



N° 292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

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 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 1

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

Rapporteur spécial : M. KARIM BEN CHEIKH

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION	9
I. PROGRAMME 105 ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE	11
A. DES CRÉDITS QUI TÉMOIGNENT D'UNE HAUSSE DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES ET DES DÉPENSES DU RÉSEAU DIPLOMATIQUE.....	11
1. L'appréciation du taux de change renchérit le coût des contributions internationales de la France.....	12
2. La participation financière de la France à la Facilité européenne pour la paix semble en-deçà des besoins engendrés par l'aide à l'Ukraine	14
3. Les dépenses de personnel et les charges immobilières du réseau diplomatique progressent	15
B. UNE HAUSSE DES CRÉDITS SOUS LA CONTRAINTE DE LA CONJONCTURE INTERNATIONALE	16
1. Un réarmement du réseau diplomatique qui se fait attendre.....	17
2. La rénovation énergétique : un impensé de l'immobilier de l'État à l'étranger ? ..	20
3. Une loi d'orientation et de programmation s'impose pour la diplomatie	23
II. PROGRAMME 185 DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE	25
A. UNE PRÉVISION MARQUÉE PAR UNE HAUSSE PONCTUELLE DE LA SUBVENTION À L'AEFE ET PAR UNE ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DU PROGRAMME.....	26
1. La subvention allouée à l'AEFE augmente de 20 millions d'euros pour ses dépenses de personnel.....	27
2. Le réseau libanais de l'AEFE fait l'objet d'un plan d'aide de 10 millions d'euros	28
3. Les moyens alloués à la coopération culturelle et scientifique demeurent inchangés.....	29

B. LE MONTANT DES CRÉDITS POUR 2023 TÉMOIGNE EN RÉALITÉ D'UNE STAGNATION	31
1. Les moyens limités du réseau d'enseignement français à l'étranger pourraient mettre à mal la politique d'influence de la France	31
2. Le réseau de coopération et d'action culturelle continue de reposer sur son autonomie financière	34
III. PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES	35
A. DES CRÉDITS RELATIVEMENT STABLES MALGRÉ UNE REVALORISATION CONTRAINTE DES RÉMUNÉRATIONS	36
1. Les dépenses de personnel augmentent sous l'effet de la revalorisation du point de la fonction publique et de l'évolution du taux de change	36
2. Le montant alloué aux aides sociales et aux bourses de l'AEFE revient à son niveau <i>ex ante</i>	38
B. LES MOYENS ALLOUÉS AU SERVICE PUBLIC CONSULAIRE SONT INSUFFISANTS AU REGARD DES BESOINS DE SES USAGERS	40
1. La situation actuelle est l'héritage d'une décennie de désarmement des consulats	40
2. Le concours de l'État dans le financement de l'aide sociale demeure en deçà des besoins	42
EXAMEN EN COMMISSION	45
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	47

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} 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, 12,1 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le projet de loi de finances pour 2023 présente une hausse de plus de 5 % des crédits de la mission *Action extérieure de l'État* par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022, soit 164,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 159,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ainsi, les crédits devraient atteindre 3,2 milliards d'euros (0,74 % des dépenses totales du budget général de l'État).

À l'échelle de la mission, les demandes d'augmentation les plus notables concernent :

– **la hausse des dépenses de personnel (+ 71,46 millions d'euros)** sous l'effet de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique mais aussi des différentes mesures visant à rehausser les indemnités en fonction du taux de change ou de l'inflation pour les agents publics français comme pour les agents de droit local ;

– **la progression en valeur des contributions internationales** de la France aux organisations multilatérales et aux opérations de maintien de la paix (+ 55,3 millions d'euros) du fait de l'appréciation du taux de change entre l'euro et le dollar américain ;

– **la majoration de 30 millions d'euros de la subvention pour charges de service public allouée à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)** afin de prendre en charge la revalorisation du point pour ses personnels, de financer la réforme statutaire consécutive à une jurisprudence administrative et de soutenir les établissements du réseau en difficulté au Liban, touché par une grave crise économique et financière.

Le schéma d'emploi de la mission sera positif de 101 équivalents temps plein travaillé (ETPT) dont la majorité devrait être affectée au renforcement de la présence française dans la zone indopacifique.

Le rapporteur spécial se réjouit de cet apport inédit. Toutefois, il rappelle que celui-ci est insuffisant pour combler l'ensemble des emplois rendus par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères au cours des quinze dernières années (– 2 850 ETPT).

Le rapporteur spécial observe également que l'essentiel de la hausse des crédits de la mission relève de contraintes conjoncturelles et qu'elle ne traduit aucun « réarmement » de cette fonction régaliennne qu'est la politique étrangère.

Lors de la conférence des ambassadeurs du 1^{er} septembre 2022, le Président de la République a annoncé l'ouverture d'États généraux de la diplomatie. **Le rapporteur appelle le Gouvernement à ce que ceux-ci débouchent sur la présentation d'un projet de loi d'orientation et de programmation pour le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.**

DONNÉES CLÉS

CRÉDITS DE LA MISSION

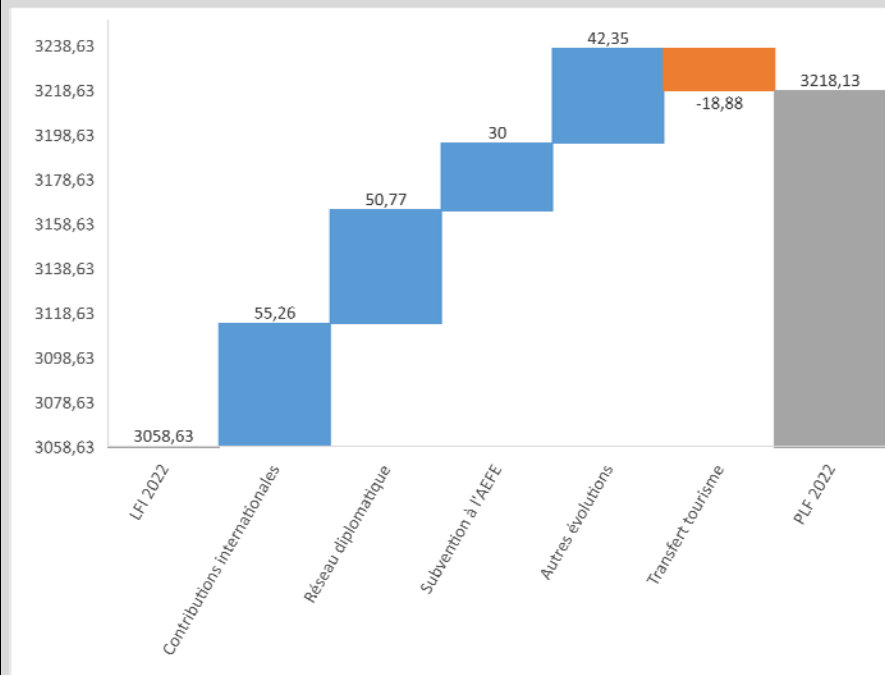
(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023
Programme 105 – Action de la France en Europe et dans le monde	1 950,98	2 084,77	+ 6,86 %	1 953,77	2 082,96	+ 6,61 %
Programme 185 – Diplomatie culturelle et d'influence	730,81	743,76	+ 1,77 %	730,81	743,76	+ 1,77 %
Programme 151 – Français à l'étranger et affaires consulaires	373,92	391,64	+ 4,74 %	374,05	391,41	+ 4,64 %
Total	3 055,71	3 220,17	+ 5,38 %	3 058,63	3 218,13	+ 5,21 %

Source : projet annuel de performances.

ÉVOLUTIONS MARQUANTES ANNONCÉES PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023 PAR RAPPORT À LA LOI DE FINANCES INITIALE POUR 2022

(en millions d'euros de CP)



Source : commission des finances

INTRODUCTION

Les crédits de la mission *Action extérieure de l'État* couvrent environ la moitié des charges budgétaires du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, l'autre moitié relevant du programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* de la mission *Aide publique au développement*.

Trois programmes concourant à la politique étrangère de la France sont compris dans cette mission :

– le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* qui regroupe les crédits destinés à permettre à notre pays d'intervenir dans les relations internationales, qu'il s'agisse de sa contribution financière aux organisations multilatérales ou des moyens matériels et humains de son réseau d'ambassades et de représentations permanentes ;

– le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* qui subventionne principalement l'enseignement français à l'étranger mais aussi les différents acteurs des réseaux d'action culturelle et de coopération scientifique ;

– le programme 181 *Français à l'étranger et affaires consulaires* qui assure le fonctionnement du service public dédié aux compatriotes hors de nos frontières au travers de son réseau consulaire dans le monde.

Le projet de loi de finances pour 2023 annonce que les autorisations d'engagement (AE) et les crédits de paiement (CP) de la mission s'élèveront à 3,22 milliards d'euros, ce qui constitue une hausse de 164,45 millions d'euros en AE (+ 5,38 %) et de 159,5 millions d'euros en CP (+ 5,21 %).

Cette progression semble principalement résulter d'aléas conjoncturels relativement indépendants des orientations du Gouvernement. En effet, l'appréciation du taux de change de l'euro par rapport au dollar explique une grande partie de la hausse anticipée du coût de la participation financière de la France aux organisations internationales ainsi qu'aux opérations de maintien de la paix. La hausse de ces contributions représente, en effet, plus d'un tiers de la différence entre le montant des crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2022 et ceux proposés par le projet de loi de finances pour 2023.

Ce phénomène, combiné à l'inflation dans le monde, explique également le rehaussement d'un certain nombre d'éléments du régime indemnitaires des agents du ministère en poste à l'étranger ainsi que des agents de droit local qu'elle rémunère. À cette augmentation s'ajoute la prise en compte, en année pleine, de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique. Compte tenu du fait que les dépenses de personnel constituent un peu plus du tiers de l'ensemble des charges budgétaires de la mission, il est aisé de comprendre qu'elle contribue grandement à la progression annoncée des crédits de ses trois programmes.

Ce constat concerne également la subvention pour charges de service public allouée à l'Agence pour l'enseignement français de l'étranger et, en partie, destinée à lui permettre de rémunérer son personnel. En conséquence d'une décision de la justice administrative, cet opérateur du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* devra également financer une réforme statutaire majeure.

Le rapporteur spécial observe ainsi que l'augmentation annoncée des crédits de la mission *Action extérieure de l'État* ne traduit guère une volonté politique affirmée, alors qu'elle ne représente que 0,74 % des 436,46 milliards d'euros de charges du budget général de l'État.

Il relève que ses trois programmes semblent échapper aux objectifs prioritaires du projet de loi de finances. Comme l'a exprimé le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics devant notre commission le 26 septembre 2022, ce projet est censé être un « budget de protection », constitué de plusieurs axes dont les deux premiers consistent à « aider les Français à faire face à l'urgence des fins de mois » et à « poursuivre le réarmement des services régaliens ».

Le rapporteur spécial considère que les crédits annoncés pour la mission ne reflètent pas véritablement ces deux priorités.

Premièrement, il note que la hausse de 101 emplois prévue par le projet de loi de finances ne sera que ponctuelle et n'a pas pour but un renforcement pérenne des moyens de notre politique étrangère. À l'issue de ses travaux, il n'est d'ailleurs pas parvenu à obtenir une information précise sur leur répartition que les documents budgétaires ne donnent qu'à titre indicatif. Quant à l'augmentation des crédits, elle ne fait que répondre de manière contrainte à la situation économique, y compris en ce qui concerne la revalorisation du point d'indice, conséquence des tendances inflationnistes de l'économie française.

Deuxièmement, le rapporteur spécial ne peut que constater la timidité de la participation de l'État dans l'aide sociale aux Français de l'étranger les plus démunis. C'est pourquoi, il s'est efforcé de proposer à la commission un certain nombre d'amendements en ce sens.

De manière générale, le rapporteur spécial en arrive à la conclusion de la nécessité qu'une trajectoire pluriannuelle soit dessinée pour les moyens du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Il rappelle, à ce titre, que le dernier livre blanc sur la politique étrangère de la France date de juillet 2008.

Il appelle, en conséquence, le Gouvernement à se saisir de l'opportunité que représente l'ouverture d'États généraux de la diplomatie – comme l'a annoncé le Président de la République lors de la conférence des ambassadeurs du 1^{er} septembre 2022 – pour présenter, au Parlement, un projet de loi d'orientation et de programmation pour le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

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

Ce programme concentre un peu moins des deux tiers des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) demandés pour la mission *Action extérieure de l'État* par le projet de loi de finances (PLF) pour 2023.

Placé sous la responsabilité du directeur général des affaires politiques et de sécurité (DGP) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), il regroupe principalement les dépenses du réseau diplomatique ainsi que les contributions financières aux organisations internationales et aux opérations de maintien de la paix. C'est pourquoi les dépenses d'intervention et de personnel représentent respectivement 41,6 % et 37,2 % des charges budgétaires du programme.

Il porte également les deux tiers des emplois rémunérés par la mission, soit un plafond de 8 121 équivalents temps plein travaillé (ETPT) demandé par le PLF. Plus de la moitié de ces emplois sont affectés à l'étranger.

A. DES CRÉDITS QUI TÉMOIGNENT D'UNE HAUSSE DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES ET DES DÉPENSES DU RÉSEAU DIPLOMATIQUE

Le PLF pour 2023 demande une augmentation de 6,9 % en AE et de 6,6 % en CP des moyens du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*, soit près de 130 millions d'euros supplémentaires par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022 ⁽¹⁾.

La hausse des contributions internationales et des moyens du réseau diplomatique représente l'essentiel de l'augmentation des crédits. Le PLF pour 2023 envisage également une hausse de 81 ETPT du schéma d'emploi du programme, dont la majorité concerne les services à l'étranger (50 ETPT).

(1) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

ACTIONS DU PROGRAMME 105 ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE

(en millions d'euros)

	AE			CP		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
01 - Coordination de l'action diplomatique	98,07	106,75	+ 8,9 %	98,07	106,75	+ 8,9 %
02 - Action européenne	143,84	134,82	- 6,3 %	143,84	134,82	- 6,3 %
04 - Contributions internationales	652,21	707,47	+ 8,5 %	652,21	707,47	+ 8,5 %
05 - Coopération de sécurité et de défense	110,05	115,41	+ 4,9 %	110,05	115,41	+ 4,9 %
06 - Soutien	257,12	271,33	+ 5,5 %	260,11	278,25	+ 7,0 %
07 - Réseau diplomatique	689,70	749,00	+ 8,6 %	689,50	740,26	+ 7,4 %
Total du programme 105	1 950,98	2 084,77	+ 6,9 %	1 953,77	2 082,96	+ 6,6 %

Source : projet annuel de performances.

1. L'appréciation du taux de change renchérit le coût des contributions internationales de la France

Les crédits destinés au versement des contributions financières de notre pays aux opérations de maintien de la paix ainsi qu'aux organisations internationales sont regroupés à l'action 04 *Contributions internationales* du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*.

Le PLF pour 2023 propose d'abonder cette action de 55,26 millions d'euros supplémentaires, en AE comme en CP, par rapport à la LFI pour 2022 afin d'atteindre 707,47 millions d'euros. Elle représente le deuxième poste de dépense le plus important de la mission *Action extérieure de l'État* après l'action 07 *Réseau diplomatique* du même programme, dotée de 740,26 millions d'euros.

La prévision budgétaire est très dépendante des aléas du taux de change de l'euro puisqu'une partie importante des contributions financières françaises est acquittée en devise étrangère :

- dollar des États-Unis (USD), à hauteur de 474,37 millions d'euros dont 299,76 millions d'euros pour les opérations de maintien de la paix de l'Organisation des nations unies (ONU) ;

- franc suisse (CHF), pour un montant de 40,1 millions d'euros ;

- autres devises, à hauteur de 2,67 millions d'euros.

Pour couvrir le risque de change, des ordres d'achat à terme (OAT) ont été passés entre le MEAE et l'Agence France-Trésor (AFT)⁽¹⁾ et devraient concerner près de 90 % des paiements en monnaie étrangère sur la base d'un taux de change fixé à 1 euro pour 1,0265 USD. Les versements qui ne pourront être payés au taux de l'OAT ont été calculés sur la base d'un taux prévisionnel de 1 euro pour 1,06 USD. Ceux libellés en francs suisses ont été estimés sur la base d'un taux de 1 euro pour 1,03 CHF.

Ces niveaux de taux de change – qu'ils soient estimés en OAT ou non – témoignent d'une forte appréciation du dollar américain et, par conséquent, des autres devises, dont le franc suisse. Lors de l'examen du précédent PLF, le MEAE estimait à 1 euro pour 1,21 USD et pour 1,12 CHF les taux de change de ces deux monnaies⁽²⁾.

Ce constat explique donc la hausse de 30,3 millions d'euros de la participation financière française à 11 opérations de maintien de la paix de l'Organisation des nations unies (ONU) qui représente 42,4 % des crédits avec 299,8 millions d'euros prévus en 2023. Par ailleurs, certaines de ses missions feront l'objet d'un renforcement de leurs besoins opérationnels : MINUSMA⁽³⁾ au Mali, MINUSCA⁽⁴⁾ en Centrafrique et MINUSS⁽⁵⁾ au Soudan du Sud.

De même, 22 millions d'euros supplémentaires seront nécessaires pour couvrir les contributions aux organisations internationales acquittées en devises étrangères (217,4 millions d'euros au total) contre seulement 3 millions d'euros de plus pour les contributions directement versées en euros (190,3 millions d'euros).

(1) L'AFT est un service du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique chargé de pourvoir aux besoins de trésorerie de l'État de sorte que celui-ci soit en mesure de respecter l'ensemble de ses engagements financiers.

(2) *Projet annuel de performances (PAP) de la mission Action extérieure de l'État annexé au projet de loi de finances pour 2022.*

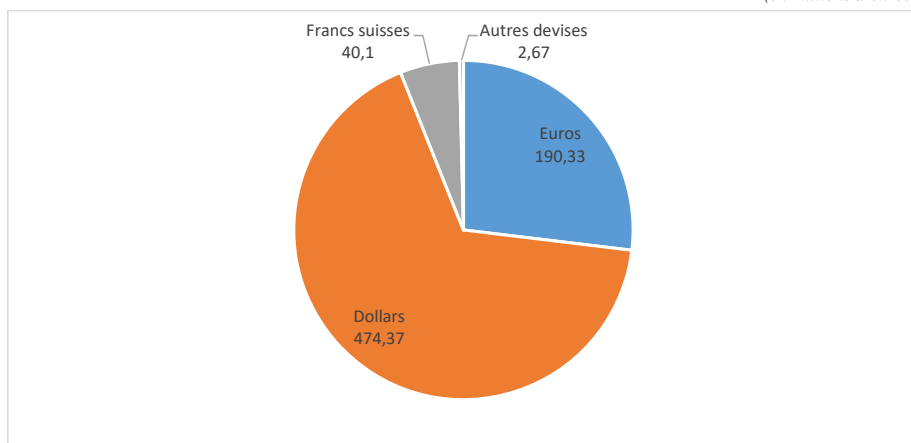
(3) *Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali.*

(4) *Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation en République centrafricaine.*

(5) *Mission des Nations unies au Soudan du Sud.*

RÉPARTITION DES CONTRIBUTIONS DE LA FRANCE AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX SELON LA MONNAIE

(en millions d'euros)



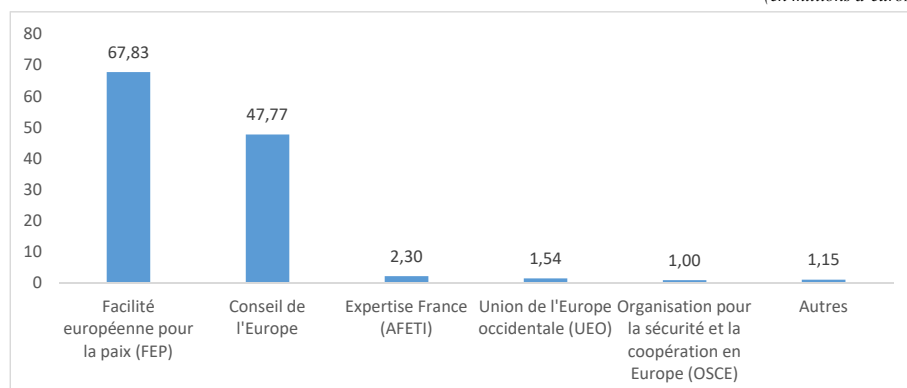
Source : commission des finances à partir du projet annuel de performances.

2. La participation financière de la France à la Facilité européenne pour la paix semble en-deçà des besoins engendrés par l'aide à l'Ukraine

Les participations financières de la France aux organisations internationales européennes hors du budget de l'Union (UE) ⁽¹⁾ sont retracées à l'action 02 *Action européenne* du programme 105. Dotée de 134,82 millions d'euros en AE et CP, elle contribue notamment aux budgets du Conseil de l'Europe (47,77 millions d'euros) et à celui de la Facilité européenne pour la paix (FEP).

CONTRIBUTIONS EUROPÉENNES DE LA FRANCE HORS DU BUDGET DE L'UE

(en millions d'euros)



Source : commission des finances à partir du projet annuel de performances.

(1) La participation de la France au budget de l'UE fait l'objet d'un prélèvement sur les recettes évalué à 24,59 milliards d'euros dans le PLF pour 2023. Ce prélèvement est commenté dans le rapport spécial de notre collègue Alexandre Sabatou.

La FEP est un instrument extrabudgétaire de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC) de l'UE. Il a été établi en mars 2021 ⁽¹⁾ pour permettre le financement d'actions opérationnelles ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. Le plafond de son budget est fixé à 5,69 milliards d'euros pour la période 2021-2027.

La France a versé à la FEP une quote-part de 37,9 millions d'euros en 2021 ⁽²⁾. La LFI pour 2022 prévoit une participation de 82,8 millions d'euros pour l'année qui s'achève. Pour l'année à venir, le PLF annonce une contribution de 67,83 millions d'euros.

La FEP est actuellement mobilisée dans le contexte de la guerre en Ukraine. Le 17 octobre 2022, le Conseil a adopté des mesures d'assistance supplémentaires afin de continuer à « soutenir les capacités et la résilience des forces armées ukrainiennes » ⁽³⁾, notamment en finançant des équipements militaires, à hauteur de 490 millions d'euros, des fournitures de protection individuelle et de secours ainsi que du carburant, à hauteur de 10 millions d'euros.

Au regard de cette décision du Conseil de l'UE, postérieure au dépôt du PLF à l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial estime que la contribution financière française à la FEP annoncée dans les documents budgétaires est inférieure aux besoins.

C'est pourquoi le rapporteur spécial a soutenu l'amendement n° CF378 déposé par notre collègue Alain David visant à allouer 10 millions d'euros supplémentaires à la FEP afin d'accélérer la mise en œuvre des dernières mesures adoptées par le Conseil.

3. Les dépenses de personnel et les charges immobilières du réseau diplomatique progressent

Le PLF pour 2023 propose d'allouer 59,3 millions d'euros en AE (+ 8,6 %) et 50,77 millions d'euros en CP (+ 7,4 %) à l'action 07 *Réseau diplomatique* du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* en augmentation par rapport à la LFI pour 2022.

Cette action rémunère les emplois affectés dans les ambassades et les représentations permanentes (5 275 ETPT) et regroupe les crédits destinés aux dépenses de fonctionnement et d'investissement de ces dernières. Elle retrace également les charges budgétaires liées à l'immobilier à l'étranger. Dotée de 749 millions d'euros en AE et de 740,26 millions d'euros en CP, elle constitue le

(1) *Décision (PESC) 2021/509 du Conseil du 22 mars 2021 établissant une facilité européenne pour la paix, et abrogeant la décision (PESC) 2015/528.*

(2) *Rapport annuel de performances (RAP) de la mission Action extérieure de l'État annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2021.*

(3) *Communiqué de presse 860/22 du 17 octobre 2022 du Conseil.*

premier poste de dépense de la mission *Action extérieure de l'État* dont elle comprend, à elle seule, près d'un quart des crédits (23 %).

Le PLF pour 2023 prévoit une hausse de 30,41 millions d'euros des dépenses de personnel du réseau diplomatique. Cette augmentation résulte, d'une part, de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022 ⁽¹⁾ et, d'autre part, de la couverture de l'effet taux de change sur les indemnités de résidence à l'étranger (IRE). À noter également la progression de 4,08 millions d'euros des indemnités de changement de résidence en raison de la forte augmentation des prix des frets aérien et maritime, à hauteur de près de 25 % depuis 2020.

Les dépenses immobilières d'entretien et de maintenance sont en nette augmentation : 16,16 millions d'euros en AE (+ 20 %) et 9,66 millions d'euros en CP (+ 12 %). Pour l'essentiel, cette hausse concerne l'entretien lourd à l'étranger (+ 36 % en AE et + 20 % en CP) afin de mettre en œuvre les priorités du schéma directeur immobilier pluriannuel à l'étranger pour la période 2020-2025 consistant en 200 projets structurants jugés prioritaires. Parmi ces chantiers, les opérations les plus onéreuses concernent :

– la restauration des façades du palais Farnèse à Rome, initiée en 2018 pour un coût de 7,7 millions d'euros en cinq ans ;

– la réfection des murs extérieurs du campus diplomatique à New Delhi, lancée en 2020 pour un coût de 9,5 millions sur quatre ans.

Cet effort budgétaire sur l'entretien lourd des bâtiments se perçoit également dans les indicateurs de performances sur l'efficacité de la gestion immobilière avec la poursuite, depuis 2021, d'une progression importante du ratio des dépenses d'entretien lourd par rapport à la surface utile brute (SUB).

MONTANT DES TRAVAUX D'ENTRETIEN LOURD PAR RAPPORT À LA SURFACE (SUB)

(en euro par mètre carré)

2020	2021	2022 (prévision)	2023 (cible)	2024 (cible)	2025 (cible)
11,56	22,58	29,23	35,67	39,4	42,4

Source : rapports et projets annuels de performances.

B. UNE HAUSSE DES CRÉDITS SOUS LA CONTRAINTE DE LA CONJONCTURE INTERNATIONALE

L'augmentation de 130 millions d'euros des crédits du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* est davantage la conséquence de phénomènes conjoncturels que la traduction d'une réelle ambition pour la politique étrangère de la France.

(1) Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

Le rapporteur spécial constate, en effet, que l'origine des hausses de crédits est, pour la plupart du temps, contrainte. Qu'il s'agisse de l'impact du taux de change sur les contributions internationales de la France et sur les indemnités des personnels, de l'effet de l'inflation à l'origine de la revalorisation du point de la fonction publique ou encore des impératifs de rénovation sur les bâtiments de l'État à l'étranger, force est de constater que les principales évolutions relevées sur les crédits alloués au programme ne correspondent pas à une volonté politique de renforcement des moyens.

1. Un réarmement du réseau diplomatique qui se fait attendre

Lors de la présentation du projet de loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2023-2027 et du PLF à la commission des finances le 26 septembre 2022, le ministre délégué chargé des comptes publics a présenté « la poursuite du réarmement des services régaliens » comme le deuxième axe du budget pour 2023, après celui relatif à la protection du pouvoir d'achat des Français ⁽¹⁾. Cet effort budgétaire concerne principalement les missions *Défense*, *Sécurités* et *Justice* tandis que la mission *Action extérieure de l'État* n'est pas citée à ce titre.

Le rapporteur spécial regrette l'absence de prise en compte de la diplomatie dans cet axe prioritaire pour 2023.

Le PLF annonce un schéma d'emplois de + 101 ETPT « afin de répondre à ses besoins prioritaires », besoins qui sont présentés comme étant ⁽²⁾ :

- le renforcement de la présence française dans la zone indopacifique et de la capacité d'analyse « dans les postes les plus exposés » ;
- la sécurisation des emprises diplomatiques ;
- la cyber-sécurité et la lutte contre les manipulations de l'information (*fake news*).

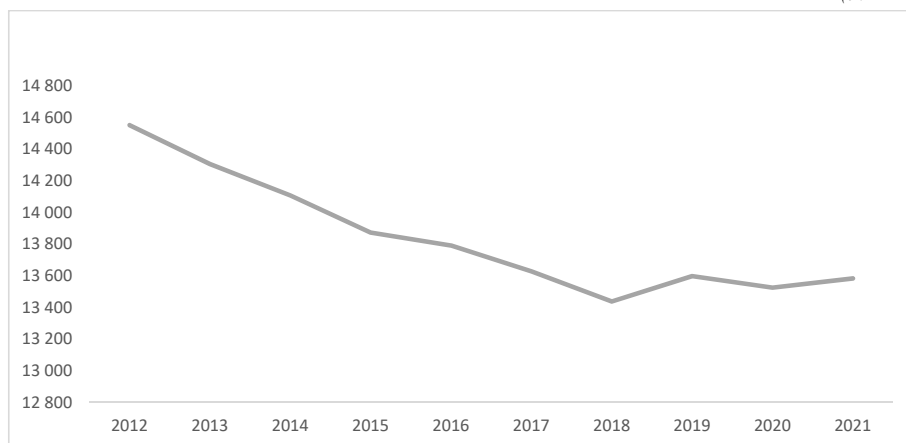
Si le rapporteur spécial est satisfait que le schéma d'emplois soit positif, il entend nuancer cet « effort » au regard de l'évolution des effectifs du MEAE au cours des dix dernières années.

(1) *Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire : compte rendu n° 18 de la séance de 15 heures du lundi 26 septembre 2022.*

(2) *PAP de la mission Action extérieure de l'État pour 2023 et dossier de présentation du PLF 2023 et du projet de LPFP 2023-2027 du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.*

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

(en ETPT)



Source : commission des finances à partir des RAP des missions Action extérieure de l'État et Aide publique au développement de 2012 à 2021.

Entre 2007 et 2021, le ministère a perdu 2 850 emplois, soit plus de 17 % des effectifs rémunérés. Les sénateurs Jean-Pierre Grand et André Vallini, dans leur rapport d'information sur *L'avenir du corps diplomatique* ont estimé que ces effectifs avaient été réduits de moitié en trente ans ⁽¹⁾.

Le rapporteur spécial rappelle que la réduction du nombre d'emplois au MEAE a été plus élevée que dans le reste de la fonction publique. Par exemple, entre 2017 et 2019, les effectifs du MEAE sont passés de 13 628 ETPT à 13 598 ETPT (– 0,22 %) ⁽²⁾ alors que, dans le même temps, ceux de l'ensemble de la fonction publique de l'État (FPE) ont augmenté de 1,57 % en passant de 2,34 millions d'ETPT à 2,37 millions d'ETPT ⁽³⁾.

Il souligne également le fait que les crises internationales récentes ont été révélatrices du manque d'effectifs dans certains postes : la diffusion mondiale de pandémie de Covid-19 à partir de mars 2020, le retrait des troupes américaines d'Afghanistan en août 2021 ou encore l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022 ont, à chaque fois, mis en souffrance les ambassades et les consulats concernés.

Concernant l'apport de 101 ETPT pour 2023, il faut rappeler que celui-ci est fourni à titre indicatif puisque les plafonds d'autorisation des emplois rémunérés

(1) Sénat, rapport d'information n° 777 de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur l'avenir du corps diplomatique, 13 juillet 2022.

(2) RAP des missions Action extérieure de l'État et Aide publique au développement des exercices 2017 et 2019.

(3) Direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP), rapports annuels sur l'état de la fonction publique (éditions 2019 et 2021).

par l'État sont spécialisés par ministère, et non par mission, en loi de finances ⁽¹⁾. En conséquence, les documents budgétaires annexés au PLF n'indiquent ce nombre d'ETPT qu'à titre indicatif, le plafond d'emplois du MEAE étant partagé entre la mission *Action extérieure de l'État* et le programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* de la mission *Aide publique au développement* ⁽²⁾. Comme l'admet le MEAE, « la ventilation entre les différentes priorités identifiées et, au sein de celles-ci, entre les directions et les différents postes sera fixée à l'issue de la programmation des effectifs pour 2023 » ⁽³⁾. **Le rapporteur spécial déplore le manque de visibilité concernant ces emplois supplémentaires. Les auditions qu'il a menées au cours de ses travaux ne lui ont pas permis d'en apprendre davantage sur ce sujet.**

La prévision indicative des dépenses de personnel pour les années 2024 et 2025 semble confirmer le caractère exceptionnel de ce « renforcement ». Pour le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*, la variation annuelle estimée s'élève respectivement à $-0,42\%$ et $+0,39\%$ pour ces deux années.

Le rapporteur spécial considère que ces emplois supplémentaires ont pu être obtenus grâce au mouvement social qui a touché le MEAE en protestation de la mise en extinction des deux corps de diplomates ⁽⁴⁾. Les ministres plénipotentiaires et les conseillers des affaires étrangères intégreront, en effet, le nouveau corps des administrateurs de l'État, créé par la réforme de la haute fonction publique dans le but de réunir tous les fonctionnaires issus de l'ancienne École nationale d'administration (ENA), à l'exception de ceux appartenant aux corps juridictionnels ⁽⁵⁾.

Selon le rapporteur spécial, la grève du 2 juin 2022, une première en vingt ans, révèle un mal-être important chez les agents du MEAE, déjà éprouvés par des années de réduction d'effectifs. Il estime que la France se prive d'un modèle envié par nos partenaires étrangers et rappelle que la diplomatie est un métier à part entière.

Il est intéressant de noter que la France procède à cette réforme fondamentale au moment même où le Canada lance un projet de révision de l'organisation de sa diplomatie qui critique l'absence de diplomates de carrière ⁽⁶⁾.

(1) Article 7 de loi n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

(2) Le PAP de la mission Aide publique au développement indique un plafond de 1 462 ETPT et un schéma d'emplois de + 5 ETPT pour 2023. Cette mission fait l'objet d'un rapport spécial de notre collègue Marc Le Fur.

(3) PAP de la mission Action extérieure de l'État pour 2023.

(4) Décret n° 2022-561 du 16 avril 2022 portant application au ministère de l'Europe et des affaires étrangères de la réforme de la haute fonction publique et modifiant le décret n° 69-222 du 6 mars 1969 relatif au statut particulier des agents diplomatiques et consulaires.

(5) Décret n° 2021-1550 du 1^{er} décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État.

(6) Le Devoir, « Ottawa passera sa diplomatie en revue », 31 mai 2022.

2. La rénovation énergétique : un impensé de l'immobilier de l'État à l'étranger ?

D'après les documents budgétaires annexés au PLF pour 2023, le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* consacrera, au sens large, 166,18 millions d'euros en AE et 157,14 millions d'euros en CP aux dépenses immobilières du réseau diplomatique (soit 21,2 % de l'action 07 éponyme). Ces dépenses incluent non seulement l'entretien et la maintenance (évoquées plus haut) mais aussi les dépenses énergétiques et d'approvisionnement ainsi que les charges de fonctionnement courant (nettoyage, matériel, dispositifs de sécurité) ⁽¹⁾.

Dans le monde, le MEAE gère près de 1 878 biens immobiliers dans 169 pays. Ils représentent une surface de 1,57 millions de mètres carré dont la moitié sont situés dans des pays historiquement liés à la France ⁽²⁾. En 2021, le parc immobilier géré par le MEAE était valorisé à hauteur de 5,25 milliards d'euros dont 4,51 milliards d'euros pour les biens situés à l'étranger ⁽³⁾.

PRINCIPALES IMPLANTATIONS IMMOBILIÈRES DE L'ÉTAT À L'ÉTRANGER

PAYS	SURFACE BATIE en M ²
Liban	219 345
Royaume-Uni	75 225
Maroc	63 803
Algérie	60 159
Etats-Unis	49 744
Syrie	40 445
Côte d'Ivoire	35 960
Allemagne	34 666
Japon	34 398
Russie	32 281
Italie	32 210
Turquie	31 290
Canada	26 045
Espagne	23 951
Mauritanie	23 899
Inde	23 739
Madagascar	20 544
Belgique	18 855
Brésil	17 375
Cameroun	17 291

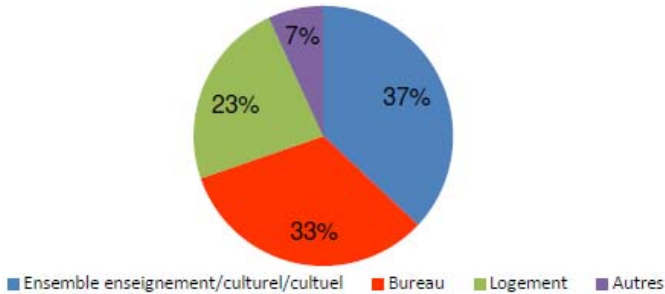
Source : schéma directeur immobilier pluriannuel pour l'étranger (réponses au questionnaire).

(1) Document de politique transversale (DPT) Politique immobilière de l'État annexé au projet de loi de finances pour 2023.

(2) Schéma directeur immobilier pluriannuel pour l'étranger (SDIPE) 2021-2025.

(3) DPT Politique immobilière de l'État 2023.

RÉPARTITION PAR TYPE DE BIEN IMMOBILIER



Source : schéma directeur immobilier pluriannuel pour l'étranger (réponses au questionnaire).

Le financement des opérations immobilières du MEAE à l'étranger a beaucoup reposé sur le droit de tirage dont il dispose sur le compte d'affectation spéciale (CAS) *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* ⁽¹⁾ au titre des recettes réalisées par les cessions de biens immobiliers qui l'alimentent. En 2022, son programme 723 *Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État* participe, à hauteur d'un quart de ses AE (56,4 millions d'euros), au projet « Quai d'Orsay XXI » qui durera jusqu'en 2025. Il vise à rénover et moderniser plusieurs implantations de l'administration centrale du MEAE afin de permettre le regroupement de ses directions en pôles stratégiques (politique au quai d'Orsay, administratif au 27 rue de la Convention à Paris, support à Nantes et logistique à La Courneuve).

Ainsi, l'État a cédé 188 de ses emprises à l'étranger pour un montant d'environ 790 millions d'euros entre 2007 et 2020. **Le rapporteur spécial note que le MEAE se classe comme l'un des ministères les plus impliqués dans la politique de vente de biens immobiliers. Il dénonce l'impasse créée par cette logique du « tout-cession ».** D'une part, une raréfaction des biens cessibles est observée, d'autre part, elle conduit à se séparer d'un patrimoine qui contribue à l'influence de notre pays, voire qui participe à l'action diplomatique. À ce titre, **le rapporteur spécial questionne, par exemple, l'opportunité d'avoir vendu la résidence du représentant permanent auprès de l'ONU à New York qui était un outil important pour les échanges bilatéraux en marge des réunions de l'assemblée générale ou du conseil de sécurité** ⁽²⁾.

Le rapporteur spécial note également un paradoxe entre l'importance du parc immobilier de la France à l'étranger et le manque d'ambition de l'État pour la rénovation énergétique de celui-ci.

(1) *Le CAS Gestion du patrimoine immobilier de l'État fait l'objet d'un rapport spécial de notre collègue Mohamed Laqhila.*

(2) *La vente de ce bien a rapporté 51,8 millions d'euros à l'État en 2014.*

Si la sécurisation des emprises fait l'objet d'une attention particulière et bienvenue ⁽¹⁾, compte tenu du durcissement du contexte sécuritaire, la transition énergétique apparaît comme un angle mort de la politique immobilière de l'État à l'étranger alors qu'elle constitue un enjeu pour le climat, les agents du réseau diplomatique, les Français de l'étranger et nos interlocuteurs locaux. En effet, le décret d'application ⁽²⁾ de la loi ELAN du 23 novembre 2018 ⁽³⁾ – qui fixe un objectif de réduction de la consommation d'énergie finale à 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 – ne vise que le territoire national.

Comme il a pu le constater au cours de son déplacement au Liban, le rapporteur spécial observe qu'il faut souvent attendre qu'une crise ait lieu pour que des travaux de rénovation soient menés.

S'il est vrai que le MEAE a créé un projet de label « ambassade verte » afin de soutenir les actions concrètes en ce sens par le biais d'une dotation de 200 000 euros, **le rapporteur spécial dénonce le fait que celui-ci repose sur la seule initiative des postes.**

Il convient de rappeler également que les biens immobiliers du MEAE situés hors du territoire national n'ont pas été éligibles à l'appel à projet lancé par le ministère de l'économie, des finances et de la relance le 7 septembre 2020 pour le financement, par les crédits du Plan de relance, de 2,7 milliards d'euros d'opérations de rénovation énergétique.

C'est pourquoi **le rapporteur spécial a déposé deux amendements (n° CF1268 et n° CF1269)** visant, respectivement, à augmenter de 15 millions d'euros l'action 07 *Réseau diplomatique* pour financer les chantiers prioritaires en matière de transition énergétique et à ce que le Gouvernement estime, par le biais d'un rapport, le coût global des besoins de l'ensemble du parc immobilier.

Il rappelle également que la rénovation thermique est aussi un enjeu pour la France en termes d'image à l'étranger. Il cite l'exemple de l'activation du plan canicule en Tunisie à l'été 2022 qui a contraint des établissements de l'enseignement français à l'étranger à réduire le nombre d'heures de cours, faute de pouvoir protéger les locaux de la chaleur ⁽⁴⁾.

(1) Objectif que poursuit également le rapporteur spécial qui a été l'auteur de l'amendement (n° CF1275), adopté par la commission des finances, pour financer les réparations et la sécurisation des emprises françaises à Ouagadougou (Burkina Faso) suite aux attaques les 1^{er} et 2 octobre 2022.

(2) Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

(3) Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN).

(4) Communiqué du lycée Gustave Flaubert de La Marsa (Tunisie), Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), septembre 2022.

3. Une loi d'orientation et de programmation s'impose pour la diplomatie

Lors de la conférence des ambassadeurs du 1^{er} septembre 2022, le Président de la République a annoncé l'ouverture des États généraux de la diplomatie. Ils devront permettre « d'aborder, de façon ouverte et inclusive, avec les agents mais avec aussi toutes les parties prenantes de notre diplomatie, l'évolution de [leurs] missions et des métiers diplomatiques et consulaires »⁽¹⁾.

Le rapporteur spécial considère la tenue de ces États généraux comme étant bienvenue mais regrette qu'elle n'intervienne qu'après la réforme des deux corps diplomatiques.

Au cours de cette même conférence, le Chef de l'État a estimé qu'une « compétition d'universalisme » est désormais à l'œuvre entre les États-Unis et la Chine dans les relations internationales. Dans ce contexte, il a rappelé que la diplomatie française a un rôle à jouer en raison, notamment, de « l'universalité [de ses] valeurs ».

Le rapporteur spécial partage ce point de vue. C'est pourquoi il juge que la France doit procéder à un véritable « réarmement » des moyens de sa diplomatie.

Cette ambition doit se concrétiser dans un cadre pluriannuel. Il faut noter que les ministères qui ont organisé des concertations semblables aux États généraux annoncés ont vu celles-ci se traduire par un engagement concret :

– le Grenelle de l'environnement en 2007 a conduit à la loi de programmation du 3 août 2009 (Grenelle I)⁽²⁾ puis à la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II) ;

– le Ségur de la santé en 2020 a débouché sur les accords du même nom entre l'État et les organisations syndicales le 13 juillet 2020 ;

– le Beauvau de la sécurité en 2021 est à l'origine du dépôt du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI), adopté par le Sénat en première lecture le 18 octobre 2022.

Quant au ministère des armées, ses orientations sont définies par la loi n° 2019-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (LPM 2019-2025).

Le rapporteur spécial appelle le Gouvernement à ne pas limiter les États généraux à une concertation ayant pour unique objet la politique des ressources humaines du ministère. Selon lui, ils doivent conduire une réflexion

(1) Point de presse de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères du 17 octobre 2022.

(2) Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

beaucoup plus large sur les orientations à donner à la diplomatie dont les moyens seront ensuite définis dans une loi de programmation. Ce texte permettrait de fixer un cap au renforcement matériel et humain de notre action diplomatique. Il faut noter également que le dernier livre blanc sur la politique étrangère de la France remonte à 2008 ⁽¹⁾.

En plus du réarmement de cette fonction régaliennne que sont les affaires étrangères, une loi de programmation permettrait également d'acter le renforcement de la présence française dans les enceintes internationales, notamment par le biais d'un effort supplémentaire dans les contributions volontaires du système des Nations unies, dit « onusien ».

En effet, les nombreux programmes, fonds et institutions spécialisées qui composent ce système sont financés par des contributions obligatoires – généralement assises sur la part représentée le produit intérieur brut (PIB) de l'État membre dans le PIB mondial – et des contributions volontaires.

Compte tenu du fait que le poids relatif de la France dans le PIB mondial connaît une certaine érosion (3,99 % en 2010, 3,24 % en 2015, 3,07 % en 2020) sous l'effet de la croissance de pays émergents, son influence risque de décliner dans ces organisations si les participations qu'elle verse volontairement ne viennent pas compenser le recul des contributions statutaires. Cet effort est d'ailleurs une recommandation formulée par les sénateurs Vincent Delahaye et Rémi Féraud dans un rapport d'information de janvier 2022 ⁽²⁾. Dans leurs travaux, ils constatent que la France n'a augmenté ses financements volontaires que de 179 millions de dollars entre 2013 et 2020 alors que l'Allemagne les rehaussait de 2,94 milliards de dollars au cours de la même période.

C'est pourquoi le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° CF1259 visant à accroître de 9 millions d'euros l'action 04 Contributions internationales.

Compte tenu du fait que le PLF annonce une enveloppe d'un million d'euros pour le placement de 40 jeunes experts associés (JEA) d'ici à 2023, **le rapporteur spécial a également déposé un amendement de repli (n° CF1260) allouant, a minima, 1 million d'euros supplémentaire pour ces JEA.**

Afin de répondre à l'objectif de promotion du multilatéralisme porté par le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*, un indicateur mesure la proportion de fonctionnaires français parmi l'ensemble des fonctionnaires internationaux (5,4 % réalisé en 2021 et ciblé pour 2023 et les années suivantes). **Le rapporteur spécial souhaite y adjoindre deux nouveaux indicateurs sur la position de la France dans le classement mondial des contributeurs et sur le**

(1) Alain Juppé et Louis Schweitzer, *La France et l'Europe dans le monde, livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, 11 juillet 2008.*

(2) Sénat, *rapport d'information n° 392 de la commission des finances sur les contributions de la France au financement des organisations internationales, 26 janvier 2022.*

montant global des contributions volontaires versées (amendement n° CF1260), ces informations n'étant pas fournies avec exactitude dans les documents budgétaires.

II. PROGRAMME 185 *DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE*

Avec 743,76 millions d'euros demandés par le projet de loi de finances (PLF) pour 2023 en autorisations d'engagement (AE) de même qu'en crédits de paiement (CP), le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* concentre un peu moins d'un quart des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*.

Placé sous la responsabilité du directeur général de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), il regroupe les crédits destinés à la mise en œuvre de la politique d'influence de la France. Cette politique repose sur la francophonie, l'enseignement, la culture et la science. Le programme porte également les activités liées à la diplomatie économique ainsi qu'à l'attractivité de notre pays.

La particularité de ce support budgétaire est qu'il s'appuie sur trois opérateurs auxquels il alloue les trois quarts de ses crédits :

– l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui a pour objet d'assurer, en faveur des enfants français établis à l'étranger, les missions de service public relatives à l'éducation ⁽¹⁾ ;

– Campus France, placé sous la tutelle conjointe du MEAE et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESRI), qui a pour missions la valorisation et la promotion à l'étranger du système d'enseignement supérieur et de formation professionnelle français ainsi que l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers ⁽²⁾ ;

– l'Institut français, chargé de la promotion et de l'accompagnement à l'étranger de la culture française ⁽³⁾ sous cotutelle du ministère de la culture.

Depuis le 29 juillet 2022, Atout-France n'est plus un opérateur de la mission *Action extérieure de l'État* en raison du transfert de la compétence « tourisme » du MEAE au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (MEFSIN) ⁽⁴⁾. Il relève désormais du programme 134 *Développement des entreprises et régulations* de la mission *Économie* ⁽⁵⁾.

(1) Article L. 452-2 du code de l'éducation.

(2) Article 6 de la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État.

(3) Article 9 de la même loi.

(4) Décret n° 2022-1063 du 29 juillet 2022 relatif aux attributions de la ministre déléguée auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargée des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et du tourisme.

(5) Le tourisme continue néanmoins de faire l'objet d'un rapport spécial de notre collègue Émilie Bonnivard.

Le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* rémunère 792 équivalents temps plein travaillés (ETPT), soit 6,5 % des emplois portés par la mission *Action extérieure de l'État*. Ils correspondent notamment au personnel de la DGM, en administration centrale, et à celui des services de coopération et d'action culturelle, à l'étranger.

A. UNE PRÉVISION MARQUÉE PAR UNE HAUSSE PONCTUELLE DE LA SUBVENTION À L'AEFE ET PAR UNE ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DU PROGRAMME

Le PLF pour 2023 demande une augmentation de 12,95 millions d'euros en AE et en CP des crédits du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* (+ 1,8 %) par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022 ⁽¹⁾.

Les dépenses du programme sont donc marquées par une certaine stabilité même si deux évolutions opposées sont à noter :

- une hausse de la subvention à l'AEFE de 30 millions d'euros (+ 7,2 %) ;
- une baisse de l'action 07 *Diplomatie économique et attractivité* de 18,88 millions d'euros (– 61,2 %), notamment due au changement de périmètre évoqué plus haut.

Quant au schéma d'emploi, il apparaît presque neutre (+ 2 ETPT seulement).

ACTIONS DU PROGRAMME 185 *DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE*

(en millions d'euros)

	AE			CP		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
01 – Appui au réseau	40,13	40,35	+ 0,4 %	40,13	40,35	+ 0,4 %
02 – Coopération culturelle et promotion du français	68,21	68,41	+ 0,3 %	68,21	68,41	+ 0,3 %
03 – Objectifs de développement durable	2,35	2,35	-	2,35	2,35	-
04 – Enseignement supérieur et recherche	101,60	101,16	– 0,4 %	101,60	101,16	– 0,4 %
05 – Agence pour l'enseignement français à l'étranger	416,93	446,93	+ 7,2 %	416,93	446,93	+ 7,2 %
06 – Dépenses de personnel concourant au programme Diplomatie culturelle et d'influence	70,68	72,58	+ 2,7 %	70,68	72,58	+ 2,7 %
07 – Diplomatie économique et attractivité	30,87	11,99	– 61,2 %	30,87	11,99	– 61,2 %
Total du programme 185	730,81	743,76	+ 1,8 %	730,81	743,76	+ 1,8 %

Source : projet annuel de performances.

(1) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

1. La subvention allouée à l'AEFE augmente de 20 millions d'euros pour ses dépenses de personnel

Avec 30 millions d'euros de crédits en plus pour 2023, l'AEFE se démarque nettement des autres opérateurs rattachés au programme 185. Cette augmentation de 7,2 % porte à 446,93 millions d'euros la subvention pour charges de service public allouée à cet établissement public qui concentre 60 % des crédits destinés à la *Diplomatie culturelle et d'influence*.

Le réseau de l'enseignement français à l'étranger

L'AEFE est un établissement public administratif placé sous la tutelle du MEAE. Elle a pour principal objet « d'assurer, en faveur des enfants français établis hors de France, les missions de service public relatives à l'éducation » en application de l'article L. 452-2 du code de l'éducation. »

À la rentrée 2022, l'agence comptait 566 établissements dans son réseau, dont 68 en gestion directe (EGD), 162 liées à elle par une convention et 366 avec lesquels elle a conclu un partenariat ⁽¹⁾. La loi du 28 février 2022 ⁽²⁾ lui a également confié la gestion d'instituts régionaux de formation (IRF) dont 16 seront concrétisés en 2023.

Au cours de l'année scolaire 2021-2022, environ 377 000 élèves étaient scolarisés dans le réseau, dont 119 000 enfants français. Le nombre d'emplois rémunérés par l'AEFE s'élevait à 10 418 dont 4 697 étaient occupés par des personnels de droit local ⁽³⁾.

L'enveloppe de 30 millions d'euros que le PLF pour 2023 propose d'apporter à l'AEFE correspond à :

– 13 millions d'euros au titre de la prise en compte de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1er juillet 2022 ;

– 7 millions d'euros du fait de la réforme du statut du personnel résident consécutif à une décision de justice ;

– 10 millions d'euros à destination des établissements en difficulté au Liban.

L'augmentation de 3,5 % du point d'indice des fonctionnaires décidée par le décret du 7 juillet 2022 ⁽⁴⁾ a un impact sur les traitements des 5 604 emplois rémunérés, sous plafond de la loi de finances, par l'AEFE. Jusqu'alors, ces personnels correspondaient aux fonctionnaires détachés auprès de l'agence pour servir, à l'étranger, dans le cadre, soit d'un contrat dit « d'expatrié » (lorsqu'ils sont recrutés hors du pays d'affectation), soit d'un contrat dit « de résident » (quand ils

(1) *Projet annuel de performances (PAP) de la mission Action extérieure de l'État annexé au PLF pour 2023.*

(2) *Loi n° 2022-272 du 28 février 2022 visant à faire évoluer la gouvernance de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger et à créer les instituts régionaux de formation.*

(3) *Réponses au questionnaire annuel.*

(4) *Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.*

sont déjà établis dans le pays depuis plus de trois mois). Cette distinction opérée entre fonctionnaires recrutés par l'AEFE a fait l'objet d'une réforme importante en 2022.

En effet, dans une décision du 15 mai 2020, la cour administrative d'appel (CAA) de Nantes ⁽¹⁾ a soulevé la **fragilité juridique du statut de résident** en reconnaissant l'AEFE coupable d'un détournement de procédure par sa pratique du « recrutement différé » qui avait consisté, dans le cas d'espèce, au recrutement d'une enseignante titulaire, résidant initialement en France, par le biais d'un contrat de travail de trois mois régi par le droit du pays d'accueil, puis, dans un deuxième temps au recrutement de cette même fonctionnaire sur la base du statut de résident. Le juge a considéré que cette pratique de l'agence avait « pour seul objet de priver délibérément du bénéfice du statut de "personnel expatrié", plus favorable en ce qui concerne le montant des indemnités allouées ainsi que la prise en charge des frais de logement, des agents qui auraient normalement vocation à en bénéficier en raison de leur recrutement en France et de l'expatriation résultant de leur nouvelle affectation à l'étranger ».

Le rapporteur spécial rappelle que ce système de recrutement était la conséquence d'un manque de moyens de l'AEFE la contraignant à réduire ses dépenses de personnel pour assurer la continuité de ses missions.

En conséquence, un décret du 16 juin 2022 ⁽²⁾ a procédé à une refonte des conditions de détachement d'agents publics sur contrat qui distingue, désormais, les modalités de rémunération selon la catégorie d'emploi (encadrement, formation, enseignement et administration) et non plus par rapport au statut du contrat ⁽³⁾. Des dispositions transitoires donnent un droit d'option aux fonctionnaires actuellement détachés auprès de l'AEFE, les anciennes catégories étant mises en extinction.

Le PLF estime que cette transition coûtera environ 7 millions d'euros à l'agence ⁽⁴⁾ en 2023.

2. Le réseau libanais de l'AEFE fait l'objet d'un plan d'aide de 10 millions d'euros

Le Liban constitue, pour l'AEFE, le premier réseau national au monde avec 64 établissements et environ 60 000 élèves.

Depuis 2019, le pays traverse une crise financière majeure, au point de représenter « l'un des dix, voire des trois effondrements économiques les plus

(1) CAA de Nantes, 6^e chambre, 15 mai 2020, n° 18NT02702.

(2) Décret n° 2022-896 du 16 juin 2022 modifiant les modalités de recrutement, de rémunération et de gestion des personnels des établissements d'enseignement français à l'étranger.

(3) Articles D. 911-42 à D. 911-52 du code de l'éducation.

(4) PAP de la mission Action extérieure de l'État.

graves que le monde ait connus depuis les années 1850 » selon la Banque mondiale ⁽¹⁾.

Cette situation a un impact considérable pour les établissements de l'AEFE dans le pays ainsi que pour les élèves qui y sont scolarisés. L'effondrement du taux de change de la livre libanaise par rapport au dollar et à l'euro a contribué à une inflation galopante, de l'ordre de 100 % par an.

Fin 2021, la subvention allouée à l'AEFE par le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* a été augmentée de 10,9 millions d'euros, lors du vote de la dernière loi de finances rectificative (LFR) ⁽²⁾, afin de venir en aide aux familles étrangères en difficulté du réseau, à hauteur de 2,9 millions d'euros, et d'assurer l'équilibre budgétaire des établissements en difficulté, pour un montant de 8 millions d'euros.

Cette majoration s'inscrivait dans la continuité du plan d'urgence de soutien à l'AEFE dans le contexte de la crise sanitaire consécutive à la pandémie de Covid-19, adopté avec la troisième LFR pour 2021 ⁽³⁾ qui comprenait, notamment, une aide spécifique aux familles libanaises du réseau des établissements en partenariat (5 millions d'euros), une subvention aux écoles conventionnées de la Mission laïque française (5 millions d'euros également) ainsi qu'une participation de 6,9 millions d'euros aux coûts de reconstruction et de réparation des établissements dévastés par l'explosion du port de Beyrouth survenue le 4 août 2020.

Pour 2023, le PLF annonce une reconduction de cet effort budgétaire à destination du réseau libanais de l'AEFE à hauteur de 10 millions d'euros.

Le rapporteur spécial souligne le caractère particulièrement préoccupant de la situation économique au Liban pour les établissements, les élèves et leurs familles. Au-delà des préoccupations éducatives et sociales, il rappelle que cet effort légitime participe à la politique d'influence de la France dans un pays avec lequel nous entretenons une relation ancienne et étroite.

3. Les moyens alloués à la coopération culturelle et scientifique demeurent inchangés

Si l'AEFE concentre 60 % de ses crédits, le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* verse :

(1) Banque mondiale, Lebanon Economic Monitor (2021) : « Lebanon Sinking (to the Top 3) », Washington.

(2) Loi n° 2021-1549 du 1^{er} décembre 2021 de finances rectificative pour 2021.

(3) Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

– 70,12 millions d’euros à Campus France ⁽¹⁾, dont l’essentiel correspond aux bourses des étudiants étrangers (52,95 millions d’euros) ou aux partenariats Hubert Curien ⁽²⁾ (13,7 millions d’euros) ;

– 28,27 millions d’euros à l’Institut français, au titre de la subvention pour charges de service public.

Ces montants annoncés par le PLF pour 2023 sont strictement identiques à ceux prévus en LFI pour 2022 pour ces deux opérateurs rattachés à la mission *Action extérieure de l’État*. Ensemble, ils représentent 13,3 % des crédits du programme 185 *Diplomatie culturelle et d’influence*.

Quant à l’opérateur Atout-France, il est désormais rattaché à la mission *Économie* suite au transfert de la compétence « tourisme » du MEAE vers le MEFSIN, comme évoqué plus haut.

Pour la coopération culturelle et la promotion de la langue française, le programme s’appuie également sur un réseau composé des services de coopération et d’action culturelle (SCAC) des ambassades et des établissements à autonomie financière (EAF), majoritairement désignés sous le nom d’instituts français ⁽³⁾. Cette organisation est complétée par les alliances françaises ⁽⁴⁾.

STRUCTURE DU RÉSEAU DE COOPÉRATION ET D’ACTION CULTURELLE

(en nombre d’organismes)

Ambassades	Services de coopération et d’action culturelle (SCAC)	137
	Services pour la science et la technologie	5
EAF	Instituts français pluridisciplinaires	93
	Instituts français à compétence spécifique	3
Instituts français de recherche à l’étranger (IFRE)		22
Alliances françaises		830
Centres culturels franco-étrangers		6

Source : réponses au questionnaire.

Les dépenses de la mission destinées à ce réseau sont retracées à :

– l’action 01 *Appui au réseau* (40,35 millions d’euros d’AE et de CP), qui couvre principalement les dotations de fonctionnement aux EAF ;

(1) Cet opérateur est également financé, à hauteur de 8,7 millions d’euros, par le programme 209 Solidarité à l’égard des pays en développement de la mission Aide publique au développement et, à hauteur de 2,01 millions d’euros, par le programme 150 Formations supérieures et recherche universitaire de la mission Recherche et enseignement supérieur.

(2) Les partenariats Hubert Curien sont des programmes de recherche bilatéraux avec pour objectif de développer les échanges scientifiques et technologiques entre les laboratoires de recherche de deux communautés scientifiques.

(3) Les instituts français à l’étranger sont des EAF tandis que l’Institut français à Paris (opérateur du programme) est un établissement public industriel et commercial (EPIC) sous tutelle du MEAE et du ministère de la culture.

(4) Elles constituent des structures régies par le droit local. La Fondation des alliances françaises (FAF), qui les coordonne, est une fondation reconnue d’utilité publique (FRUP).

– l’action 02 *Coopération culturelle et d’influence* (68,41 millions d’euros), qui subventionne les alliances françaises, les industries créatives et culturelles (ICC) sur lesquels s’appuient les actions du MEAE et des SCAC en ambassade et alloue également des dotations pour des opérations réalisées par les EAF.

Le montant alloué à ces deux actions du programme 185 est stable par rapport à la LFI pour 2022 (respectivement + 0,4 % et + 0,3 %).

B. LE MONTANT DES CRÉDITS POUR 2023 TÉMOIGNE EN RÉALITÉ D’UNE STAGNATION

Le rapporteur spécial renouvelle le constat formulé sur les crédits du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*. Les moyens alloués au programme 185 par le PLF ne traduisent pas d’ambition de renforcement des vecteurs d’influence de notre pays.

En effet, la seule hausse notable concerne la subvention versée à l’AEFE. Toutefois, celle-ci ne reflète aucun « rebasage » de long terme dans la mesure où les 30 millions d’euros supplémentaires obtenus serviront à amortir une réforme statutaire consécutive à une décision de la justice administrative, à revaloriser les traitements des personnels titulaires qu’elle emploie sous l’effet de l’augmentation du point de la fonction publique et, enfin, à soutenir les établissements du réseau en difficulté au Liban.

Le rapporteur spécial s’interroge sur la soutenabilité du modèle de l’AEFE alors que celui-ci constitue le principal vecteur d’influence de la France. De même, il rappelle que le réseau culturel repose davantage sur le mécénat et le bénévolat que sur l’investissement de l’État.

1. Les moyens limités du réseau d’enseignement français à l’étranger pourraient mettre à mal la politique d’influence de la France

Le 20 mars 2020, le Président de la République a présenté un plan pour la langue française et le plurilinguisme. Cette stratégie entend « conforter le réseau des lycées français et lui permettre de répondre de façon nouvelle à la demande croissante d’éducation française » et ambitionne, pour cela, de doubler le nombre d’élèves accueillis au sein des établissements de l’AEFE d’ici à 2030.

CROISSANCE DU NOMBRE D’ÉLÈVES ÉTRANGERS INSCRITS DANS LES ÉTABLISSEMENTS DE L’AEFE

(en pourcentage)

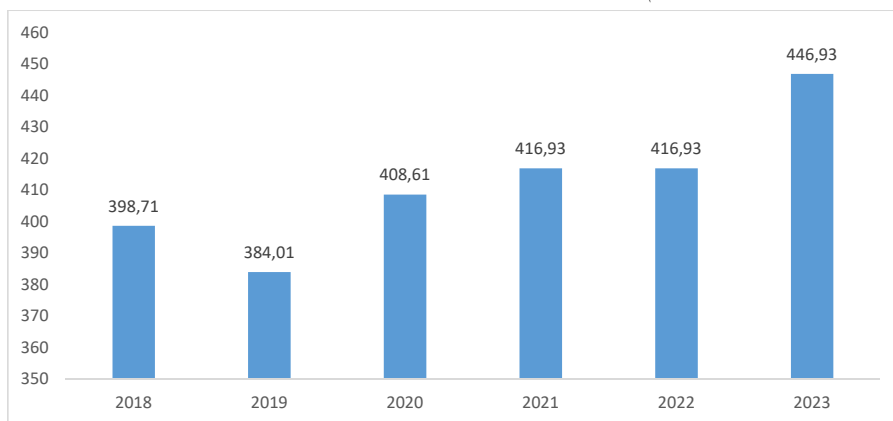
2020	2021	2022 (prévision)	2023 (cible)	2024 (cible)	2025 (cible)
+ 1,5	+ 4	+ 3	+ 5	+ 6	+ 6

Source : PAP de la mission Action extérieure de l’État pour 2023.

Pour rappel, le PLF pour 2023 alloue 446,93 millions d'euros en AE et en CP au réseau de l'enseignement français à l'étranger. Après retraitement de la majoration de 30 millions d'euros pour les raisons présentées plus haut, cette dotation est égale à celle fixée en LFI pour 2022.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS EN LFI PAR LE PROGRAMME 185 À L'AEFE DEPUIS 2018

(en millions d'euros d'AE et de CP)



Source : commission des finances à partir des PAP de la mission Action extérieure de l'État.

Le rapporteur spécial observe donc une forme de stagnation des crédits destinés à cet opérateur depuis 2020, hors mesures exceptionnelles. Il considère que les moyens alloués par l'État au réseau ne lui permettront guère d'accomplir cet objectif de manière satisfaisante.

Par ailleurs, l'AEFE n'a pas la possibilité d'emprunter du fait de son appartenance à la catégorie des organismes divers d'administration centrale (ODAC) et ce en application de l'arrêté du 4 septembre 2018 du ministre de l'action et des comptes publics ⁽¹⁾. En conséquence, l'agence ne peut obtenir que des avances de l'État, dont les crédits sont inscrits au programme 823 *Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics* ⁽²⁾. Celles-ci constituent des acomptes de court terme pour :

- répondre à des situations d'urgence caractérisée ;
- assurer la continuité de l'action publique ;
- mettre en œuvre de façon accélérée une mesure de politique publique ;

(1) L'article 1 de cet arrêté dispose que l'AEFE « ne peu[t] contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois, ni émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée ».

(2) Le compte de concours financiers (CCF) Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics, qui comprend le programme 823, fait l'objet d'un rapport spécial de notre collègue Philippe Brun.

– couvrir provisoirement un besoin de financement imprévu qu’une ressource durable et certaine doit venir assurer ultérieurement et de façon pérenne.

Le PLF pour 2023 annonce ainsi le financement, par avance de l’Agence France Trésor (AFT), de 8,8 millions d’euros d’investissements immobiliers pour l’AEFE ⁽¹⁾.

Le rapporteur spécial redoute que cette incapacité à investir dans l’immobilier entraîne un véritable « décrochage » du réseau français d’enseignement à l’étranger par rapport à ceux d’autres pays occidentaux, notamment britannique et américain. C’est pourquoi il a déposé l’amendement n° CF1270 demandant au Gouvernement d’évaluer les capacités d’emprunt de l’AEFE dans un rapport au Parlement.

La conséquence de cette limitation des capacités à investir conduit les établissements à puiser dans leurs propres ressources pour financer les projets d’opération. C’est pourquoi le taux d’autofinancement des établissements du réseau demeure élevé, de l’ordre de 63 % au cours des cinq dernières années ⁽²⁾. **Selon le rapporteur spécial, cette situation aboutit, *in fine*, à faire reposer les charges d’investissement du réseau de l’AEFE sur les droits de scolarité acquittés par les familles des élèves.**

Il est également à craindre qu’une hausse des frais d’inscription, d’une part, éloigne un nombre important d’élèves français et étrangers du réseau faute de pouvoir en assumer le prix et, d’autre part, conduite, là encore, à une concurrence exacerbée des autres écoles internationales qui, en contrepartie de droits élevés, sont en mesure de fournir un cadre matériel optimal.

En dix ans, les frais annuels de scolarités moyens sont passés de 4 046 euros à 5 729 euros, soit une hausse de 41,6 %.

ÉVOLUTION DES FRAIS DE SCOLARITÉ

Année scolaire	Frais de scolarité moyens pondérés
2012/2013	4 046 €
2013/2014	4 138 €
2014/2015	4 435 €
2015/2016	4 924 €
2016/2017	5 167 €
2017/2018	5 180 €
2018/2019	5 332 €
2019/2020	5 613 €
2020/2021	5 382 €
2021/2022	5 729 €

Source : réponses au questionnaire.

(1) PAP du CCF Prêts et avances à divers services de l’État ou organismes gérant des services publics pour 2023.

(2) Réponses au questionnaire annuel.

Le rapporteur spécial rappelle que l'enseignement français à l'étranger est un vecteur puissant et à long terme d'influence de notre pays. Il craint que la situation financière du réseau ne conduise la France à perdre l'appui qu'elle pouvait trouver dans les élites qu'elle avait formées dans un certain nombre de pays.

À titre d'exemple, il y a un certain paradoxe à inviter des représentants des sociétés civiles africaines au sommet de Montpellier en octobre 2021 alors que leurs enfants demeurent, de fait, exclus du système scolaire français dans leur pays.

2. Le réseau de coopération et d'action culturelle continue de reposer sur son autonomie financière

Le réseau de coopération et d'action culturelle a la particularité de s'appuyer sur un réseau d'entités financièrement autonomes, les EAF évoquées plus haut. Cette autonomie leur permet de réinvestir directement les recettes tirées des activités rémunératrices qu'ils proposent, principalement les cours de langue, les bibliothèques et la billetterie mais aussi les certifications de français.

Les certifications de français

Ils recouvrent les tests de niveau et les diplômes qui évaluent la connaissance du français en tant que langue étrangère selon les critères du cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL).

Ces qualifications sont généralement requises pour étudier ou travailler dans un pays francophone. **Le rapporteur spécial remarque que l'attractivité du Canada contribue aux recettes du réseau culturel français.**

Le statut juridique des EAF a fait l'objet d'une importante réforme par le biais de celle de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)⁽¹⁾ en décembre 2021⁽²⁾.

Établis par le décret du 24 août 1976⁽³⁾, le régime des EAF, permettant la gestion de leurs recettes, contrevient aux grands principes budgétaires d'unité et d'universalité, inscrits à l'article 6 de la LOLF et, avant son entrée en vigueur, à l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959⁽⁴⁾, qui imposent la présentation de l'ensemble des dépenses et des recettes dans un seul document et qui interdisent de compenser les charges des ressources.

(1) *Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.*

(2) *Loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.*

(3) *Décret n° 76-332 du 24 août 1976 relatif à l'organisation financière de certains établissements ou organismes de coopération et de diffusion culturelle dépendant du ministère des affaires étrangères.*

(4) *Ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.*

Cette fragilité juridique était soulignée par la Cour des comptes, notamment dans son rapport sur le réseau culturel de la France à l'étranger remis au président de l'Assemblée nationale en octobre 2013 ⁽¹⁾.

L'article 21 de la loi organique du 28 décembre 2021 complète désormais l'article 6 de la LOLF afin de reconnaître aux EAF la possibilité d'affecter directement leurs recettes à leurs dépenses. Celles-ci sont retracées au sein d'états financiers joints au projet de loi de finances de l'année.

Le rapporteur spécial se réjouit de cette avancée qui clôt des années d'incertitude pesant sur le réseau culturel français à l'étranger.

Le PAP de la mission *Action extérieure de l'État* pour 2023 annonce 241,07 millions d'euros de recettes pour les EAF, montant qui devrait couvrir environ 85 % de leurs dépenses. Ces dernières sont actuellement en hausse du fait des mesures prises pour accompagner les agents de droit local (ADL), confrontés à l'inflation, qui sont financés sur les fonds propres des EAF.

En revanche, le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* allouera 60 000 euros à 90 ETPT d'ADL rémunérés sous le plafond de la loi de finances.

Le rapporteur spécial regrette que la participation de l'État ne soit pas plus importante pour compenser la revalorisation salariale des 3 073 ADL recrutés par les EAF.

III. PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES

Ce programme regroupe 12 % des autorisations d'engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) de la mission *Action extérieure de l'État*, soit respectivement 391,64 et 391,41 millions d'euros. Sous la responsabilité de la directrice des Français à l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), il retrace les dépenses du réseau des consulats ainsi que les bourses destinées aux élèves français de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) ⁽²⁾.

D'après le projet de loi de finances (PLF) pour 2023, il est prévu un plafond de 3 259 équivalents temps plein travaillé (ETPT) pouvant être rémunérés par le programme, ce qui représente 26,8 % des emplois de la mission mais 22,8 % de l'ensemble de ses dépenses de personnel.

(1) *Cour des comptes, communication au président de l'Assemblée nationale pour le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, Le réseau culturel de la France à l'étranger, 17 octobre 2013.*

(2) *La subvention pour charges de service public de l'AEFE est, quant à elle, inscrite sur les crédits du programme 185 Diplomatie culturelle et d'influence dont elle est le principal opérateur (cf. supra).*

A. DES CRÉDITS RELATIVEMENT STABLES MALGRÉ UNE REVALORISATION CONTRAINTE DES RÉMUNÉRATIONS

Le PLF pour 2023 annonce une hausse de 17,72 millions d’euros en AE (+ 4,7 %) et de 17,36 millions d’euros en CP (+ 4,6 %) par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022 ⁽¹⁾.

Parmi les trois actions regroupées dans le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires*, la hausse la plus significative concerne les bourses et les aides de l’AEFE qui progressent de 10,23 millions d’euros en AE et en CP par rapport à la LFI pour 2022 (+ 10,7 %).

Le projet annuel de performances (PAP) de la mission indique que le schéma d’emploi sera positif à hauteur de 18 ETPT.

ACTIONS DU PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES

(en millions d’euros)

	AE			CP		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
<i>01 – Offre d’un service public de qualité aux Français de l’étranger</i>	224,22	227,45	+ 1,4 %	224,34	227,22	+ 1,3 %
<i>02 – Accès des élèves français au réseau AEFE</i>	95,52	105,75	+ 10,7 %	95,52	105,75	+ 10,7 %
<i>04 – Instruction des demandes de visa</i>	54,18	58,43	+ 7,8 %	54,18	58,43	+ 7,8 %
Total du programme 151	373,92	391,64	+ 4,7 %	374,05	391,41	+ 4,6 %

Source : projet annuel de performances.

1. Les dépenses de personnel augmentent sous l’effet de la revalorisation du point de la fonction publique et de l’évolution du taux de change

Le montant global des crédits annoncés par le PLF pour l’administration consulaire – hors instruction des demandes de visas – affiche une relative stabilité par rapport à la LFI pour 2022 puisqu’ils n’augmentent que de 1,3 %, passant de 224,34 millions d’euros, en AE et en CP, à 227,22 millions d’euros.

En réalité, cette stabilité n’est qu’apparente dans la mesure où les dépenses de personnel progressent de 14,15 millions d’euros (+ 7,9 %) en raison, notamment, de la revalorisation de la valeur du point de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022 ⁽²⁾ qui a un impact sur le traitement indiciaire et le régime indemnitaire des agents publics du MEAE affectés dans les consulats. Il faut ajouter à cela la prise en compte

(1) Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

(2) Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l’État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d’hospitalisation.

de l'évolution des taux de change sur les indemnités de résidence à l'étranger (IRE) et de l'effet prix sur les rémunérations des agents de droit local.

Ces mêmes éléments affectent aussi les personnels chargés de l'instruction des visas dans le réseau consulaire et à la sous-direction dédiée de la DFAE, dont les rémunérations sont, quant à elles, retracées à l'action 03 *Instruction des demandes de visa* (+ 4,14 millions d'euros). Le traitement des demandes d'entrées sur le territoire français occupe un quart des emplois du programme 151 (847 ETPT sur un plafond de 3 259 en 2023).

À ce sujet, le rapporteur spécial s'inquiète de la dégradation de l'image de notre pays du fait des retards dans l'instruction des demandes de visas.

Comme il a pu le constater en Côte d'Ivoire ou au Sénégal, une tension très forte existe sur les emplois et notamment ceux consacrés aux visas. Elle se traduit par des délais de délivrance en hausse et une dégradation de l'image de notre pays dans les pays concernés. Ces retards favorisent la prolifération de circuits parallèles d'intermédiaires malhonnêtes.

Au manque structurel de personnel constaté depuis plusieurs années, qui s'étend à de nombreux postes du réseau et qu'a confirmé l'ensemble des personnes auditionnées, s'ajoute la tension induite par l'introduction de l'outil France Visas. Cette plateforme, si elle permet un traitement plus fin et plus efficace des dossiers, a aussi généré, d'après les différents consuls généraux interrogés par le rapporteur spécial, un délai de saisi des dossiers en augmentation de 30 %.

Plus encore, et en lien avec l'objectif de doublement du nombre d'élèves scolarisés dans le réseau de l'AEFE d'ici à 2030, **le rapporteur spécial considère que la politique des visas doit être coordonnée avec celui-ci dans la mesure où la poursuite d'études universitaires en France est, en principe, le but de l'obtention du baccalauréat français pour un élève étranger.** Plusieurs cas d'élèves ayant effectué l'ensemble de leur scolarité primaire et secondaire dans les établissements du réseau de l'AEFE et s'étant vu refuser le visa pour études en France, une fois le baccalauréat obtenu, ont été signalés au rapporteur spécial. Ces situations paraissent aller à l'encontre de l'objectif fixé par le Président de la République.

D'ailleurs, l'indicateur n° 2.1 du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* mesure l'attractivité de notre système d'enseignement supérieur à l'aune du taux de bacheliers étrangers issus du réseau de l'AEFE (cible de 48 % pour 2023).

L'augmentation des dépenses de personnel de l'action 01 *Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger* est compensée par la baisse des dépenses de fonctionnement dédiées à l'organisation d'élections (– 12,26 millions d'euros) par rapport à la LFI pour 2022. En effet, le MEAE s'est occupé de la tenue

du scrutin pour élire le Président de la République, les 10 et 24 avril ⁽¹⁾, et les onze députés des Français établis hors de France, les 5 et 19 juin ⁽²⁾.

Ainsi, par rapport à l'exécution 2021, les crédits de l'action sont en hausse de 7,4 % (+ 15,75 millions d'euros) ⁽³⁾.

Parmi les dépenses de fonctionnement de l'administration consulaire, il faut également relever la hausse de 985 000 euros des crédits destinés au service « France Consulaire ».

France Consulaire

Depuis octobre 2021, le MEAE a mis en place un service de réponse aux appels et aux courriers électroniques des Français à l'étranger, qu'il s'agisse de personnes établies hors de France ou de voyageurs.

D'après le ministère, France Consulaire répond uniquement aux « demandes générales d'information, de clarification ou encore d'aide pour mener à bien une démarche [mais] ne traite pas les questions concernant les visas ni les dossiers individuels, qui restent traités par les consulats ».

Ce centre de contact demeure en phase d'expérimentation dans 13 pays européens. Au cours de l'année 2023, il devrait être progressivement déployé dans l'ensemble de l'Europe et dans les pays africains qui partagent les mêmes fuseaux horaires que la France.

2. Le montant alloué aux aides sociales et aux bourses de l'AEFE revient à son niveau *ex ante*

Au niveau des conseils consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS), une hausse des aides sociales de 992 000 euros est à noter par rapport à 2022. Ces conseils sont chargés de veiller à la bonne répartition des allocations de solidarité versées par les consulats aux Français établis hors de France disposant de faibles revenus âgés de plus de 65 ans ou bien étant titulaire d'une carte d'invalidité de 80 % (50 % pour les enfants).

Après avoir atteint 26,9 millions d'euros en 2021 ⁽⁴⁾, dont 12 millions d'euros au titre du seul secours occasionnel de solidarité (SOS) mis en place depuis le début de la crise sanitaire par la deuxième loi de finances rectificative (LFR) ⁽⁵⁾, cette enveloppe avait été ramenée à 15,17 millions d'euros en LFI pour 2022.

(1) Les 9 et 23 avril 2022 pour les Français établis sur le continent américain et dans les Caraïbes.

(2) Les 4 et 18 juin 2022 pour les Français établis sur le continent américain et dans les Caraïbes.

(3) Rapport annuel de performances de la mission Action extérieure de l'État annexé au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2021.

(4) *Idem.*

(5) Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

La hausse de près d'un million d'euros entend tenir compte de l'inflation et des effets du taux de change dans le monde, accentués par des crises locales dans un certain nombre de pays comme le Liban (cf. *supra*), le Venezuela ou l'Argentine.

Le rapporteur spécial appelle l'attention du Gouvernement et du Parlement sur cette problématique qu'il développera ci-après.

Le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* regroupe également les crédits destinés au financement des aides de l'AEFE, retracés au sein de l'action 03 *Accès des élèves français à l'AEFE*, dotée de 105,75 millions d'euros dans le PLF pour 2023.

En application de l'article L. 452-2 du code de l'éducation, l'agence est chargée « d'accorder des bourses aux enfants de nationalité française scolarisés dans les écoles et les établissements français à l'étranger ». Elles sont attribuées sous conditions de ressources et selon un barème fixé en fonction de la situation économique et sociale de chaque pays par l'AEFE, en application des articles D. 531-45 à D. 531-51 du même code.

Selon les instructions actuelles de l'agence ⁽¹⁾, le barème d'attribution repose sur « la définition d'un quotient familial net des frais de scolarité pondéré d'un indice de coût de la vie dans le pays de résidence ».

Par rapport à la LFI pour 2022, l'enveloppe allouée par le budget de l'État aux bourses scolaires augmente de 9,5 millions d'euros (+ 10,05 %). Il s'agit là, en réalité, d'un retour au niveau de 2021. Le PLF pour 2022 avait, en effet, décidé de mettre à contribution les excédents de trésorerie constitués par l'AEFE sur les crédits du programme 151 versés au titre de l'action 02.

Quant aux aides destinées à la scolarisation des élèves boursiers en situation de handicap, elles sont maintenues au niveau de 1,31 million d'euros. Ces aides spécifiques permettent de rémunérer un accompagnant à la scolarité d'élève en situation de handicap (ASESH).

Le rapporteur spécial a présenté deux amendements (n° CF1262 et n° CF1267) visant à renforcer de 6 millions d'euros l'action 02 du programme et à créer un nouvel indicateur sur le niveau moyen de prise en charge des frais de scolarité par les bourses scolaires afin d'appeler le Gouvernement à réfléchir à de nouveaux critères d'attribution.

Actuellement, la détermination de la quotité théorique de bourse repose sur le calcul d'un quotient familial pondéré, basé sur le revenu disponible après paiement des frais de scolarité, le nombre d'enfants et l'indice de parité de pouvoir d'achat (IPA) du pays de résidence. Pour les familles dont le quotient est supérieur ou égal à 23 000 euros, aucune bourse n'est attribuée. Pour celles dont il est

(1) *Instruction spécifique de l'AEFE sur les bourses scolaires au bénéfice des enfants français résidant à l'étranger (AS-BS 2022-2023-1/AEFE).*

inférieur ou égal à 3 000 euros, les bourses scolaires couvrent l'intégralité des frais de scolarité. En revanche, pour les familles dont le quotient est compris entre ces deux montants, la bourse ne couvre qu'une partie (par exemple, 75 % pour un quotient de 5 000 euros, 50 % pour un quotient de 10 000 euros, 25 % pour 15 000 euros).

B. LES MOYENS ALLOUÉS AU SERVICE PUBLIC CONSULAIRE SONT INSUFFISANTS AU REGARD DES BESOINS DE SES USAGERS

À l'exception du financement de « France Consulaire », l'essentiel de l'augmentation des crédits observée résulte de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique ainsi que du rehaussement d'une partie du régime indemnitaire sous l'effet du taux de change et de l'inflation. Quant à « l'augmentation » des bourses scolaires des élèves français de l'AEFE, il s'agit du retour au niveau de 2021.

À l'instar du constat qu'il a formulé sur les deux autres programmes de la mission *Action extérieure de l'État*, le rapporteur spécial ne peut que déplorer l'absence de trajectoire de « réarmement » du service public consulaire.

Il appelle également à un renforcement de la participation de l'État dans l'action sociale à destination de nos compatriotes qui résident à l'étranger.

1. La situation actuelle est l'héritage d'une décennie de désarmement des consulats

Au cours des dix dernières années, la présence de l'administration consulaire s'est réduite alors que le nombre de Français établis hors de France a continué d'augmenter. En 2012, le réseau consulaire était composé de 236 postes pour environ 1 million de Français contre 208 en 2022 et plus d'un demi-million d'administrés supplémentaires. Dans le même laps de temps, l'administration consulaire perdait 228 ETPT soit une réduction de 6,8 %. Ces chiffres ne considérant que les personnes enregistrées auprès des consulats, l'écart est encore plus grand si l'on prend en compte les estimations de l'administration consulaire qui évalue désormais le nombre de Français établis hors de France à plus de 2,5 millions ⁽¹⁾.

Plusieurs missions ont également été retirées aux consulats.

Il a ainsi été progressivement mis fin aux compétences notariales des consulats. Depuis le 1^{er} janvier 2019, le bureau des légalisations du ministère est devenu le seul service compétent pour la délivrance des copies authentiques d'actes

(1) Réponses au questionnaire annuel.

notariés reçus dans les postes à l'étranger⁽¹⁾. Le MEAE a fait part au rapporteur spécial de sa volonté d'aller plus loin dans cette évolution : des réflexions sont actuellement en cours entre avec la direction des affaires civiles et du Sceau (DACs) du ministère de la justice en vue d'une modification du décret n° 91-152 du 7 février 1991 relatif aux attributions notariales des agents diplomatiques et consulaires sur laquelle le Conseil d'État se prononcera bientôt⁽²⁾.

Concernant l'état civil, le MEAE a opéré un regroupement de cette compétence vers des postes identifiés ou par transfert au service central d'état civil (SCEC) de l'activité de transcription des actes pour les pays du Maghreb par la création d'un bureau spécifique. Selon le ministère, « ce transfert permet de renforcer la professionnalisation des agents [...], de créer des pôles d'expertise et d'intensifier la lutte contre la fraude »⁽³⁾. À l'instar du Maghreb, un bureau des transcriptions pour l'Europe (BTE) a été créé pour les actes établis en Pologne, en Suisse, au Luxembourg ainsi qu'à Monaco et au Liechtenstein.

Le rapporteur spécial déplore les retards pris dans l'enregistrement des actes d'état civil délivrés par les autorités étrangères. C'est pourquoi il a présenté l'amendement n° CF1265 visant à ajouter un indicateur de performances mesurant les délais de transcription pour répondre à l'objectif de renforcement de la qualité et de l'efficacité du service consulaire du programme 151.

Afin de faciliter les démarches administratives des Français établis à l'étranger, mais aussi dans le but de réduire les dépenses, le MEAE s'est engagé dans la voie de la dématérialisation de ses procédures, conformément aux ambitions du programme « Action publique 2022 » définies par le premier comité interministériel de la transformation publique (CITP) en février 2018.

Cette dématérialisation concerne notamment la prise de rendez-vous qui est gérée par le biais d'une application en ligne dans 120 consulats au 1^{er} août 2022 et concerne environ 79 000 demandes. **Le rapporteur spécial constate toutefois que le délai d'obtention d'un rendez-vous est très inégal d'un poste consulaire à un autre.** D'après les informations qui lui ont été transmises, il est en moyenne de 20 jours mais varie d'un seul jour à 63,5 avec une médiane de 17,75 jours.

Ce constat a incité le rapporteur spécial à déposer l'amendement n° CF1264 ayant pour but de modifier l'indicateur n° 1.2 relatif aux délais de traitement des documents administratifs et des demandes de titres afin d'inclure le délai de prise de rendez-vous.

Le rapporteur spécial pointe les limites de la dématérialisation qui tend à éloigner l'usager du service public. À cet égard, il trouve révélateur le besoin

(1) À l'exclusion des consulats généraux d'Abidjan (Côte d'Ivoire) et de Dakar (Sénégal) qui ont conservé cette compétence à titre temporaire.

(2) Réponses au questionnaire annuel.

(3) *Idem.*

de mettre en place une plateforme d'appel pour répondre aux questions des Français établis hors de France. Ce service, baptisé « France Consulaire » (cf. *supra*) demeure en phase d'expérimentation. **Le rapporteur spécial considère qu'il est encore trop tôt pour juger de l'efficacité et de la pertinence de cet outil,** sachant qu'il n'est actuellement déployé que dans des pays européens où les besoins de nos compatriotes sont différents de ceux qui résident dans le reste du monde.

Afin que le Parlement ait une connaissance plus fine de son déploiement, **il a proposé, via l'amendement n° CF1266, de créer un indicateur mesurant sa mise en œuvre.**

Le rapporteur spécial rappelle que le développement de cette plateforme ne saurait être qu'un pis-aller compte tenu du fait que la réduction des effectifs a conduit à la réduction de la fréquence des tournées consulaires, or ces déplacements d'agents du consulat général dans différentes villes de la circonscription permettent de venir au plus près des Français qui y résident et qui peuvent alors accomplir leurs formalités sans avoir à se déplacer. **Il ressort de ses auditions que le manque est particulièrement criant dans des villes comme Tripoli au Liban, Grand-Bassam en Côte-d'Ivoire, Saly au Sénégal ou encore Djerba en Tunisie.**

2. Le concours de l'État dans le financement de l'aide sociale demeure en deçà des besoins

Parmi les crédits inscrits à l'action 01 *Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger* du programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires*, 22,05 millions d'euros en AE et en CP correspondent à des dépenses d'intervention, essentiellement à des transferts aux ménages.

Le PLF pour 2023 annonce que 16,16 millions d'euros seront destinés au versement des aides sociales (cf. *supra*) par les CCPAS.

RÉPARTITION DES AIDES VERSÉES EN 2022

Catégorie d'aide	Bénéficiaires	Montants
Allocations de solidarité (AS)	1 882	7 039 102 €
Allocations adultes handicapés (AAH)	1 033	5 109 344 €
Allocations enfants handicapés (AEH)	604	1 456 842 €
Allocations à durée déterminée (ADD)	30	77 267 €
Secours mensuels spécifiques enfants (SMSE)	580	796 972 €
Prestation d'assistance consulaire (PAC)	89	301 816 €
Total	4 153	14 781 343 €

Source : réponses au questionnaire.

Les aides sociales pour les Français de l'étranger

En raison du principe de territorialité de la loi, le système français de protection sociale n'est pas applicable aux Français établis hors de France.

Les postes consulaires gèrent donc des crédits d'aide sociale prioritairement destinés aux :

- personnes âgées de plus de 65 ans à faible revenus ;
- personnes handicapées ;
- enfants en détresse.

Les autres publics en difficulté peuvent bénéficier d'aides ponctuelles dans la limite des moyens budgétaires alloués aux postes consulaires. Ces aides « ne constituent en aucun cas des droits et doivent ainsi être assimilées à des mesures gracieuses du ministre » ⁽¹⁾.

Une commission permanente pour la protection sociale des Français de l'étranger donne son avis sur la répartition des crédits sociaux et d'assistance du MEAE ⁽²⁾. Elle est donc chargée d'identifier les bénéficiaires et de valider les montants d'allocations dont le taux de base est fixé annuellement en fonction du niveau de vie local, de l'inflation et du taux de change.

Le rapporteur spécial constate que l'allocation destinée aux personnes handicapées peut être obtenue sous réserve d'un taux d'incapacité supérieur ou égal à 80 % alors que l'allocation adulte handicapé (AAH) versée par les conseils départementaux en France peut être attribuée dès un taux d'incapacité de 50 % ⁽³⁾.

De manière générale, il appelle à davantage d'ambition de la part de l'État pour toucher les Français de l'étranger les plus démunis.

Un effort supplémentaire doit être fait à destination des bénéficiaires de la « catégorie aidée » pour l'accès à la Caisse des Français de l'étranger (CFE). L'article L 762-6-5 du code de la sécurité sociale dispose en effet que « lorsqu'un Français, résident dans un État situé hors de l'espace économique européen, ne dispose pas de la totalité des ressources nécessaires pour acquitter [sa] cotisation, une partie [de celle-ci] est prise en charge par la [CFE] ». L'État apporte un concours de seulement 380 000 euros à ce dispositif, alors même que son coût atteignait 3,8 millions d'euros en 2021 ⁽⁴⁾ et devrait dépasser les 4 millions d'euros.

Comme le rapporteur spécial a pu le constater à l'occasion de visites de terrain au Sénégal, en Côte d'Ivoire ou encore au Maroc, les cotisations de la catégorie aidée sont souvent trop élevées pour nos compatriotes les plus

(1) Réponses au questionnaire annuel.

(2) Décret n° 92-437 du 19 mai 1992 portant création d'une commission permanente pour la protection sociale des Français de l'étranger.

(3) Sous réserve d'une restriction substantielle et durable d'accès à l'emploi reconnue par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

(4) Réponses au questionnaire annuel.

vulnérables. Cette catégorie est d'ailleurs en perte d'adhérents. Elle en compte 30 % de moins qu'il y a dix ans ⁽¹⁾. L'introduction d'une certaine progressivité des cotisations au sein de celle-ci pourrait permettre de réintégrer nombre de nos compatriotes les plus vulnérables mais seule une plus grande participation de l'État le permettrait. C'est la raison pour laquelle, **le rapporteur spécial a déposé un amendement (n° CF1255) dans le but qu'elle atteigne 1 million d'euros.**

Comme le souligne le MEAE, une partie des Français résident à l'étranger continue de se paupériser, indépendamment de la crise sanitaire, et particulièrement les retraités, en raison notamment de la dégradation de leur pouvoir d'achat dans le contexte inflationniste actuel et des effets de l'évolution du taux de change de l'euro. Ce phénomène risque d'aller en s'aggravant dans les années à venir. Il touchera plus fortement encore ceux que le rapporteur spécial surnomme les « exilés sociaux », attirés par la promesse d'un coût de la vie à l'étranger moins élevé qu'en France.

Le rapporteur spécial considère qu'il est nécessaire que l'État prenne pleinement conscience de cette nouvelle problématique de la perte d'autonomie de nos aînés établis hors de France. C'est pourquoi il a présenté un amendement d'appel (n° CF1258) en ce sens ⁽²⁾.

Enfin, il rappelle que nos concitoyens établis hors de France ne sont pas concernés par les mesures du Gouvernement en faveur du pouvoir d'achat contenues dans ce PLF. Le rapporteur spécial a donc présenté trois amendements en ce sens :

– n° CF1252 et n° CF1253 afin de renforcer les divers dispositifs d'aide sociale à hauteur de 5 millions d'euros ou, *a minima*, de 2,1 millions d'euros pour la seule compensation de la dépréciation de l'euro ⁽³⁾ ;

– n° CF1257 pour le maintien d'un fonds d'urgence de 5 millions d'euros afin de protéger les Français confrontés à une crise locale ⁽⁴⁾.

(1) *Idem.*

(2) *L'amendement vise à créer un nouveau programme destiné à prendre en charge les Français de l'étranger dépendant.*

(3) *Montant préconisé par l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) dans son rapport au Gouvernement sur la situation des Français établis hors de France.*

(4) *Amendement de notre collègue sénatrice Mélanie Vogel qui avait été adopté par le Sénat (n° 442) lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2022.*

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 24 octobre 2022, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Action extérieure de l'État.

L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu est consultable en ligne.

*Après avoir examiné quinze amendements de crédits et **adopté** l'amendement n° II-CF1275 (**amendement n° II-2382**) du rapporteur spécial, la commission a adopté, malgré l'avis défavorable du rapporteur spécial, les crédits de la mission Action extérieure de l'État **ainsi modifiés**.*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères :

• Direction générale des affaires politiques et de sécurité :

- M. Philippe Errera, directeur général des affaires politiques et de sécurité ;
- M. Jonathan Lacôte, directeur général adjoint des affaires politiques et de sécurité ;
- M. Alexandre Peaudeau, chef de la mission de coordination et de gestion du programme 105 ;
- Mme Anne-Claire Foreau, adjointe au chef de la mission de coordination et de gestion du programme 105 ;
- M. Mikaël Bazergan-Plicque, adjoint au chef de la mission de coordination et de gestion du programme 105.

• Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international :

- M. Olivier Richard, directeur général adjoint ;
- M. Bertrand Pous, délégué des programmes et des opérateurs ;
- M. Pascal Lemaire, adjoint au sous-directeur du réseau de coopération et d'action culturelle ;
- M. Yannick Samson, chargé de mission auprès du directeur général ;
- Mme Alice Toulemonde, chargée de mission auprès du directeur de la diplomatie d'influence ;
- Mme Angèle Priolot, rédactrice zone ANMO auprès du pôle de l'enseignement français à l'étranger et enseignement bilingue de la sous-Direction pour la langue française et l'éducation.

• Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire :

- M. Raphaël Trannoy, directeur adjoint ;
- M. Cédric Prieto, chef du service des Français à l'étranger ;
- M. Sébastien Jaunet, sous-directeur de l'administration des Français ;
- Mme Christèle Daviet, cheffe de la mission de gestion administrative et financière ;

– Mme Charlotte Hernandez, cheffe du bureau Budget, performance et évaluation.

• **Direction des affaires financières :**

– Mme Claire Bodonyi, directrice ;

– M. Grégor Trumel, sous-directeur du budget.

• **Direction des immeubles et de la logistique :**

– M. Olivier Plançon, directeur ;

– M. François Reydellet, sous-directeur des affaires domaniales et administratives, du patrimoine et de la décoration ;

– Mme Carole Dabrowski, sous-directrice des opérations immobilières à l'étranger.

Ministère de l'intérieur et des outre-mer :

– M. Simon Fetet, directeur de l'immigration ;

– Mme Claire Aldigé, responsable du programme France-Visas ;

– M. Arnaud Mentre, sous-directeur des visas

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique :

– Mme Anne-Hélène Bouillon, sous-directrice à la direction du budget ;

– M. Tàì Nguyen, chef du bureau Affaires étrangères et aide au développement ;

Agence pour l'enseignement français à l'étranger :

– M. Olivier Brochet, directeur

– Mme Raphaëlle Dutertre, conseillère pour les relations institutionnelles

Caisse des Français de l'étranger :

– Mme Isabelle Frej, présidente ;

– M. Éric Pavy, directeur général.

Syndicat FSU-MAE :

- M. Fouad Bououden, secrétaire général ;
- M. Patrick Soldat, coordinateur.

Syndicat ASAM-UNSA :

- M. Franck Vermeulen, secrétaire général.

Déplacement à Beyrouth (Liban) :

- M. Jean-François Guillaume, premier conseiller à l’ambassade de France ;
- M. Denis Vassallo, secrétaire général ;
- Mme Sabine Sciortino, conseillère de coopération et d’action culturelle (COCAC) ;
- M. Julien Bouchard, consul général ;
- Mme Mélanie Bouchard, secrétaire générale de l’Institut français du Liban.

Déplacement à Rabat (Maroc) :

- Mme Hélène Le Gall, ambassadrice de France au Maroc ;
- M. Arnaud Pescheux, premier conseiller de l’ambassade ;
- Mme Sandrine Lelong-Motta, consule générale.

*

* *