taux d'équipement, constituant la 4<sup>ème</sup> population d'internautes et la 3<sup>ème</sup> en nombre de serveurs par habitant et d'accès à la 3G. Si les francophones ne sont qu'à la 8<sup>ème</sup> place pour l'accès à la téléphonie mobile, ils représenteraient la 3<sup>ème</sup> population à posséder des téléphones intelligents.

\*

\* \*

#### IV. LE PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES

Les crédits de ce programme sont répartis au sein de trois actions clairement distinctes, l'action 1 *Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger* qui retrace l'activité consulaire, l'action 2 *Accès des élèves français au réseau de l'AEFE* qui regroupe les crédits de bourses scolaires et de prise en charge de la scolarité des élèves français à l'étranger, et l'action 3 *Instruction des demandes de visas* qui comporte les crédits de rémunérations des agents de la mission pour la politique des visas.

##### CRÉDITS DU PROGRAMME N° 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action	Titre 2 Dépenses de personnel		Titre 3 Dépenses de fonctionnement		Titre 6 Dépenses d'intervention		Total	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
1- Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger	172,9	170,2	17,9	11,7	20,4	18,3	211,3	200,2
2- Accès des élèves français au réseau AEFE					118,8	125,5	118,8	125,5
3- Instruction des demandes de visa	45,9	48,1					45,9	48,1
<b>TOTAL</b>	<b>218,9</b>	<b>218,2</b>	<b>17,9</b>	<b>11,7</b>	<b>139,2</b>	<b>143,8</b>	<b>376,0</b>	<b>373,7</b>

Source : *Projet annuel de performance 2015.*

Les dotations du programme 151 suivront la tendance globale des crédits de la mission, puisqu'elles se rétracteront de 0,6 % (– 2,3 millions d'euros) en 2015.

Cette situation intègre la non reconduction des crédits destinés aux élections, 2015 n'étant pas une année électorale. En 2014 ont été organisées les élections européennes et les élections des représentants des Français de l'étranger pour un coût global de 5,95 millions d'euros.

Des économies seront également réalisées grâce à la diminution des indemnités versées aux conseillers consulaires et aux membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (– 0,7 million d'euros), mais aussi grâce à diverses autres mesures de rationalisation pour un montant proche de 1,5 million d'euros.

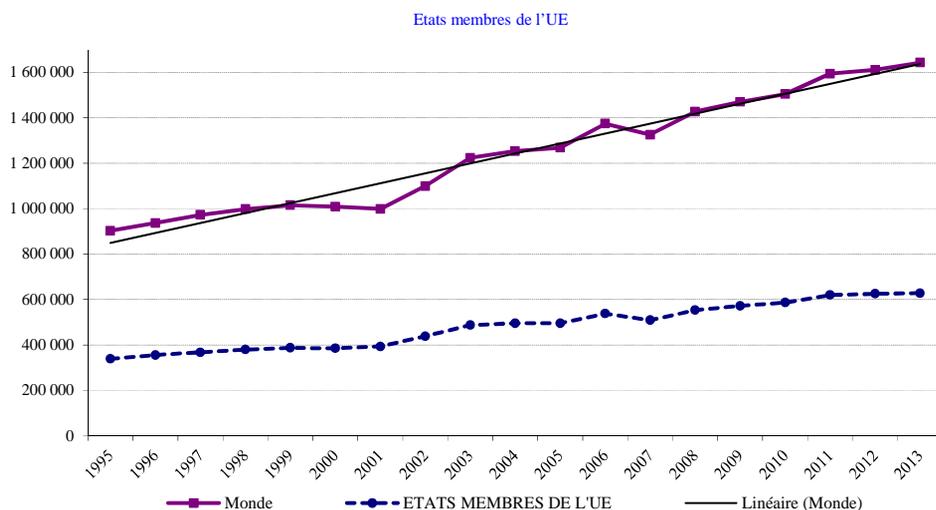
Toutefois, ces mesures seront compensées par l'augmentation des crédits consacrés aux bourses scolaires : + 6,7 millions d'euros par rapport à 2014.

Au total, la réduction modérée des crédits du programme 151 correspond, en réalité, à une quasi stabilisation de ses moyens.

## A. LA HAUSSE CONTINUE DU NOMBRE DE FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

Au 31 décembre 2013, 1 642 953 de nos compatriotes étaient inscrits au registre mondial des Français établis hors de France, soit une hausse de 2 % par rapport à l'année précédente. Cette augmentation, supérieure à celle observée en 2012 (le nombre d'inscrits avait alors progressé de 1,1 %), est légèrement inférieure à la tendance moyenne d'accroissement de la communauté française à l'étranger au cours des dix dernières années, de l'ordre de 3 %.

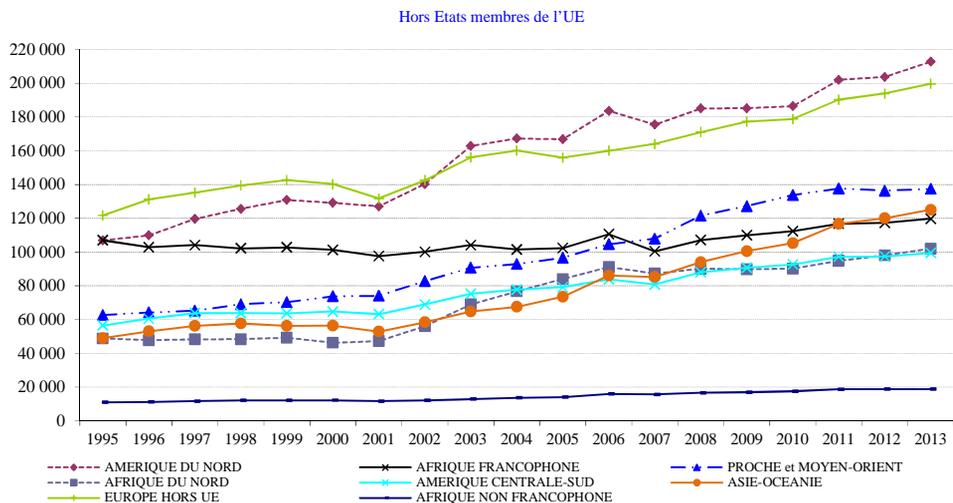
### ÉVOLUTION DE LA POPULATION FRANÇAISE INSCRITE DANS LE MONDE ET EN EUROPE OCCIDENTALE DE 1995 À 2013



Avec un taux de croissance annuel moyen de 3 %, le nombre de Français inscrits au registre a augmenté de près de 35 % au cours des dix dernières années. Cette croissance s'accompagne de ruptures de tendance occasionnelles qui tiennent essentiellement au fait que les caractéristiques sociodémographiques d'une population sont étudiées à l'aide d'un répertoire administratif. D'une façon générale, chaque fois que les évolutions mesurées dépassent un certain seuil, il est statistiquement certain que le phénomène n'est pas seulement de nature sociodémographique, mais lié en partie à des modifications du dispositif d'inscription ou à des facteurs extérieurs. Ainsi, la rupture de tendance observée en 2011 s'explique par la perspective des élections présidentielle et législatives de 2012, qui ont vraisemblablement incité les Français à s'inscrire massivement, d'où la forte croissance constatée en 2011 et l'atténuation de cette progression en 2012, du fait notamment de la hausse du nombre de radiations.

L'année 2013, caractérisée par une augmentation du nombre de Français inscrits au registre, doit également être considérée comme une année pré-électorale, 2014 étant l'année de l'élection des représentants des Français de l'étranger et des élections européennes.

## ÉVOLUTION DE LA POPULATION FRANÇAISE INSCRITE PAR RÉGION DE 1995 À 2012, HORS EUROPE OCCIDENTALE



Quoi que vivement conseillée, l'inscription au registre mondial n'est pas obligatoire. De ce fait, et particulièrement en Europe et en Amérique du Nord, un certain nombre de nos compatriotes expatriés ne se font pas connaître des services consulaires. De manière ponctuelle, les postes consulaires procèdent à des estimations du nombre de Français non-inscrits au registre. Bien qu'incomplètes et à manier avec prudence, certaines projections permettent d'estimer que plus de deux millions de Français sont établis hors de France, de manière plus ou moins permanente.

### 1. Une forte croissance en Afrique du nord et en Amérique du nord

Le volume de la population française établie à l'étranger s'est accru en 2013 de près de 32 000 inscrits au registre mais cette augmentation n'est pas uniforme pour l'ensemble des zones géographiques. Cette année, aucune zone géographique ne connaît de réduction du nombre de Français inscrits au registre.

En comparant l'évolution par région à l'évolution mondiale constatée en 2013, il convient de distinguer les trois profils qui suivent.

Les régions dans lesquelles la population expatriée connaît une expansion plus importante que celle constatée au niveau mondial en 2013 : Afrique du Nord, Amérique du Nord, Asie-Océanie et Europe hors Union européenne.

La communauté française inscrite en Afrique du Nord a augmenté de 4 % et s'est établie à 102 007 personnes en 2013. L'ensemble des pays de cette zone ont vu le nombre de nos compatriotes augmenter. Le nombre de Français inscrits en Tunisie s'est accru de 3,7 %. Au Maroc, la croissance de la communauté française (3,8 %) s'explique principalement par les évolutions constatées à Agadir

(7,3 %), Rabat (6,3 %) et Tanger (8,6 %). L'Algérie, avec un taux d'accroissement de 4,4 %, a vu sa communauté française augmenter de 8,3 % à Alger et 1,5 % à Oran. Les Français d'Annaba sont les seuls de ce pays et de la région à voir leur importance numérique diminuer (-4,2 %). Le plus fort taux de croissance du nombre de Français inscrits au registre a concerné la Libye (+14,5 %), mais cette donnée ne porte que sur une communauté restreinte (293 personnes en 2013) et les événements intervenus en 2014 peuvent laisser penser que ce phénomène s'est rapidement inversé.

Sur plan quantitatif, l'Amérique du Nord regroupe la deuxième communauté française expatriée. En effet, 13 % de nos compatriotes inscrits au registre des Français à l'étranger se trouvent dans cette zone qui accueille 212 815 Français (4,4 % de plus que l'an passé). Les États-Unis en accueillent 61 % et le Canada 39 %.

En 2013, la communauté française installée aux États-Unis a augmenté de 3,5 %. Quatre postes consulaires ont connu une très forte croissance de leur communauté : la Nouvelle-Orléans (+17,4 %), Houston (+10,2 %), Los Angeles (+8,3 %) et Chicago (+7,3 %). Atlanta, Boston, New-York et Washington se caractérisent par des augmentations moins importantes, de l'ordre de 2 à 3 %. Le nombre de Français inscrits à Miami est resté stable, alors que la communauté établie à San Francisco a diminué de 1,2 % sur la même période.

Le Canada comptait 83 295 Français inscrits au registre, soit 5,9 % de plus qu'en 2012. C'est à Calgary, Montréal et Vancouver que les augmentations de communauté sont les plus importantes (respectivement 7,9 %, 8,1 % et 9,4 %). C'est l'accroissement de la population française de Montréal (+4 090 personnes) qui explique principalement l'augmentation constatée pour l'ensemble du Canada (+4 648 personnes entre 2012 et 2013).

## **2. Une hausse hétérogène des Français établis en Asie-Océanie**

La population française installée en Asie-Océanie s'est accrue de 4,2 % en 2013 et s'est établie à 125 027 personnes. Cette communauté représente près de 8 % des Français expatriés dans le monde. Les évolutions dans cette région sont assez hétérogènes.

Sept pays ont connu des taux d'accroissement supérieurs ou égaux à 7 % <sup>(1)</sup>, parmi lesquels la Malaisie voit sa communauté française augmenter de 13,8 %, la Corée du Sud de 19,3 % et la Birmanie, de 63,1 %. Le fort taux constaté dans ce pays ne concerne certes qu'une petite communauté, qui passe de 298 à 486 personnes, mais elle est tout de même très significative de l'ouverture de cet État longtemps fermé. La communauté française en Australie augmente de 8,2 %.

---

(1) *Australie, Birmanie, Cambodge, Corée du Sud, Malaisie, Mongolie et Sri Lanka.*

Le nombre de Français inscrits au registre en Papouasie-Nouvelle-Guinée, aux Philippines, à Singapour et au Vietnam augmente de plus de 5 %.

Avec des taux d'accroissement compris entre 2 et 4 %, le Vanuatu, Taïwan, la Nouvelle-Zélande, le Népal et l'Inde ont des communautés françaises en hausse. La situation de l'Inde est plus contrastée : ainsi, alors que la communauté française de Calcutta diminue de 9,7 %, celles de Bangalore et de Pondichéry augmentent de 5,8 % et 4,8 %. Le nombre d'inscrits en Indonésie s'accroît de 1,7 %. En Chine, la communauté française augmente de 1,6 %, elle connaît notamment une forte hausse à Wuhan (9,8 %) ; en revanche, elle diminue de 7 % à Pékin.

La communauté française est stable au Bangladesh, à Brunei, aux Fidji, au Japon, au Laos, au Pakistan et en Thaïlande. Seul pays où le nombre de Français baisse : l'Afghanistan, qui voit sa petite communauté perdre 45 personnes pour s'établir à 241 en 2013 (– 15,7 %).

### **3. Une croissance soutenue du nombre de Français installées aux confins de l'Europe**

La population inscrite au registre dans les pays d'Europe hors Union européenne croît de 3 % entre 2012 et 2013 et passe ainsi de 193 920 à 199 738. Sur les 23 pays de cette zone, huit ont des taux d'accroissement de plus de 7 % <sup>(1)</sup> et parmi ceux-ci, cinq ont des taux de croissance supérieurs à 11 %. Il s'agit de l'Azerbaïdjan, de la Biélorussie, de la Géorgie, de la Macédoine et du Tadjikistan). Ces pays, dont certains se situent aux confins de notre continent mais sont classés en Europe par le Quai d'Orsay, sont caractérisés par une faible présence de la France, avec des communautés inférieures à 350 individus.

La communauté française en Russie augmente de près de 6 % et celle de Bosnie-Herzégovine, de 3,8 %. En Suisse, le nombre de Français inscrits au registre s'accroît de 3 % pour s'établir à 163 600. Comme en 2012, le Suisse reste le pays où la présence française est la plus forte. La communauté française de Monaco, quant à elle, augmente de 2,4 %. Le nombre de Français est stable en Albanie, en Islande, en Moldavie, au Monténégro, en Norvège et en Ouzbékistan. Il diminue de 2 à 3 % en Andorre, en Arménie, en Serbie et en Ukraine. Au Kosovo, la communauté française, peu nombreuse, diminue de 12,5 % et passe ainsi de 136 personnes en 2012 à 119 en 2013.

### **4. Une progression régulière en Afrique francophone et en Amérique latine.**

En Afrique francophone, le nombre de Français inscrits au registre a progressé de 2 %, passant de 117 378 en 2012 à 119 723 en 2013. Le nombre de nos compatriotes diminue dans cinq pays de cette région : les Comores (– 6,5 %),

---

(1) Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Macédoine, Tadjikistan, Turkménistan, Turquie.

le Gabon (- 1,6 %), Madagascar (- 1,1 %), la Mauritanie (- 9,7 %), le Togo (- 3,9 %) et la Centrafrique (- 39,3 %). Dans ce pays, l'évolution de la communauté française est, de toute évidence, liée à la situation d'instabilité politique que traverse ce pays actuellement. D'autres États ont connu en revanche un fort accroissement du nombre de Français installés sur leur sol. Certains connaissent des augmentations supérieures à 7 % comme la Guinée (+ 9 %), le Sénégal (+ 7,2 %) et le Tchad (+ 10,1 %).

Au Congo, l'augmentation de la communauté française (+ 9,8 %) bénéficie de l'attractivité de Brazzaville (+ 21,1 %). Au Mali, la communauté française a crû de 10,1 % en 2013, du fait notamment de l'envoi de militaires dans ce pays. La population française inscrite au Bénin, au Burkina et au Burundi a également connu un accroissement soutenu, mais moindre par rapport aux pays précités, avec des taux avoisinant les 4 % (respectivement, 5,1 %, 3,3 % et 4,1 %). Les autres pays de cette région ont enregistré des évolutions du nombre de Français inscrits au registre proche de la moyenne mondiale de 2 %.

Entre 2012 et 2013, la communauté française inscrite au registre et installée en Amérique centrale et du Sud a progressé de 2,1 %, passant de 97 425 à 99 471. Seuls deux pays ont vu cette communauté diminuer : le Honduras (- 3,6 %) et le Venezuela (- 6,9 %). L'insécurité régnant dans ces pays explique probablement en partie cette évolution.

La majorité des autres pays de cette région (15 sur l'ensemble des 23 pays de cette zone) ont connu un accroissement soutenu et supérieur à 2 % du nombre de Français inscrits au registre. À noter que la communauté française de Jamaïque, peu nombreuse, a augmenté de 19 % pour s'établir à 194 personnes en 2013. Le nombre de Français installés en Argentine, au Chili, au Guatemala, au Mexique, en République dominicaine et en Uruguay est resté stable sur cette période.

##### **5. Le nombre de Français est resté stable dans trois régions : l'Afrique non francophone, l'Union européenne et le Proche-Orient**

Entre 2012 et 2013, la communauté française établie dans les pays d'Afrique non francophone est restée stable, à 18 790 personnes. Si les Français inscrits dans les pays de cette région sont généralement peu nombreux, exception faite de l'Afrique du Sud, les évolutions des communautés n'en restent pas moins hétérogènes. Certains pays voient leur communauté française augmenter fortement, tel le Soudan du Sud (+ 25,3 %), le Mozambique (+ 16 %) ou encore la Guinée équatoriale (+ 14 %). Le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, le Kenya et la Zambie ont des taux d'accroissement moins forts, mais qui restent cependant supérieurs à 5 %. En Afrique du Sud, au Botswana, en Éthiopie, au Ghana, en Ouganda, aux Seychelles, au Soudan, en Tanzanie et au Zimbabwe, la population française reste stable. Trois pays voient leur communauté française diminuer : l'Angola (- 8,3 %), la Namibie (- 14,3 %) et le Nigéria (- 9,6 %).

Le nombre de Français résidant dans les États membres de l'Union européenne est resté stable et comptait 627 911 individus fin 2013. Cinq pays ont vu leur communauté française augmenter fortement : Malte (+ 10,7 %), la République tchèque (+ 9,2 %), l'Estonie (+ 8,3 %), le Luxembourg (+ 7,3 %) et la Bulgarie (+ 6 %). Avec un taux d'accroissement de 5,4 %, la Lituanie a vu le nombre de Français installés sur son territoire passer de 387 en 2012 à 408 en 2013. Le nombre de Français établis en Autriche et à Chypre a augmenté de plus de 4 %. Les communautés françaises de Pologne et de Roumanie ont augmenté de plus de 3 % entre 2012 et 2013. Avec des taux de croissance d'environ 1 à 2 %, les Pays-Bas, la Lettonie, la Finlande, la Croatie, le Belgique et l'Allemagne ont des communautés françaises en légère hausse. En Allemagne, le nombre de Français établis à Berlin a augmenté de 4,8 %, mais a diminué de 1 % à Munich.

Les communautés au Danemark, en Hongrie, en Italie, au Royaume-Uni et en Suède sont restées stables en 2013. En revanche, la communauté française a diminué dans les pays les plus affectés par la crise économique : de 3,5 % en Espagne (– 7 % à Séville notamment) de 4,4 % en Grèce, de 7,5 % en Irlande, de 1,5 % au Portugal, de 2,1 %, en Slovaquie et de 3,3 % en Slovaquie.

La communauté française établie au Proche et Moyen-Orient est restée quasiment stable (+ 0,8 %) et comptait 137 441 personnes en 2013. Cette faible croissance s'est caractérisée par des pays connaissant de très forts accroissements de leur population française mais aussi par des pays enregistrant de fortes chutes. Ainsi, alors que les Émirats arabes unis, le Qatar et Jérusalem<sup>(1)</sup> ont de taux respectifs de + 11,8 %, + 8,9 % et + 6,5 % ; l'Égypte et Israël voient leur communauté décroître de 5 % et 5,8 % et la Syrie de 26,2 %.

Cette zone se caractérise donc par des évolutions très heurtées de la population avec d'un côté de très fortes croissances (+ 26 % en Irak, + 9,3 % en Iran) et de l'autre de très fortes décroissances.

La communauté française d'Arabie saoudite, de Jordanie, du Koweït, du Liban, d'Oman et du Yémen a crû à un rythme proche ou supérieur à 4 %. Seul le Bahreïn a connu une stabilité de la communauté française (939 personnes).

## **6. Les pays où la présence française est la plus forte**

Les cinq premiers pays en termes de communauté française inscrite au registre sont la Suisse, les États-Unis, le Royaume-Uni, la Belgique et l'Allemagne. Ces pays accueillent chacun une communauté supérieure à 110 000 Français, et concentrent à eux cinq près de 40 % des Français établis à l'étranger. Les cinq suivants accueillent plus de 46 000 Français chacun. Ainsi les dix premiers pays figurant dans la liste ci-dessous regroupent 60 % des Français inscrits au registre.

---

(1) *Le consulat de France à Jérusalem est compétent pour les Territoires palestiniens occupés.*

Entre 2012 et 2013, quelques changements sont intervenus dans le classement des 25 premiers pays d'expatriation des Français. C'est ainsi que les États-Unis comptent désormais plus de Français (129 520, soit une augmentation de 3,5 %) que le Royaume-Uni (129 239).

#### LES PLUS IMPORTANTES COMMUNAUTÉS FRANÇAISES VIVANT À L'ÉTRANGER

Pays	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évol. 13/12
SUISSE	132 784	138 349	143 870	145 108	155 743	158 862	<b>163 600</b>	3,0 %
ÉTATS-UNIS	111 875	117 076	115 383	115 058	122 686	125 171	<b>129 520</b>	3,5 %
ROYAUME-UNI	107 914	112 660	113 127	113 655	123 306	126 049	<b>126 239</b>	0,2 %
BELGIQUE	81 608	90 588	96 596	101 236	109 426	113 563	<b>115 888</b>	2,0 %
ALLEMAGNE	99 288	106 842	109 468	111 742	114 372	110 881	<b>112 238</b>	1,2 %
ESPAGNE	69 290	82 050	86 173	89 391	94 056	95 052	<b>91 707</b>	-3,5 %
CANADA	63 732	68 075	69 868	71 404	79 328	78 647	<b>83 295</b>	5,9 %
ISRAËL	49 137	56 585	57 941	59 018	58 840	54 886	<b>51 714</b>	-5,8 %
MAROC	34 097	36 818	39 044	41 129	44 000	45 269	<b>46 995</b>	3,8 %
ITALIE	44 561	46 224	46 618	46 554	48 352	46 987	<b>46 896</b>	-0,2 %
LUXEMBOURG	23 854	24 809	25 385	26 136	28 720	30 352	<b>32 575</b>	7,3 %
ALGÉRIE	36 782	34 718	30 993	28 287	28 830	30 344	<b>31 677</b>	4,4 %
CHINE	18 765	22 231	24 953	27 207	30 305	30 787	<b>31 275</b>	1,6 %
PAYS-BAS	19 375	21 282	22 407	23 593	23 934	23 149	<b>23 448</b>	1,3 %
JÉRUSALEM	15 510	17 099	17 856	19 730	19 708	21 848	<b>23 274</b>	6,5 %
TUNISIE	15 931	17 980	19 010	19 995	21 552	22 221	<b>23 042</b>	3,7 %
LIBAN	16 937	18 225	18 807	19 725	21 428	21 589	<b>22 525</b>	4,3 %
BRÉSIL	16 467	17 773	18 578	18 757	19 858	19 754	<b>20 806</b>	5,3 %
AUSTRALIE	14 442	15 291	16 004	15 821	18 323	19 104	<b>20 670</b>	8,2 %
SÉNÉGAL	16 966	16 882	16 817	16 817	17 729	18 332	<b>19 661</b>	7,2 %
MADAGASCAR	18 962	19 821	19 841	19 930	19 864	18 814	<b>18 607</b>	-1,1 %
MEXIQUE	14 315	15 378	16 048	16 404	17 315	17 556	<b>17 690</b>	0,8 %
ÉMIRATS ARABES UNIS	8 497	9 858	11 187	12 453	14 352	15 536	<b>17 371</b>	11,8 %
PORTUGAL	12 135	13 864	14 320	15 049	15 572	15 707	<b>15 472</b>	-1,5 %
ARGENTINE	14 283	15 225	14 854	14 234	14 390	14 444	<b>14 577</b>	0,9 %

#### 7. Les binationaux représentent 42 % des Français vivant à l'étranger

Comme en 2012, la progression des double-nationaux français (+ 1,7 %) est moins importante que celle des expatriés inscrits au registre pris dans leur ensemble (+ 2 %). La part des double-nationaux (42,1 %) tend à se stabiliser en 2013 parmi les Français de l'étranger inscrits au registre.

## ÉVOLUTION DE LA PROPORTION DE BINATIONAUX INSCRITS SUR LES REGISTRES

Inscriptions	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évol. 13/12
AFRIQUE DU NORD	90 118	89 789	90 153	94 789	98 090	102 007	4,0 %
– dont part de double-nationaux	66,5 %	64,7 %	64,0 %	63,4 %	64,4 %	65,2 %	
AFRIQUE FRANCOPHONE	107 150	109 896	112 441	116 862	117 378	119 723	2,0 %
– dont part de double-nationaux	42,3 %	43,2 %	45,3 %	44,8 %	44,9 %	45,4 %	
AFRIQUE NON FRANCOPHONE	16 602	16 875	17 475	18 621	18 796	18 790	0,0 %
– dont part de double-nationaux	28,4 %	28,3 %	29,2 %	27,5 %	27,7 %	27,9 %	
AMÉRIQUE CENTRALE-SUD	87 980	90 694	92 633	97 117	97 425	99 471	2,1 %
– dont part de double-nationaux	61,9 %	62,0 %	62,3 %	60,7 %	60,2 %	59,5 %	
AMÉRIQUE DU NORD	185 151	185 251	186 462	202 014	203 818	212 815	4,4 %
– dont part de double-nationaux	49,4 %	49,7 %	51,2 %	47,3 %	46,4 %	46,2 %	
ASIE-OCÉANIE	94 035	100 519	105 365	116 729	120 027	125 057	4,2 %
– dont part de double-nationaux	22,6 %	22,4 %	22,5 %	21,6 %	21,7 %	21,7 %	
ÉTATS MEMBRES DE L'UE	553 359	572 072	586 827	620 209	625 206	627 911	0,4 %
– dont part de double-nationaux	31,6 %	31,3 %	31,3 %	30,2 %	30,0 %	29,9 %	
EUROPE HORS UE	171 093	177 301	178 876	190 283	193 920	199 738	3,0 %
– dont part de double-nationaux	51,6 %	51,1 %	51,6 %	49,4 %	48,9 %	48,3 %	
PROCHE et MOYEN-ORIENT	121 558	127 232	133 769	137 679	136 394	137 441	0,8 %
– dont part de double-nationaux	77,9 %	75,8 %	74,4 %	72,1 %	71,0 %	70,3 %	
MONDE	1 427 046	1 469 629	1 504 001	1 594 303	1 611 054	1 642 953	2,0 %
– dont part de double-nationaux	44,5 %	44,0 %	44,3 %	42,5 %	42,2 %	42,1 %	

La proportion de double-nationaux varie fortement d'une région à l'autre. Moins d'un Français sur quatre établis en Asie-Océanie possède une autre nationalité, alors qu'ils sont près des trois-quarts dans cette situation au Proche et Moyen-Orient. Dans les États membres de l'Union européenne, près d'un expatrié sur trois détient plusieurs nationalités, une proportion qui s'élève à près d'un sur deux en Amérique du Nord

## B. L'ÉVOLUTION DE L'AIDE À LA SCOLARITÉ

### 1. Le bilan de la suppression de la prise en charge (PEC)

Le dispositif de prise en charge concernait, jusqu'en 2012, 7 % des élèves scolarisés dans les établissements d'enseignement français à l'étranger (7 800 sur 114 000) et mobilisait plus de 25 % de la dotation destinée à l'aide à la scolarité. La suppression de la PEC, engagement présidentiel, a été entérinée par l'article 42 de la loi de finances rectificative pour 2012 du 16 août 2012. Cette mesure s'est appliquée à la rentrée de septembre 2012 pour les pays du rythme nord (immense majorité) et début 2013 pour les pays du rythme sud (une dizaine de pays seulement).

Pour ne pas pénaliser les familles qui, jusque-là, bénéficiaient de la PEC, des mesures transitoires exceptionnelles d'accompagnement ont été mises en place. Les consulats ont identifié les familles pour lesquelles la suppression du dispositif pouvait être à l'origine de difficultés financières afin qu'elles déposent

une demande de bourse lors des secondes commissions locales. Toutes les situations délicates ont été examinées avec la plus grande attention, au cas par cas, en relation avec l'AEFE. Sur les 6 525 familles qui bénéficiaient de la prise en charge, 1 021 (15,6 %) ont présenté une demande de bourse pour 1 447 enfants. Après examen des dossiers, une bourse a été accordée à 586 élèves pour un montant de 1,87 million d'euros.

Parallèlement a été mise en œuvre une réforme d'attribution des bourses scolaires. En effet, la dépense relative aux bourses augmentait de 13 % en moyenne chaque année depuis 2007 et avait été multipliée par trois depuis le milieu des années 1990. Malgré un budget en constante augmentation, le système de financement des bourses scolaires était devenu insoutenable. La suppression de la prise en charge des frais de scolarité dans les classes de lycée a donc constitué la première étape d'une réforme plus globale de l'aide à la scolarité, réforme nécessaire dans un but d'équité et de justice sociale.

## **2. La mise en place du nouveau système de bourses**

Le nouveau système de bourses scolaires élaboré dans ce cadre a été mis en place à la rentrée de septembre 2013 pour le rythme nord et à la rentrée 2014 pour les pays du rythme sud.

La réforme des bourses scolaires a ainsi introduit de nouveaux critères d'attribution, l'objectif recherché étant de prendre en compte la réalité des ressources des familles (revenu net disponible par personne). L'octroi d'une bourse est donc déterminé en fonction de ce qu'il reste à une famille pour vivre, une fois payés les impôts, les charges sociales et les frais de scolarité, par rapport au coût de la vie locale (introduction d'un indice de parité de pouvoir d'achat).

La mise en œuvre de ce nouveau dispositif s'est inscrite dans le strict respect de l'enveloppe budgétaire allouée à l'aide à la scolarité : 110,3 millions d'euros pour 2013, 118,8 millions d'euros pour 2014 et 125,5 millions d'euros pour 2015. Ces dotations intègrent la réutilisation intégrale, à compter de 2015, des sommes économisées par la suppression de la PEC en 2012. La réforme des bourses a été conçue pour que la dépense respecte strictement ces plafonds en substituant une logique d'enveloppe à une logique de guichet.

En 2013, après constitution de la réserve légale de précaution fixée à 7 % de la dotation inscrite en LFI, soit 8,3 millions d'euros, le montant disponible et effectivement versé à l'AEFE s'est établi à 103,5 millions d'euros.

En 2014, 118,8 millions d'euros de crédits ont été ouverts pour le financement de l'aide à la scolarité. Compte tenu d'une situation favorable des taux de change constatée en 2013, et qui s'est poursuivie pendant le premier semestre de l'année 2014 (appréciation de l'euro par rapport aux autres devises d'appel des frais de scolarité, notamment le dollar), il a été possible de restituer 4 millions d'euros au ministère du Budget sur les crédits disponibles après gel. Cette annulation de crédits

est intervenue en juin 2014 et constitue une partie de la contribution du programme 151 au Pacte de responsabilité. Elle n'a affecté en rien le déroulement de la campagne, ni le nombre de bourses scolaires accordées.

#### ÉVOLUTION DE L'AIDE À LA SCOLARITÉ ENTRE 2012 ET 2015

<i>En M€</i>	<b>2012 (exécuté)</b>	<b>2013 (exécuté)</b>	<b>2014 (prévisionnel)</b>	<b>2015 (prévisionnel)</b>
<b>LFI</b>	<b>125,5</b>	<b>110,3</b>	<b>118,8</b>	<b>125,5</b>
<i>% du gel</i>	7 %	6,15 %	7 %	7 %
<i>montant du gel</i>	8,8	6,8	8,3	8,8
<b>disponible après gel</b>	<b>116,7</b>	<b>103,5</b>	<b>110,5</b>	<b>116,7</b>
<i>surgel (LFR 06/2014)</i>			<b>4,0</b>	

### C. LA POLITIQUE DES VISAS

#### 1. Une augmentation forte et continue de la demande

Le nombre de visas demandés et délivrés augmente régulièrement, mais enregistre une forte hausse depuis cinq ans : en 2009, nos postes ont délivré 1,85 million de visas pour 2,1 millions demandés ; en 2010, 2 millions de visas ont été délivrés pour 2,2 millions demandés ; en 2011, 2,15 millions de visas délivrés pour 2,4 millions demandés ; en 2012, on comptait 2,3 millions de visas délivrés pour 2,6 millions demandés et, en 2013, 2,5 millions de visas délivrés pour 2,8 millions demandés. La hausse enregistrée est donc d'environ 7 à 8 % par an. Le taux de refus est resté relativement stable depuis 2008, variant entre 9 et 10 %, selon les années.

En 2013, 89 % des visas délivrés étaient des visas de court séjour, 6,6 % des visas de long séjour. Le reliquat se répartit entre les visas délivrés pour l'Outre-mer et les visas officiels (diplomatiques et de service). Les visas délivrés pour études représentaient 39 % des visas émis pour long séjour. Les visas délivrés pour affaires représentaient quant à eux 17 % des visas de court séjour édités.

Les dix postes qui traitent le plus de demandes sont, à la fin du premier semestre 2014, par ordre décroissant les suivants : Moscou, Alger, Shanghai, Pékin, Tunis, Istanbul, Casablanca, Londres, Oran et Canton. Tous ces postes ont vu leur activité augmenter entre 2013 et 2014, à l'exception de Moscou. En termes numériques, les hausses les plus spectaculaires ont été constatées en Chine, en Inde et dans les pays du Golfe.

Les mesures décidées pour faciliter les procédures, et notamment la délivrance plus souple de visas pluriannuels (dits « de circulation ») ont surtout pour objectif de renforcer l'attractivité de la France. Elles n'ont pas diminué la charge de travail de nos postes consulaires, puisqu'elles ont contribué à l'augmentation globale de la demande, en particulier dans les pays émergents d'Asie et en Russie. Ces mesures ont permis en revanche des gains importants de productivité.

#### **RÉDUCTION DES DÉLAIS ET AUGMENTATION DE LA DEMANDE EN CHINE**

En 2013, la France a délivré plus de 355 000 visas en Chine, soit 60 000 de plus qu'en 2012 (+ 20,5 %). Le nombre de visas délivrés aux touristes voyageant en groupe a augmenté de 16 % et le nombre des visas pour étudiants a crû de 3,4 % (10 300 en 2013). Le taux de refus de nos postes sur l'ensemble de la Chine a continué à diminuer (6,3 % des demandes) et demeure inférieur à la moyenne mondiale (9,8 %).

Des instructions ont été données à nos postes en Chine de délivrer des visas en 48 heures dès le début de l'année 2014 pour les demandeurs individuels mais cette mesure a été étendue par nos postes eux-mêmes aux groupes et ce délai est respecté, sauf à Hong Kong qui rencontre des difficultés probablement dues au fait que c'est le seul de nos postes en Chine où la biométrie est appliquée. Il a été nécessaire néanmoins d'envoyer une quinzaine de fonctionnaires en renfort pour faire face aux pics d'activités et des effectifs supplémentaires permanents ont été accordés à compter du mois de septembre 2014.

Au cours du premier semestre 2014, la demande chinoise a continué à enregistrer une très forte croissance : + 50,5 % avec un pic spectaculaire à Chengdu (+ 172,8 %). Sur le plan qualitatif, le ministère des Affaires étrangères affirme que les dossiers sont toujours étudiés avec le même soin et que les contrôles des voyageurs à leur retour sont toujours aussi stricts.

Notons que la France a ouvert, le 17 octobre 2013 à Shenyang, son septième consulat en Chine. Il s'ajoute à ceux déjà en activité à Pékin, Shanghai, Canton, Chengdu, Wuhan et Hong-Kong.

## **2. Les raisons qui expliquent les différences de taux de refus selon les pays**

Le taux de refus de visa est de l'ordre de 9 à 10 % pour un nombre de demandes supérieur à 2,8 millions par année. Ce taux varie d'un pays à un autre, le risque migratoire et la fraude documentaire n'étant pas les mêmes suivant les pays. Si certains pays ont des taux bien supérieurs à d'autres, c'est en général parce que leurs ressortissants ont souvent de nombreuses attaches familiales dans notre pays et que la tentation de s'y installer au-delà de la validité du visa y est plus forte. La fraude documentaire est également importante dans certains de ces pays et donne suite à un refus de visa quand elle est découverte. Par contre les demandeurs de bonne foi de ces pays bénéficient au même titre que ceux des autres pays d'un fort taux de délivrance de visa de circulation et notamment à Alger où le taux atteint plus de 45 %.

### DEMANDES VISAS ADRESSÉES AUX POSTES

	2012			2013			1er semestre 2014		
	Nbre de demandes	Nbre de refus	Taux de refus	Nbre de demandes	Nbre de refus	Taux de refus	Nbre de demandes	Nbre de refus	Taux de refus
<b>Chine</b>	321 893	24 501	7,67 %	381 356	23 857	6,29 %	263 077	10 652	4,13 %
<b>Russie</b>	409 801	6 465	1,58 %	424 000	5 967	1,42 %	180 130	2 105	1,19 %
<b>Algérie</b>	280 153	65 288	23,78 %	323 712	83 125	26,49 %	206 816	46 617	23,77 %
<b>Maroc</b>	204 586	18 450	9,32 %	219 629	20 047	9,26 %	115 301	9 484	8,51 %
<b>Tunisie</b>	97 417	10 717	11,37 %	114 009	13 543	11,93 %	57 630	6 163	10,78 %
<b>Égypte</b>	44 964	4 878	11,23 %	47 148	5 552	11,93 %	25 986	2 323	9,51 %
<b>Sénégal</b>	30 228	9 231	31,53 %	30 965	7 902	26,32 %	13 878	4 195	31,73 %
<b>Guinée</b>	15 583	6 623	45,04 %	15 439	5 603	38,52 %	6 989	2 494	39,29 %
<b>Mali</b>	15 123	4 988	34,91 %	14 149	4 282	31,34 %	7 373	1 858	26,23 %
<b>Côte d'Ivoire</b>	23 744	5 668	25,19 %	27 445	6 049	23,30 %	14 973	3 280	23,49 %
<b>Nigéria</b>	35 978	11 613	33,89 %	37 296	12 196	35,11 %	22 936	9 148	42,39 %
<b>Cameroun</b>	23 023	5 888	26,83 %	23 353	6 114	27,45 %	10 514	2 813	28,10 %

La demande de visas pour études est stable d'une année sur l'autre et si les refus dans certains pays sont importants, ils sont souvent le résultat d'un niveau d'études insuffisant pour pouvoir poursuivre des études universitaires en France et donc d'un avis défavorable des services chargés de juger du niveau académique des étudiants. En effet, les services des visas ne prennent leurs décisions d'accorder ou de refuser un visa aux étudiants qu'en fonction de l'avis académique donné et selon des critères liés principalement aux ressources et aux conditions d'hébergement.

Pour l'année 2014, les inscriptions étudiantes n'en étant qu'à leurs débuts, les chiffres ne sont pas déterminants pour établir la tendance de cette année.

### DEMANDES DE VISAS POUR ÉTUDES

	2012			2013			1er semestre 2014		
	Nbre de demandes	Nombre de refus	Taux de refus	Nbre de demandes	Nombre de refus	Taux de refus	Nbre de demandes	Nombre de refus	Taux de refus
<b>Chine</b>	13 814	3 835	27,70 %	13 576	3 186	23,40 %	2 822	869	30,70 %
<b>Russie</b>	2 530	721	28,40 %	2 232	256	11,40 %	456	43	9,40 %
<b>Algérie</b>	6 458	2 810	43,50 %	6 100	2 780	45,50 %	249	97	38,90 %
<b>Maroc</b>	7 394	1 178	15,90 %	8 231	1 345	16,30 %	454	45	9,90 %
<b>Tunisie</b>	3 462	1 034	29,90 %	3 557	644	18,10 %	903	32	3,50 %
<b>Égypte</b>	408	64	15,70 %	495	91	18,40 %	67	9	13,40 %
<b>Sénégal</b>	2 215	1 012	45,70 %	2 825	850	30,10 %	116	28	24,10 %
<b>Guinée</b>	1 052	623	59,20 %	1 024	607	59,30 %	26	6	23 %
<b>Mali</b>	787	469	59,60 %	686	308	44,90 %	53	32	60,30 %
<b>Côte d'Ivoire</b>	1 364	622	45,60 %	1 516	463	30,50 %	73	34	46,50 %
<b>Nigéria</b>	249	61	24,40 %	316	52	16,40 %	52	15	28,80 %
<b>Cameroun</b>	1 069	400	37,40 %	1 250	411	32,80 %	114	38	33,30 %

### 3. L'externalisation de la collecte des dossiers de visas et se poursuit

À ce jour, 38 consulats (contre 31 un an plus tôt) ont externalisé la collecte des dossiers de demandes de visas. L'externalisation des postes délivrant plus de 10 000 visas par an a été privilégiée. Les tâches confiées au prestataire relèvent de la gestion des flux de demandeurs, de leur accueil, de vérification de la présence des pièces justificatives nécessaires, de la collecte des frais de dossiers pour le compte du consulat, et, le cas échéant, de la saisie informatique des données concernant l'état civil des demandeurs ainsi que du recueil des données biométriques. La partie régalienne de l'examen des dossiers et de la délivrance proprement dite des visas reste de la compétence exclusive des consulats.

Le bilan apparaît très positif sur plusieurs points : amélioration des conditions d'accueil des demandeurs, disparition des files d'attente devant les consulats, réduction des délais d'instruction, maîtrise du plafond d'emplois, amélioration de la productivité des agents. L'externalisation a permis en outre de libérer les consulats de certaines activités chronophages et de consacrer davantage de temps aux tâches régaliennes (contrôles, instruction, prise de décision).

L'externalisation se poursuit aux postes soumis à forte demande. Les cinq postes du Maroc seront externalisés d'ici la fin de l'année ainsi qu'Abuja au Nigéria. D'autres postes pourraient faire l'objet d'une externalisation dans les deux prochaines années, notamment les consulats situés en Afrique comme le Gabon et la Côte d'Ivoire et en Asie comme les Philippines.

L'expérimentation de centre délocalisé à Izmir ayant donné de bons résultats, le dispositif de centres de collecte ouverts dans des villes dépourvues de consulats a été étendu : en Russie (dans cinq villes), mais également en Arabie Saoudite, en Afrique du Sud et prochainement à Alexandrie et à Ramallah.

#### **4. L'entrée en vigueur coordonnée des visas biométriques Schengen**

Dans le but de sécuriser davantage les visas et d'éviter au maximum les tentatives de fraude, les pays membres de l'espace Schengen ont décidé de déployer progressivement le Visa Information System (VIS) qui recueille les données biométriques des demandeurs.

La France s'est rapidement placée parmi les pays en pointe sur ce sujet : sur les 193 points de délivrance que compte son réseau, la France délivrait des visas biométriques dans 173 d'entre eux. Or, les services consulaires se sont rendu compte que, dans les villes où les consulats des autres pays de l'espace Schengen n'avaient pas mis en œuvre les visas biométriques, les demandeurs se détournent de nos consulats pour s'adresser à ceux de nos partenaires, de manière à bénéficier de formalités moins lourdes. En effet, la prise des empreintes biométriques exige que le demandeur se déplace en personne auprès du consulat ou de l'agence qui instruit la demande alors qu'avec un visa classique, il peut faire déposer son dossier par un tiers.

Par conséquent, pour que notre pays ne perde pas son attractivité, il a été décidé par décision interministérielle de suspendre, depuis le 1<sup>er</sup> août 2013, la délivrance des visas biométriques dans certains postes, où la France est le seul État de l'espace Schengen à délivrer ce type de visas. Cette mesure concerne essentiellement des postes situés en Europe – à l'exception notable du consulat général à Londres – et en Amérique du Nord, ainsi que l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud et le Japon.

Actuellement, en plus de ces postes, la biométrie n'est également pas mise en application dans nos postes situés en Russie, Ukraine, Chine et Inde pays dans lesquels les demandeurs n'y seront soumis que dans le courant du premier semestre 2015, conformément au calendrier fixé par la Commission européenne. En revanche, elle est déployée depuis le début de l'année 2014 à Bangkok et Jakarta en raison de l'entrée en vigueur du VIS dans ces pays.

## **5. Le regroupement des activités visas en Europe**

La quasi-totalité des titulaires de passeports européens ne nécessitant pas de visas pour entrer en France, l'activité relative aux visas ne concerne désormais plus que les ressortissants de pays tiers et représente, dans certains postes, une activité quasiment résiduelle. À titre d'exemple, nos postes consulaires ont reçu 11 demandes de visas à Malte pour l'ensemble de l'année 2012, 48 en Suède, 73 en Norvège, 95 au Portugal, 99 pour l'ensemble des trois pays baltes, etc.

Des regroupements d'activités visas ont donc été décidés en Europe. Cette réorganisation a pris deux formes : au sein d'un même pays, le regroupement a concerné l'ensemble des consulats ; au sein d'une région géographique, l'activité visa a pu être regroupée dans un seul pays.

### *a. Les regroupements au sein d'un même pays*

En Allemagne, les activités visas de Francfort, Berlin, Düsseldorf, Hambourg, Munich, Sarrebruck et Stuttgart ont été regroupées au sein du consulat de Francfort.

En Belgique, le consulat général de Bruxelles regroupe désormais les activités visas d'Anvers et de Liège.

En Espagne, les activités visas de Barcelone, Bilbao et Séville ont été regroupées à Madrid.

En Grèce, le consulat général d'Athènes regroupe désormais l'activité du consulat de Thessalonique.

En Italie, ont été regroupées à Rome les activités visas auparavant confiées à nos consulats de Rome, Milan, Naples, Turin, Gênes ainsi que celle qui dépendait de notre représentation près le Saint-Siège.

En Pologne, ont été regroupées à Varsovie les activités visas auparavant réparties dans nos consulats installés dans la capitale et à Cracovie.

Au Portugal, les activités visas des consulats de Lisbonne et de Porto ont été regroupées dans la capitale.

***b. Les regroupements régionaux***

Le Consulat général de Vienne, en Autriche, est désormais compétent pour les demandes de visas déposées en Autriche mais aussi dans les consulats de Bratislava (Slovaquie), Prague (République tchèque), Budapest (Hongrie) et Ljubljana (Slovénie).

De la même manière, le consulat de Riga, en Lettonie, a récupéré l'activité visa des postes de Vilnius (Lituanie) et Tallinn (Estonie).

Le consulat de France à Bruxelles est désormais compétent pour les demandes de visas déposées également aux Pays-Bas et au Luxembourg.

Enfin, les demandes de visas déposées auprès de notre poste en Islande sont dorénavant instruites par notre consulat de Stockholm.

Le ministère des Affaires étrangères précise qu'aucun autre regroupement n'est prévu en Europe à l'heure actuelle. Ces regroupements, invisibles pour les usagers, n'ont pas suscité de difficultés particulières.

\*

\* \*

## **V. UN PROGRAMME TEMPORAIRE (341) : « LA CONFÉRENCE DE PARIS CLIMAT 2015 »**

Un programme 341 interministériel, commun au ministère des Affaires étrangères et au ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie sera créé pour retracer les crédits de la conférence de Paris sur le climat (COP 21), en 2015 et 2016. Il comprendra trois actions :

Action 1 : Préparation et suivi de la COP 21

Action 2 : Organisation de la COP21

Action 3 : Accueil des délégations étrangères

### **A. UN ÉVÉNEMENT D'UNE AMPLEUR ET D'UNE VISIBILITÉ REMARQUABLES**

La France présidera la 21<sup>ème</sup> Conférence des Parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 2015. Réunies à Varsovie en novembre 2013, les Parties à la Convention cadre ont retenu la candidature de Paris, souhaitée par le président de la République, qui accueillera du 30 novembre au 11 décembre 2015 la Conférence sur le site du Parc des expositions du Bourget.

Cette réunion sera l'une des plus grandes conférences sur le climat jamais organisée. Son enjeu, prévenir un dérèglement climatique qui menacerait nos sociétés et nos économies, est majeur. Paris Climat 2015 devra marquer une étape décisive dans la négociation du futur accord international, avec comme objectif que tous les pays, dont les plus grands émetteurs de gaz à effet de serre – pays développés comme pays en développement –, soient engagés par un accord universel contraignant sur le climat et posant le cadre d'une transition vers des économies bas carbone. Cet accord devra trouver un équilibre entre l'approche de Kyoto – une division mathématique des engagements de réduction d'émissions, à partir d'un plafond commun – et celle de Copenhague, un ensemble d'engagements nationaux non contraignants et sans caractéristiques comparables. L'accord devra enfin mettre en œuvre un changement d'approche, prenant en compte le défi climatique non seulement comme un nécessaire « partage du fardeau » des émissions, mais également comme une opportunité de créations d'emplois et de richesses, d'invention de nouveaux modes de production et de consommation.

La responsabilité de la France est double : accueillir pendant deux semaines, dans les meilleures conditions, des milliers de délégués et d'observateurs sous les auspices des Nations unies, et assurer un rôle de facilitateur auprès de toutes les Parties pour rapprocher les points de vue et permettre une adoption de l'accord à l'unanimité. En plus des États parties à la convention, c'est-à-dire l'ensemble des pays de la planète, de nombreux acteurs

représentant la société civile sont associés à la négociation (milieux professionnels et industriels, organisations non gouvernementales d'environnement, administrations locales et autorités municipales, représentants des populations autochtones, instituts de recherche, organisations syndicales, délégués de mouvements pour les droits des femmes et organisations de genre, organisations de jeunesse et milieux agricoles). Le ministère des Affaires étrangères considère que près de 40 000 participants et acteurs divers suivront la Conférence de Paris.

## **B. DES MOYENS FINANCIERS CONSIDÉRABLES**

Les moyens financiers destinés à assurer les responsabilités qui incombent à l'État au titre de l'organisation de cet événement sont ouverts au sein du programme 341 *Conférence Paris Climat 2015* qui a été spécifiquement créé au sein de la mission *Action extérieure de l'État*.

Ce programme, créé à titre temporaire, est placé auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, président du comité de pilotage ministériel *ad hoc*, qui dispose d'une grande expérience de gestion des événements diplomatiques majeurs.

Doté d'une enveloppe de 187 millions d'euros dont 179 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 43,4 millions d'euros de crédits de paiement au titre de l'année 2015 et 8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 143,6 millions d'euros de crédits de paiement en 2016, ce programme est appelé à couvrir spécifiquement les dépenses liées à la préparation, l'organisation et le déroulement de la Conférence et ses pré-sessions, étant entendu que les modalités et les contours de ceux-ci sont agréés conjointement par le Secrétariat de la CCNUCC et le gouvernement de la République française et font l'objet d'un Accord de siège signé entre le premier et le second.

La création d'un programme spécifique pour la Conférence Paris Climat 2015 a pour objectif d'assurer :

- une meilleure lisibilité pour le Parlement, les services de l'État et les citoyens des dépenses engagées ;
- une clarification des responsabilités de gestion à travers un programme unique ;
- une gestion plus efficace et un suivi rigoureux des crédits fondés sur la recherche d'économies d'échelle ou la mutualisation des dépenses, en particulier pour celles qui sont interministérielles par nature.

Il revient notamment au secrétariat général chargé de la préparation et de l'organisation de la COP 21, instance interministérielle d'évaluer le coût de la conférence, des pré-sessions et manifestations tenues au titre de son organisation. La programmation des crédits lui est soumise. Il est tenu informé des engagements de crédits. Il lui est rendu compte de leur exécution.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères et du développement international, (voir le compte rendu de la commission élargie du 21 octobre 2014 à 17 heures 15<sup>(1)</sup>), la commission des Finances examine les crédits de la mission Action extérieure de l'État.*

*Suivant l'avis favorable de M. Pascal Terrasse, rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Action extérieure de l'État.*

\*

\* \*

---

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : [http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions\\_elargies/](http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/)



**ANNEXE :**  
**LISTE DES DÉPLACEMENTS ET AUDITIONS**  
**RÉALISÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– le **23 juillet 2014**, audition de M. Pierre Sellal, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères ;

– le **23 juillet 2014**, audition de M. Alexandre Ziegler, directeur de cabinet du ministère des Affaires étrangères ;

– le **1<sup>er</sup> octobre 2014**, audition de M. Christian Masset, nouveau secrétaire général du ministère des Affaires étrangères ;

– le **8 octobre 2014**, audition de M. Bruno Perdu, directeur des affaires financières du ministère des Affaires étrangères.