



N° 1745

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2023.

## 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 2024** (n° 1680),

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     |
|--|-----------|
| <b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>DONNÉES CLÉS .....</b>  | <b>7</b>  |
| <b>INTRODUCTION .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>I. PROGRAMME 105 ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE .....</b>   | <b>11</b> |
| <b>A. LES CONTRIBUTIONS AUX ORGANISATIONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES CONTINUENT D'OCCUPER LA PREMIÈRE PLACE AU SEIN DES DÉPENSES DE LA MISSION.....</b>                              | <b>12</b> |
| 1. La hausse de la contribution française à la Facilité européenne pour la paix représente un quart de l'augmentation des crédits de la mission <i>Action extérieure de l'État</i> ..... | 12        |
| 2. L'augmentation globale du coût des contributions aux organisations internationales ne traduit pas un réel réinvestissement dans ces enceintes du multilatéralisme.....                | 14        |
| <b>B. APRÈS DES DÉCENNIES D'ATTRITION, LE RENFORCEMENT DES MOYENS DE LA DIPLOMATIE DOIT ÊTRE PENSÉ SUR LE LONG TERME</b>   | <b>17</b> |
| 1. Un réarmement qui reste à confirmer faute de loi de programmation.....  | 17        |
| 2. La transition énergétique : un impensé qui demeure .....  | 20        |
| <b>II. PROGRAMME 185 DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE .....</b>  | <b>21</b> |
| <b>A. UN EFFORT MODESTE EN FAVEUR DE L'ATTRACTIVITÉ UNIVERSITAIRE ET DE L'ACTION CULTURELLE.....</b>   | <b>22</b> |
| 1. La promotion de l'enseignement supérieur et de la recherche fait l'objet d'un coup de pouce bienvenu .....  | 23        |
| 2. Le réseau d'action et de coopération culturelle bénéficiera d'un saupoudrage de crédits supplémentaires .....   | 25        |
| <b>B. LES MOYENS ALLOUÉS À LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE MANQUENT D'AMBITION AU REGARD DES ENJEUX....</b>  | <b>27</b> |
| 1. Un financement des EAF très dépendant des recettes locales issues des espaces Campus France.....  | 27        |

|  |    |
|--|----|
| 2. Le réseau d'enseignement français à l'étranger : une croissance par le privé et un opérateur public sous-financé .....                                    | 29 |
| 3. L'accès des élèves français au réseau AEFÉ est de moins en moins garanti .....  | 33 |
| <b>III. PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES</b> .....  | 35 |
| A. LES DÉPENSES DE L'ADMINISTRATION CONSULAIRE SERONT EN HAUSSE DU FAIT DE L'AUGMENTATION DE SES CHARGES DE PERSONNEL.....                                   | 36 |
| 1. La couverture de l'inflation et du taux de change pour financer le régime indemnitaire des agents des consulats conduit à une hausse des crédits demandés | 36 |
| 2. L'administration consulaire ne bénéficie d'aucun réarmement.....  | 37 |
| B. LES MOYENS DÉDIÉS À L'ACTION SOCIALE EN FAVEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER DEMEURENT TRÈS INSUFFISANTS.....  | 39 |
| 1. Une stagnation préoccupante des crédits d'action sociale alors que les besoins augmentent .....   | 40 |
| 2. L'avenir de la Caisse des Français de l'étranger mis en question, faute d'une participation de l'État à la hauteur des missions de service public.....    | 41 |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....  | 43 |
| <b>PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....  | 69 |

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 56,1 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le rapporteur spécial regrette l'absence d'un projet de loi d'orientation et de programmation, à l'instar de ceux qu'ont récemment connu le ministère des armées et le ministère de l'intérieur et des outre-mer. Un tel texte permettrait de définir les priorités pour les années à venir en termes de moyens matériels et humains et de dessiner une trajectoire pour un véritable réarmement de notre diplomatie, trajectoire qui ne saurait être garantie par la seule parole du Président de la République mais doit impliquer également le Parlement. Pour ces raisons, et dans le contexte géopolitique actuel de recrudescence des tensions et d'affirmation de puissances, il est essentiel que ce travail de réflexion soit mené au Parlement afin de garantir la cohérence de long terme sur laquelle nous pouvons réellement rebâtir un outil diplomatique à la mesure des enjeux internationaux.

Concernant le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*, le rapporteur spécial souligne que les augmentations de budget de ce programme sont portées essentiellement par des mesures liées à des enjeux conjoncturels (soutien à l'Ukraine, organisation du sommet de la Francophonie, organisation des Jeux olympiques) et s'inquiète quant à la reconduction de ces budgets à l'avenir. Il remarque par ailleurs que la question de la transition énergétique des biens immobiliers de l'État à l'étranger demeure un impensé, d'autant plus que ces derniers n'étaient pas éligibles à l'appel à projet pour la rénovation thermique des bâtiments publics du Plan de relance.

Sur le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence*, il souhaite appeler l'attention de la représentation nationale sur les limites du modèle de financement des instituts français, qui repose parfois de manière excessive sur les recettes générées par Campus France ce qui peut amener, dans certains pays, à des situations contre-productives en matière d'influence. S'il se félicite de l'augmentation des bourses pour études en France, il s'inquiète que cette augmentation ne permette toujours pas d'inscrire ce budget sur une trajectoire qui permettrait d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie « Bienvenue en France ». Quant au principal opérateur de ce programme, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), outre l'absence de financement de la politique d'expansion souhaitée par le Président de la République et le sous-financement chronique des investissements immobiliers qui pèsent sur les frais de scolarité, l'absence de compensation de la prise en charge de la part patronale des cotisations de pension civile des fonctionnaires détachés auprès de lui continue de poser fortement sur ses finances. Cette situation crée notamment une rupture d'égalité entre ses établissements en gestion directe (EGD) et les écoles partenaires du réseau.

Enfin, le rapporteur spécial observe que l'augmentation des crédits destinés aux actions du programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* n'est clairement pas à la hauteur de ses besoins et qu'elle apparaît même en trompe-l'œil dans la mesure où l'augmentation de l'enveloppe relative aux exonérations des frais de scolarité des élèves français du réseau de l'AEFE n'est due qu'à l'épuisement de la soulte de cet établissement public. Pour rappel, cette soulte a servi ces dernières années à compenser de façon systématique le sous-financement de cette enveloppe dédiée aux exonérations de frais de scolarité. Quant à l'administration consulaire, elle souffre d'un manque flagrant d'emplois pour permettre à nos concitoyens de l'étranger d'accomplir leurs démarches administratives les plus élémentaires. L'instruction des demandes de visas se trouve dans la même situation comme a pu le souligner le rapport de M. Paul Hermelin d'avril 2023 (*Propositions pour une amélioration de la délivrance des visas*). S'agissant de l'incapacité du réseau consulaire à répondre à la demande de visas, ne serait-ce qu'en termes de réception et d'instruction des dossiers, et alors même que la situation entraîne aujourd'hui de nombreuses tensions avec des pays partenaires, l'absence de réponse pérenne en termes d'ETP en dit long sur l'insuffisance des réponses apportées à ce stade et l'absence de perspectives claires pour cette mission. Enfin, le rapporteur souligne la quasi-absence de financement de la Caisse des Français de l'étranger (CFE). Alors même que cette caisse est en charge d'une mission de service public essentielle pour les Français établis hors de France, la quasi-absence de financement par l'État (sa participation ne s'élève qu'à 380 000 euros) est aujourd'hui préjudiciable pour nos compatriotes établis hors de France, cette caisse étant désormais en difficulté financière pouvant la mettre en péril, alors qu'il s'agit aujourd'hui du seul outil de couverture sociale disponible pour l'ensemble des Français établis hors de France. En 2022, le nombre d'assurés par la CFE s'élevait à 176 200 assurés.

## DONNÉES CLÉS

### CRÉDITS DE LA MISSION

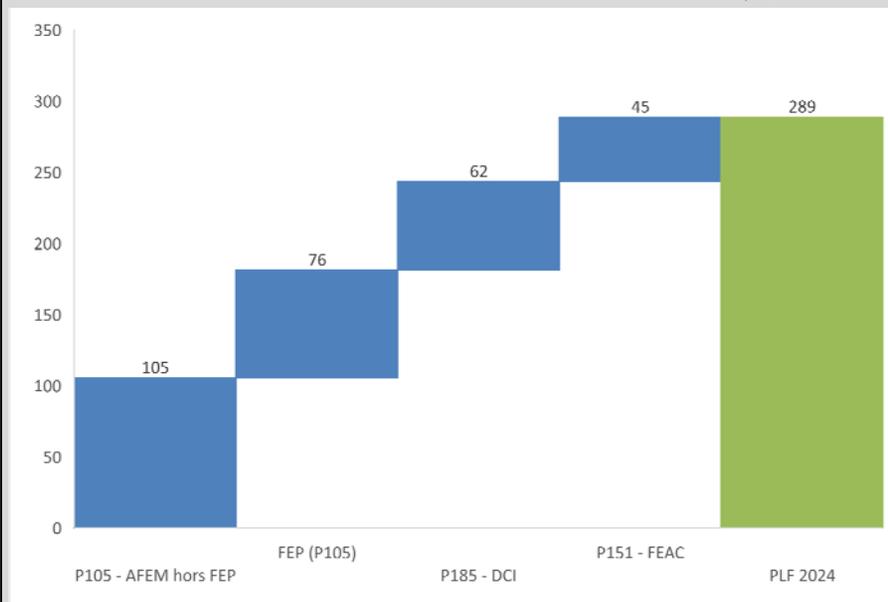
(en millions d'euros)

|   | Autorisations d'engagement |                 |                     | Crédits de paiement |                 |                     |
|---|----------------------------|-----------------|---------------------|---------------------|-----------------|---------------------|
|   | LFI 2023                   | PLF 2024        | Évolution 2023-2024 | LFI 2023            | PLF 2024        | Évolution 2023-2024 |
| Programme 105 – <i>Action de la France en Europe et dans le monde</i> | 2 084,77                   | 2 265,58        | + 8,7 %             | 2 082,96            | 2 263,78        | + 8,7 %             |
| Programme 185 – <i>Diplomatie culturelle et d'influence</i>           | 743,76                     | 805,97          | + 8,4 %             | 743,76              | 805,97          | + 8,4 %             |
| Programme 151 – <i>Français à l'étranger et affaires consulaires</i>  | 391,64                     | 437,28          | + 11,7 %            | 391,41              | 436,88          | + 11,7 %            |
| <b>Total</b>  | <b>3 220,17</b>            | <b>3 508,84</b> | <b>+ 9,0 %</b>      | <b>3 218,13</b>     | <b>3 506,63</b> | <b>+ 9,0 %</b>      |

Source : projet annuel de performances.

### DÉCOMPOSITION DE LA HAUSSE DES CP PAR RAPPORT À LA LFI 2023

(en millions d'euros)



Source : commission des finances.



## INTRODUCTION

La mission *Action extérieure de l'État* comprend trois programmes qui relèvent du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) :

– le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*, regroupant les crédits destinés à l'administration centrale du MEAE, au réseau des ambassades et des représentations permanentes ainsi qu'aux contributions financières de notre pays aux organisations internationales ;

– le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence*, permettant de mettre en œuvre des actions de notre *soft power* à l'instar de l'enseignement français à l'étranger, de l'action culturelle, de la coopération scientifique ou de l'attractivité universitaire ;

– le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires*, portant les moyens des services publics destinés à nos compatriotes à travers le monde mais aussi des services administratifs chargés du traitement des demandes de visas.

Les crédits regroupés dans la mission *Action extérieure de l'État* couvrent ainsi la moitié des charges budgétaires du MEAE mais rémunèrent près de 90 % de ses emplois. Ses autres dépenses sont portées par les programmes 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* et 370 *Restitution des « biens mal acquis »*, tous deux compris dans la mission interministérielle *Aide publique au développement* <sup>(1)</sup>.

Le projet de loi de finances pour 2024 propose d'allouer 3,51 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement à la mission *Action extérieure de l'État*, ce qui représente 0,6 % du budget général de l'État (581,09 milliards d'euros).

Par rapport à la loi de finances pour 2023, les moyens sont en hausse de près de 289 millions d'euros, soit + 9 %. L'augmentation la plus élevée concerne la participation financière de la France à la Facilité européenne pour la paix qui progresse de plus de 75 millions d'euros et représente, à elle seule, plus d'un quart de la hausse des crédits de la mission toute entière.

Les programmes de la mission bénéficieront par ailleurs d'un schéma d'emplois global de + 146 équivalents temps plein (ETP) dont l'impact sur le plafond d'emplois en 2024 sera de + 116 ETP travaillés (ETPT).

---

(1) Les autres programmes compris dans la mission sont en effet placés sous la responsabilité du directeur général du Trésor. Les crédits de la mission Aide publique au développement relèvent donc à la fois du MEAE et du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

De manière générale, l'ensemble des postes de dépense de l'*Action extérieure de l'État* sont en hausse dans une proportion comparable, ce qui traduit une augmentation générale des moyens que le rapporteur spécial salue mais aussi une absence de réflexion sur les priorités que le Gouvernement souhaite donner à la diplomatie de la France. L'absence d'orientations claires et précises données par le MEAE concernant l'affectation des 146 nouveaux emplois est particulièrement éloquente à ce sujet. Plus encore, la question des visas souligne, à elle seule, l'absence de réflexion et de perspectives. Confronté à de fortes difficultés pour répondre à la demande de mobilité en raison d'un manque flagrant de moyens humains, souligné y compris par le rapport Hermelin, les réponses demeurent pour l'heure parcellaires, insuffisantes et ne s'inscrivent pas dans la durée, alors même que la question est désormais objet de fortes tensions diplomatiques avec de nombreux pays partenaires.

Il ressort des travaux et de l'analyse du rapporteur spécial que cette augmentation générale des dépenses ne témoigne en réalité que d'un « saupoudrage » des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*. D'après lui, il est difficile de déceler une véritable trajectoire de réarmement de notre diplomatie dans la mesure où aucune loi d'orientation et de programmation n'est venue fixer un cap pour les cinq prochaines années. La prévision budgétaire semble n'avoir pour seule référence que la promesse du Président de la République, formulée en clôture des États généraux de la diplomatie en mars 2023, d'augmenter le budget du ministère de 20 % et de permettre le recrutement d'environ 700 emplois supplémentaires d'ici 2027.

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

Placé sous la responsabilité du directeur général des affaires politiques et de sécurité du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* regroupe les deux tiers des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*. Ces derniers sont principalement constitués des contributions financières françaises aux organisations internationales et aux opérations de maintien de la paix (940 millions d'euros) et des moyens et emplois des ambassades (779 millions d'euros). Ces deux postes de dépense représentent les trois quarts des charges budgétaires du programme.

Ce programme permet de rémunérer 8 214 équivalents temps plein travaillés (ETPT), soit les deux tiers des emplois de la mission *Action extérieure de l'État*. Près de 57 % de ces emplois sont affectés dans les services à l'étranger.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2024 propose de doter le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* de 2,27 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 2,26 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Ces montants sont en augmentation de 8,7 % par rapport à la loi de finances pour 2023 <sup>(1)</sup>. La hausse la plus importante concerne la participation financière de la France à la Facilité européenne pour la paix (FEP) qui atteindra 144 millions d'euros en 2024.

Le schéma d'emplois présenté par le programme est de + 110 ETP.

### CRÉDITS DU PROGRAMME 105 ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE PAR ACTION

(en millions d'euros)

| Action                                   | AE              |                 |              | CP              |                 |              |
|--|-----------------|-----------------|--------------|-----------------|-----------------|--------------|
|  | LFI 2023        | PLF 2024        | Variation    | LFI 2023        | PLF 2024        | Variation    |
| 01 Coordination de l'action diplomatique | 106,75          | 123,67          | 15,9 %       | 106,75          | 123,67          | 15,9 %       |
| 02 Action européenne                     | 134,82          | 211,44          | 56,8 %       | 134,82          | 211,44          | 56,8 %       |
| 04 Contributions internationales         | 707,47          | 728,88          | 3,0 %        | 707,47          | 728,88          | 3,0 %        |
| 05 Coopération de sécurité et de défense | 115,41          | 119,54          | 3,6 %        | 115,41          | 119,54          | 3,6 %        |
| 06 Soutien                               | 271,33          | 291,15          | 7,3 %        | 278,25          | 300,88          | 8,1 %        |
| 07 Réseau diplomatique                   | 749,00          | 790,89          | 5,6 %        | 740,26          | 779,35          | 5,3 %        |
| <b>Total</b>                             | <b>2 084,77</b> | <b>2 265,58</b> | <b>8,7 %</b> | <b>2 082,96</b> | <b>2 263,78</b> | <b>8,7 %</b> |

Source : projet annuel de performances.

(1) Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

## **A. LES CONTRIBUTIONS AUX ORGANISATIONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES CONTINUENT D'OCCUPER LA PREMIÈRE PLACE AU SEIN DES DÉPENSES DE LA MISSION**

Les documents annexés au PLF 2024 indiquent que 940,32 millions d'euros seront alloués à la participation financière de la France aux organisations internationales dont elle est membre, y compris les fonds et organismes européens distincts de l'Union européenne (UE). Ce montant est en hausse de 98,04 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2023.

### **1. La hausse de la contribution française à la Facilité européenne pour la paix représente un quart de l'augmentation des crédits de la mission *Action extérieure de l'État***

Le PLF 2024 propose une augmentation de 76,63 millions d'euros en AE et en CP de l'action 02 *Action européenne*, qui regroupe les crédits destinés au financement des contributions de la France à des organisations internationales européennes, comme le Conseil de l'Europe ou l'Union de l'Europe occidentale (UEO) ou à des politiques de l'UE financées hors de son budget <sup>(1)</sup>, à l'instar de la Facilité européenne pour la paix (FEP) ou du Fonds européen pour la démocratie (FEDEM). Elle comprend également les dépenses de personnel de la direction de l'Union européenne (DUE) du MEAE.

L'action est celle qui présente la plus forte hausse de crédits, toutes actions confondues, de la mission *Action extérieure de l'État*, qui équivaut à 26,6 % de l'augmentation des crédits proposée par le PLF 2024.

La FEP est un instrument extrabudgétaire de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE. Établie en mars 2021 <sup>(2)</sup> pour permettre le financement d'actions opérationnelles ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, le plafond de son budget, pour la période 2021-2027, s'élève à plus de 12 milliards d'euros depuis juin 2023 <sup>(3)</sup>.

Depuis février 2022, la FEP est principalement mobilisée pour soutenir l'Ukraine par le biais d'aides à l'achat d'équipements militaires, de fournitures de protection et de secours et de carburant. La dernière hausse du plafond a ainsi pour but de « fournir d'urgence à l'Ukraine des munitions d'artillerie provenant des stocks existants ou faisant l'objet d'acquisitions conjointes » <sup>(4)</sup>.

---

(1) La participation de la France au budget de l'UE ne relève pas des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*. Elle fait l'objet d'un prélèvement sur les recettes de l'État (PSR-UE) évalué à 21,61 milliards d'euros dans le PLF 2024 (article 33).

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

(3) Décision (PESC) 2023/577 du Conseil du 13 mars 2023 modifiant la décision (PESC) 2021/509 établissant une facilité européenne pour la paix.

(4) Conseil (UE), communiqué de presse du 20 mars 2023.

Les crédits du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* destinés au financement de la contribution à la FEP ne concernent toutefois que les actions non létales du second pilier « Mesures d'assistance ». La participation aux autres mesures, notamment celle du premier pilier « Opérations », relève du ministère des armées.

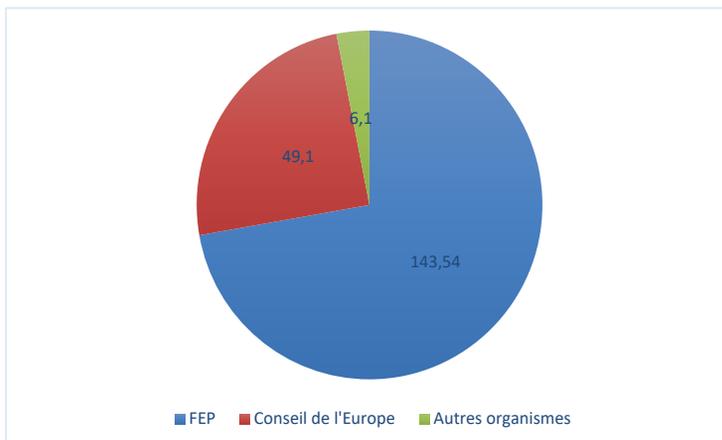
La contribution française financée par la mission s'élèvera ainsi à 143,54 millions d'euros en 2024 contre 67,83 millions d'euros en 2023, soit plus du double. Il ressort de certains entretiens du rapporteur spécial que les besoins pour la FEP seraient encore plus importants, besoins qui n'ont toutefois pas été confirmés par le responsable de programme.

**Si le rapporteur spécial se félicite de cette augmentation des crédits de la FEP, qu'il avait sans succès défendue lors de l'examen du précédent PLF, il remarque que cette augmentation ne saurait être accueillie comme marquant une hausse pérenne et durable des crédits du programme.** En effet, elle est, par essence, ponctuelle et appelée à s'éteindre avec la fin de la guerre en Ukraine. Comme pour d'autres hausses de moyens, **le rapporteur spécial s'inquiète de ne pas voir les augmentations de crédits s'inscrire dans une perspective pluriannuelle et durable.**

Hors FEP, l'ensemble des montants des contributions françaises sont reconduits, à l'exception de la participation financière au Conseil de l'Europe qui devrait augmenter de 1,33 million d'euros.

#### CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES À DES ORGANISMES EUROPÉENS

(en millions d'euros)



Source : commission des finances.

## **2. L'augmentation globale du coût des contributions aux organisations internationales ne traduit pas un réel réinvestissement dans ces enceintes du multilatéralisme**

Les crédits destinés à la participation financière de la France au financement des organisations internationales (hors Europe) dont elle est membre et des opérations de maintien de la paix auxquelles elle participe sont regroupés au sein de l'action 04 *Contributions internationales*. Celle-ci présente une légère hausse de 21,41 millions d'euros (+ 3 %) pour atteindre 728,88 millions d'euros en 2024, second poste de dépense de la mission *Action extérieure de l'État*, toutes actions confondues <sup>(1)</sup>.

Un peu plus de la moitié des contributions aux organisations internationales sont acquittées dans une devise étrangère, principalement le dollar des États-Unis (USD) mais aussi le franc suisse (CHF). En conséquence, l'imprévisibilité de l'évolution des taux de change constitue un aléa important pour la gestion des crédits. Pour couvrir ce risque, des ordres d'achat à terme (OAT) sont passés entre le MEAE et l'Agence France-Trésor (AFT) et concernent près de 90 % des paiements en monnaie étrangère sur la base d'un taux fixe moyen de 1 euro pour 1,11 USD et de 1 euro pour 0,96 CHF <sup>(2)</sup>. Hors couverture par OAT, la prévision budgétaire pour 2024 repose sur un taux estimé à 1 euro pour 1,07 USD et 1 euro pour 0,97 CHF.

L'effet-change et la revalorisation de certaines contributions expliquent l'augmentation générale des montants alloués aux organisations internationales hors zone euro : + 12,5 millions d'euros. La hausse la plus importante concerne le budget régulier de l'Organisation des Nations unies (ONU) à hauteur de 123,16 millions d'euros en 2024 contre 118,88 millions d'euros en 2023 (+ 3,6 %).

Pour les organisations internationales situées dans la zone euro, dont les contributions progressent de 11,8 millions d'euros, il faut noter l'augmentation de la participation au budget civil de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) à hauteur de 6,48 millions d'euros, en application des décisions prises par les chefs d'État et de Gouvernement de l'alliance au sommet de Madrid de juin 2022 visant à en renforcer les moyens après l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

En revanche, le financement par la France des opérations de maintien de la paix est en baisse de 2,93 millions d'euros sous l'effet du départ du Mali de la mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation (MINUSMA).

La participation financière de la France au système onusien prend également la forme du placement de jeunes experts associés (JEA). Le financement de ces postes est assuré par les États donateurs. La France prend ainsi en charge une quarantaine de postes nouveaux chaque année. Les documents annexés au PLF 2024 indiquent que 1 million d'euros supplémentaire seront alloués à ces placements, ce dont se félicite le rapporteur spécial.

---

(1) Elle est toutefois la première si on y agrège les contributions aux organisations européennes hors UE et aux fonds de l'UE hors budget de l'Union.

(2) Réponses au questionnaire budgétaire.

### **Les propositions du rapporteur spécial sur les contributions internationales**

Le rapporteur spécial a présenté plusieurs amendements visant à accroître l'effort financier de la France pour sa participation à plusieurs organisations internationales au titre du rôle central qu'elles jouent quant à la réponse internationale à plusieurs crises majeures. D'après lui, ces organisations sont notoirement sous-financées alors même que les enjeux sont parmi les principaux auxquels nous devons faire face aujourd'hui. Que ce soit la crise au Proche-Orient, dont l'impact sur la population civile palestinienne est dramatique, la question des réfugiés, qui pèse aujourd'hui durement sur nombre de pays frontaliers de zones de guerre, la crise climatique ou encore le retour de l'usage des armes chimiques qui a mis à mal l'architecture de régulation existante, l'ensemble de ces sujets d'une actualité brûlante ont en commun le sous-financement chronique des instruments multilatéraux de régulation qui en ont la charge. Afin d'appeler l'attention du Gouvernement sur cette problématique, le rapporteur spécial a présenté des amendements proposant l'augmentation à hauteur de :

- 5,5 millions pour l'ONU au titre des actions de prévention et de maintien de la paix (amendement n° II-CF1918) ;
- 5 millions d'euros pour l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient <sup>(1)</sup> (amendement n° II-CF1924) ;
- 5 millions d'euros pour la Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) des Nations unies (amendement n° II-CF1923) ;
- 5 millions d'euros pour le Programme des Nations unies pour l'environnement (amendement n° II-CF1921) ;
- 1,2 million d'euros pour l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (amendement n° II-CF1922).

Si les amendements relatifs au renforcement de la contribution à l'UNRWA et au HCR avaient été adoptés par la commission dans un premier temps, la modification des crédits qu'ils proposaient n'a finalement pas été retenue, la commission ayant ensuite rejeté l'ensemble des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*.

### **De manière générale, le rapporteur spécial s'inquiète du recul de la France dans le classement des contributeurs volontaires.**

Dans le système onusien, les quotes-parts sont calculées à partir d'un barème fondé sur le revenu national brut (RNB) des États-membres. Le recul de la part qu'occupe le RNB de la France par rapport à celui de l'ensemble des pays explique qu'en dix ans les contributions obligatoires de la France diminuent de manière inexorable sous l'effet de la progression des pays émergents. Pour la période 2022-2024, la quote-part française au budget régulier de l'ONU a par exemple baissé de 2,5 % par rapport à la période précédente. Celle au budget des opérations de maintien de la paix a, quant à elle, reculé de 5,7 % sur la même période.

---

(1) Plus connu sous le sigle UNRWA pour United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.

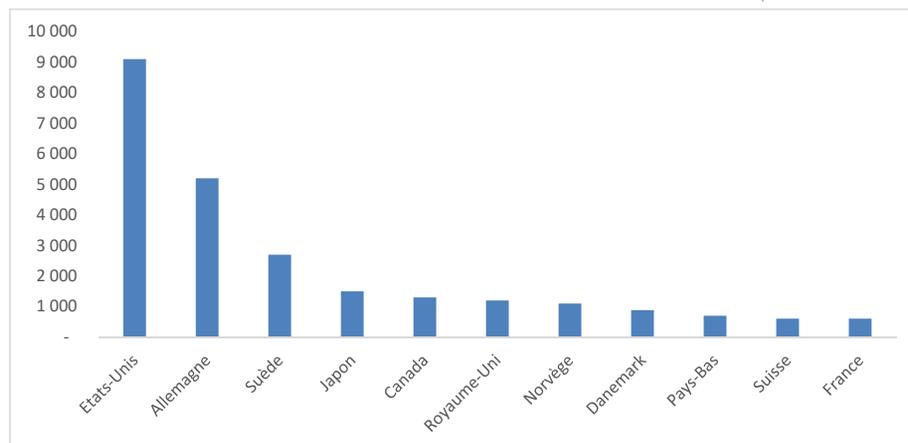
Pour maintenir leur influence et compenser leur quote-part, les États ont la possibilité de compléter ces contributions obligatoires par des participations volontaires. De l'aveu même du MEAE, « la France verse moins de contributions volontaires que certains de ses partenaires, allemands, suédois et britanniques notamment, ce qui explique notre huitième rang au global. À titre d'exemple, entre 2019 et 2021, l'Allemagne a augmenté le montant de ses contributions volontaires de 3,1 à 5,2 milliards de dollars »<sup>(1)</sup>.

**Le rapporteur spécial estimerait judicieux que le Parlement prenne connaissance du classement de notre pays dans ces contributions. C'est pourquoi, la commission a adopté son amendement n° II-CF1939** visant à assortir l'objectif de promotion du multilatéralisme et d'action pour une Europe souveraine, unique et démocratique, assigné au programme, de deux nouveaux indicateurs de performances en ce sens.

Outre plusieurs amendements proposant une hausse de la contribution française à plusieurs organisations onusiennes qui font face à des crises de financement importantes alors même qu'elles répondent à des crises majeures (cf. *supra*), **il a également présenté l'amendement n° II-CF1916 allouant 9 millions d'euros pour ces mêmes contributions volontaires, afin de donner notamment au MEAE les moyens de renforcer la présence de notre pays au travers du programme de jeunes experts dont la pertinence a été justement soulignée au cours de différentes auditions.**

#### CLASSEMENT DES CONTRIBUTEURS VOLONTAIRES EN 2021

(en millions de USD)



Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire budgétaire.

(1) Réponses au questionnaire budgétaire.

## **B. APRÈS DES DÉCENNIES D'ATTRITION, LE RENFORCEMENT DES MOYENS DE LA DIPLOMATIE DOIT ÊTRE PENSÉ SUR LE LONG TERME**

L'autre volet du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* est constitué des crédits et des emplois du réseau des ambassades ainsi que d'une partie de l'administration centrale du MEAE <sup>(1)</sup> auxquels il faut également ajouter ceux dédiés à la coopération structurelle avec des États partenaires dans les champs sécuritaires.

Le MEAE entend inscrire la hausse des crédits dans un mouvement pluriannuel de réarmement. Pourtant, aucun projet de loi d'orientation et de programmation n'est jusqu'à présent venu traduire cette ambition.

### **1. Un réarmement qui reste à confirmer faute de loi de programmation**

Lors de la conclusion des États généraux de la diplomatie le 16 mars 2023, le Président de la République a indiqué vouloir « un réarmement complet de notre diplomatie, un réarmement au service de la paix, dans la défense de nos intérêts et de nos valeurs » <sup>(2)</sup>. Pour le Chef de l'État, ce réarmement devrait se traduire par « une augmentation sur quatre ans des effectifs du ministère de 700 ETP » et par une hausse des « crédits du ministère de plus de 20 % pour cette période [afin] de les porter à 7,9 milliards d'euros en 2027 » <sup>(3)</sup>.

Les États généraux ont par ailleurs abouti à la publication d'un rapport intitulé *Pour un plan de réarmement de la diplomatie française* par M. Jérôme Bonnafont.

Il faut rappeler que cette grande consultation avait été ouverte après la grève du 2 juin 2022 d'une partie des agents du MEAE, inédite au cours des vingt dernières années, pour protester contre la mise en extinction des deux corps de diplomates <sup>(4)</sup>. Les ministres plénipotentiaires et les conseillers des affaires étrangères seront en effet progressivement remplacés par 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'Institut national du service public (INSP), à l'exception de ceux appartenant aux corps juridictionnels <sup>(5)</sup>.

---

(1) *Cabinets de la ministre, du ministre délégué et des secrétaires d'État, centre de crise, centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS), direction générale des affaires politique et de sécurité, direction générale de l'administration et de la modernisation, direction de l'Union européenne, direction de la coopération de sécurité et de défense.*

(2) *Présidence de la République, service de presse et veille, discours du Président de la République à l'occasion de la clôture des États généraux de la diplomatie, 16 mars 2023.*

(3) *Pour rappel, les crédits alloués au MEAE sont regroupés dans la mission Action extérieure de l'État (3,51 milliards d'euros) et dans les programmes 209 Solidarité à l'égard des pays en développement et 370 Restitution des « biens mal acquis » de la mission Aide publique au développement (3,44 milliards d'euros).*

(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 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État.*

**Le rapporteur spécial estime que la grève exprimait aussi un mécontentement général quant à l'évolution des moyens du MEAE**, ce que confirme le rapport Bonnafont : « Les États généraux de la diplomatie interviennent après l'expression d'un malaise lié à trois décennies d'attrition du budget et des personnels du Quai d'Orsay et de son réseau ». L'auteur évoque également « un risque de décrochage ».

Il faut effectivement rappeler qu'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 <sup>(1)</sup>.

Dans ce contexte, **le rapporteur spécial ne peut que se réjouir de la hausse de 110 ETP annoncée pour le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* ainsi que de l'augmentation des crédits destinés au réseau diplomatique : + 41,89 millions d'euros en AE (+ 5,6 %) et + 39,09 millions d'euros en CP (+ 5,3 %).**

**Toutefois, il estime qu'il est difficile de s'en satisfaire.**

Premièrement parce que le schéma d'emplois proposé demeure modeste au regard de la baisse des effectifs évoquée ci-avant. Son impact sur la partie du plafond d'emplois du MEAE allouée au programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* ne représentera qu'une hausse de 1,1 % (8 214 ETPT contre 8 122 ETPT en LF 2023). Pour souligner ce fait, **le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF1933 allouant des crédits pour rémunérer 100 ETPT supplémentaires.**

De plus, aucune indication précise n'est donnée au Parlement quant à l'affectation de ces nouveaux emplois. Le projet annuel de performances (PAP) prévoit seulement qu'ils « permettront notamment la mise en œuvre de l'agenda de la transformation, découlant des États généraux de la diplomatie, et présenté par le Président de la République ». Le document admet que « 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 2024 ».

Deuxièmement, **le rapporteur spécial regrette l'absence d'un projet de loi d'orientation et de programmation pour le MEAE.** La trajectoire indiquée par le Président de la République ne s'étant pas traduite par un texte législatif, elle demeure encore incertaine. L'absence de visibilité sur les futures affectations est particulièrement révélatrice à cet égard. Au cours de ses auditions, **le rapporteur spécial a acquis le sentiment que la parole présidentielle était la seule feuille de route de l'administration du MEAE.** Les hausses de crédits du programme s'appuyant, pour une partie importante, sur des mesures conjoncturelles (augmentation de la FEP, organisation du sommet de la Francophonie et des Jeux olympiques de Paris) ne font que conforter le sentiment d'absence de volonté du Gouvernement d'inscrire l'effort budgétaire à l'égard de notre outil diplomatique dans la durée.

---

(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.

Celui-ci est d'ailleurs le seul ministère régalien à ne pas faire l'objet d'un texte de loi pour la prévision pluriannuelle de ses moyens. Alors qu'une loi d'orientation et de programmation pour le ministère de l'intérieur (LOPMI) <sup>(1)</sup>, une loi de programmation militaire (LPM) <sup>(2)</sup> et qu'un projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice <sup>(3)</sup> ont été adoptés, il apparaît regrettable que le MEAE ne fasse pas l'objet d'un tel projet législatif au moment même où notre pays essuie de sérieux revers au Sahel.

**Le rapporteur spécial observe que, lors de la présentation du PLF 2024 devant la commission, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et le ministre délégué chargé des comptes publics sont revenus à plusieurs reprises sur l'augmentation des moyens des missions régaliennes mais sans jamais citer la mission *Action extérieure de l'État*, ce qui est particulièrement révélateur pour le rapporteur spécial.**

Il regrette fortement cette absence de volonté de réarmement de notre outil diplomatique, alors que les revers que connaît notre pays, notamment au Sahel, auraient pu constituer un moment de prise de conscience collective quant à l'urgence de la situation.

Le rapporteur spécial relève à cet égard que lors de son audition, le 4 octobre 2023, par la commission des affaires étrangères à propos de la situation au Niger, et plus largement au Sahel, la ministre de l'Europe et des affaires étrangères n'a fait aucune référence à la forte diminution des moyens subie par notre outil diplomatique et de coopération dans les trois pays sahéliens en question au cours des quinze dernières années. Si cette diminution des moyens, accompagnée de la disparition des assistants techniques, n'est pas imputable au Gouvernement actuel et qu'elle ne constitue pas la seule cause des revers qu'a pu connaître notre pays dans cette partie du monde, elle a sans aucun doute certainement participé à la situation dans laquelle celui-ci se retrouve aujourd'hui.

Le rapporteur spécial remarque par ailleurs que l'effort présenté, comme très important en matière de coopération au développement au Burkina Faso, au Mali et au Niger au cours de la décennie 2012-2022, s'est traduit en termes d'aide publique au développement à 2,5 milliards d'euros, selon les chiffres présentés par le MEAE. Or, cet effort représente moins de 2,5 % de l'aide au développement française sur la même période. Pour le rapporteur spécial, il y a peut-être là matière à réflexion sur la réalité de notre effort diplomatique et de coopération sur une période longue et l'effet de l'attrition des moyens sur la qualité de notre diplomatie. Une telle réflexion, si elle ne doit pas amener à négliger d'autres facteurs importants liés aux changements géopolitiques profonds que connaît la région, mériterait d'être menée.

---

(1) *Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.*

(2) *Loi n° 2023-703 du 1<sup>er</sup> août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense.*

(3) *Le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 a été définitivement adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat le 11 octobre 2023.*

## 2. La transition énergétique : un impensé qui demeure

Le PLF 2024 prévoit d'allouer 113,66 millions d'euros en AE et 105,16 millions d'euros en CP à l'immobilier du réseau diplomatique. Par rapport aux montants annoncés en LF 2023 (97,06 millions d'euros en AE et 90,36 millions d'euros en CP), il s'agit respectivement d'une augmentation de 17,1 % et de 16,4 %.

Parmi ces crédits, 4,8 millions d'euros en AE et 2,8 millions d'euros en CP seront mobilisés « pour la transformation écologique et l'amélioration des conditions de travail des agents afin de répondre aux engagements pris dans le cadre des États généraux de la diplomatie » <sup>(1)</sup>.

**Le rapporteur spécial constate que ces montants sont très en-deçà des besoins afin d'assurer la transition énergétique**, d'autant plus que les biens immobiliers à l'étranger n'étaient pas éligibles à l'appel à projets pour la rénovation thermique des bâtiments publics lancé fin 2020 avec les crédits du Plan de relance (2,7 milliards d'euros).

**En conséquence, il a présenté l'amendement n° II-CF1913 allouant 15 millions d'euros au programme 105 Action de la France en Europe et dans le monde afin de répondre au moins aux besoins les plus urgents.** Ce montant a été estimé par la direction des immeubles et de la logistique (DIL) du MEAE.

Ne s'appliquent pas non plus aux emprises les dispositions du 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, pris en application de la loi ELAN de 2018 <sup>(2)</sup>. Celui-ci fixe, sur le territoire national, un objectif de diminution des usages énergétiques de l'ordre de 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050.

**C'est la raison pour laquelle, la commission a adopté l'amendement n° II-CF1925 du rapporteur spécial demandant au Gouvernement d'évaluer les besoins du parc immobilier de l'État à l'étranger en matière de rénovation énergétique, notamment en estimant le coût que représenterait le respect des obligations fixées par le décret du 23 juillet 2019 précité.**

De manière générale, ces travaux sont nécessaires, non seulement pour des raisons environnementales, mais aussi pour servir notre politique d'influence. Il en va de l'image de la France qui doit se montrer exemplaire et pionnière sur ce sujet. Cet impératif est encore plus prégnant lorsqu'il concerne les bâtiments du réseau de l'enseignement français à l'étranger ou encore des locaux utilisés pour la coopération et l'action culturelle. L'investissement étatique dans ces locaux et établissements permet en outre un financement de ces outils d'influence, de telle sorte qu'il tend à faire décroître leur dépendance aux ressources locales et assure donc une meilleure prévisibilité budgétaire pour les schémas immobiliers programmés de manière pluriannuelle.

---

(1) *Projet annuel de performances.*

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

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

Placé sous la responsabilité du directeur général de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international, le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* regroupe près d'un quart des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*. Il porte principalement les moyens alloués à l'enseignement français à l'étranger (56 % des crédits), à la promotion des études en France et à la valorisation du réseau de coopération et d'action culturelle à l'étranger.

Trois opérateurs sont, à ce titre, rattachés au programme : l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), Campus France et l'Institut français. Près de 70 % des crédits leur sont alloués sous la forme de subventions et de transferts.

Le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* ne rémunère directement que 800 ETPT. Toutefois, ses opérateurs comptent 5 975 ETPT sous plafond de la loi de finances.

Le PLF 2024 propose de doter le programme de 805,97 millions d'euros en AE et en CP. Ce montant représente une augmentation de 8,4 % par rapport à la LFI 2023 (+ 62,21 millions d'euros en AE en CP). Le schéma d'emplois présenté par le programme est, quant à lui, de + 16 ETP.

**CRÉDITS DU PROGRAMME 185 *DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE PAR ACTION***

(en millions d'euros)

| Action   | AE            |               |              | CP            |               |              |
|--|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
|  | LFI 2023      | PLF 2024      | Variation    | LFI 2023      | PLF 2024      | Variation    |
| 01 Appui au réseau   | 40,35         | 44,10         | 9,3 %        | 40,35         | 44,10         | 9,3 %        |
| 02 <i>Coopération culturelle et promotion du français</i>                                    | 68,41         | 86,34         | 26,2 %       | 68,41         | 86,34         | 26,2 %       |
| 03 <i>Objectifs de développement durable</i>   | 101,16        | 123,04        | 21,6 %       | 101,16        | 123,04        | 21,6 %       |
| 05 <i>Agence pour l'enseignement français à l'étranger</i>                                   | 446,93        | 454,93        | 1,8 %        | 446,93        | 454,93        | 1,8 %        |
| 06 <i>Dépenses de personnel concourant au programme Diplomatie culturelle et d'influence</i> | 72,58         | 84,79         | 16,8 %       | 72,58         | 84,79         | 16,8 %       |
| 07 <i>Diplomatie économique et attractivité</i>  | 11,99         | 10,42         | - 13,1 %     | 11,99         | 10,42         | - 13,1 %     |
| <b>Total</b>   | <b>743,76</b> | <b>805,97</b> | <b>8,4 %</b> | <b>743,76</b> | <b>805,97</b> | <b>8,4 %</b> |

Source : projet annuel de performances.

**A. UN EFFORT MODESTE EN FAVEUR DE L'ATTRACTIVITÉ UNIVERSITAIRE ET DE L'ACTION CULTURELLE**

La progression des crédits destinés au programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* que présente le PLF 2024 est essentiellement portée par les hausses de l'action 04 *Enseignement supérieur et recherche* (+ 21,89 millions d'euros en AE et en CP) et de l'action 02 *Coopération culturelle et promotion du français* (+ 17,93 millions d'euros) ainsi que par l'augmentation des dépenses de personnel du programme, qui font l'objet d'une action 06 éponyme (+ 12,21 millions d'euros).

Cette dernière s'explique par 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 (ADL), par la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et par l'impact du schéma d'emplois. En 2024, celui-ci sera de + 16 ETP, ce qui portera la part du plafond d'emplois du MEAE affecté à ce programme à 800 ETPT. Cette augmentation modeste au regard des enjeux de la politique d'influence a conduit le rapporteur spécial à présenter l'amendement n° II-CF1931 allouant 4,44 millions d'euros pour pouvoir rémunérer 30 ETPT supplémentaires.

## **1. La promotion de l'enseignement supérieur et de la recherche fait l'objet d'un coup de pouce bienvenu**

D'après le MEAE, « la politique d'attractivité étudiante fait l'objet d'un investissement important afin de maintenir le rang de la France dans un contexte de compétition internationale accrue »<sup>(1)</sup>. Elle entend viser en priorité le continent africain et la zone indo-pacifique.

Le PLF 2024 prévoit ainsi d'allouer 123,04 millions d'euros en AE et en CP à la promotion de nos établissements d'enseignement supérieur et de recherche à l'étranger, soit une hausse de 21,6 % par rapport à la LFI 2023.

Cette augmentation est notamment portée par une volonté d'augmenter le nombre de bourses du Gouvernement français (BGF) ; les crédits qui y sont consacrés sont en hausse de 5,6 millions d'euros pour atteindre 64,65 millions d'euros en 2024. Cet investissement s'inscrit dans la stratégie « Bienvenue en France » qui prévoit un doublement du nombre de bourses d'études entre 2017 et 2027 afin d'atteindre 15 000 bénéficiaires.

**Si le rapporteur spécial salue cette augmentation des BGF, il regrette fortement qu'elle n'inscrive pas les crédits consacrés sur une trajectoire qui permettrait d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie « Bienvenue en France ».**

En effet, le programme finance à ce stade près de 11 000 bourses de durées plus ou moins longues, allant de la bourse de stage à la dispense de frais d'inscription en passant par des bourses de longue durée couvrant des doctorats. La durée moyenne des bourses est de moins d'un semestre, et moins de la moitié porte sur des cycles longs. Cela est regrettable car il s'agit là certainement là d'un des outils d'influence les plus efficaces. Il a d'ailleurs été noté par plusieurs interlocuteurs que l'effort d'autres pays d'accueil des étudiants étrangers est bien plus soutenu et important, notamment l'Allemagne qui attribue près de 21 000 bourses de longue durée, soit quatre fois plus que notre pays.

**D'après le rapporteur spécial, il sera sans aucun doute indispensable d'augmenter fortement les crédits de ce programme dans les prochaines années si nous souhaitons voir notre pays atteindre les objectifs qu'il s'était fixés, voire tenir son rang au niveau international en matière d'attractivité de l'enseignement supérieur.**

---

(1) Réponses au questionnaire.

**INDICATEUR DE PERFORMANCE RELATIF À L'ATTRACTIVITÉ  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

|   | <b>2021</b> | <b>2022</b> | <b>2023<br/>(révision)</b> | <b>2024<br/>(prévision)</b> | <b>2025<br/>(cible)</b> | <b>2026<br/>(cible)</b> |
|---|-------------|-------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Taux de bacheliers étrangers issus de l'enseignement français à l'étranger poursuivant leurs études en France | 49 %        | 49 %        | 48 %                       | 51 %                        | 51,5 %                  | 52 %                    |
| Nombre d'étudiants étrangers en mobilité  | 190 000     | 202 000     | 210 000                    | 220 000                     | 230 000                 | 240 000                 |
| Nombre de mois de BGF versés  | 41 000      | 43 000      | 43 000                     | 52 000                      | 61 000                  | 70 000                  |
| Taux de réussite des BGF  | 96 %        | 94,7 %      | 96 %                       | 97 %                        | 98 %                    | 99 %                    |

Source : projet annuel de performances.

Il faut également noter la progression annoncée des dépenses d'intervention, destinées à renforcer l'attractivité de notre pays au niveau universitaire et de la recherche, qui sont réalisées dans les postes à l'étranger et en administration centrale. Au niveau agrégé, ces crédits devraient augmenter de 13,15 millions d'euros pour atteindre 31,29 millions d'euros en 2024. Ils peuvent prendre les formes suivantes :

- contributions à des universités ou campus franco-étrangers ;
- financements de partenariats locaux et d'échanges scientifiques ;
- développement de la plateforme numérique « Études en France » ;
- financement de la commission consultative des recherches archéologiques à l'étranger (communément appelée « commission des fouilles »).

En revanche, le montant de la subvention pour charges de service public de l'opérateur Campus France sera reconduit à l'identique, soit 3,47 millions d'euros, marquant ainsi une ambition mesurée quant à la qualité de l'accueil des étudiants étrangers, cet outil étant central dans notre dispositif en France. Une hausse de financement pourrait passer par l'orientation d'une part des recettes des espaces Campus France vers l'établissement public Campus France, en charge de l'accueil des étudiants étrangers (cf. *infra*).

### **Campus France**

Campus France est un établissement public industriel et commercial (EPIC), placé sous la double tutelle de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères et de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui a été créé par la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État.

Il a pour principales missions :

- la valorisation et la promotion à l'étranger du système d'enseignement supérieur et de formation professionnelle français ;
- l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers ;
- la gestion de bourses, de stages et des différents programmes de mobilité internationale des étudiants et des chercheurs ;
- la promotion et le développement de l'enseignement supérieur dispensé au moyen des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

En 2024, le programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* devrait verser une subvention pour charges de service public de 3,47 millions d'euros en AE et en CP <sup>(1)</sup> à cet opérateur à qui il devrait également transférer 73,65 millions d'euros de crédits au titre des BGF et des échanges d'expertise.

Campus France se voit également transférer 8,7 millions d'euros de crédits de la part du programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* de la mission *Aide publique au développement*.

L'opérateur devrait rémunérer, en 2024, 228 ETPT sous plafond de la loi de finances.

## **2. Le réseau d'action et de coopération culturelle bénéficiera d'un saupoudrage de crédits supplémentaires**

Le PLF 2024 prévoit d'allouer 86,34 millions d'euros à l'action 02 *Coopération culturelle et promotion du français*, soit 26,2 % de plus que le montant prévu par la LFI 2023.

En ce qui concerne la valorisation de la langue française, il faut noter l'augmentation de 5,19 millions d'euros des crédits destinés aux subventions et partenariats financiers mis en œuvre par les postes à l'étranger ou par l'administration centrale du MEAE. Cette hausse devrait permettre de financer le développement de l'offre numérique d'enseignement en français à travers le monde.

Le ministère met également en avant le renforcement des moyens des instituts culturels et des alliances françaises de 2,5 millions d'euros pour l'apprentissage du français et la formation des enseignants de français comme langue étrangère (FLE).

---

(1) Cette subvention pour charges de service public est complétée par 1,79 million d'euros en provenance du programme 150 Formations supérieures et recherche de la mission Recherche et enseignement supérieur.

Pour ce qui relève de la coopération culturelle, les documents annexés au PLF 2024 présentent une hausse de 7,52 millions d’euros des crédits d’intervention des postes à l’étranger et de l’administration centrale du MEAE. Ces moyens sont, par exemple, utilisés aux fins suivantes :

– des subventions à des organismes et associations professionnels compétents pour la promotion des industries culturelles et créatives (ICC) comme Unifrance, le Centre national de la musique (CNM), le Bureau international de l’édition française (BIEF) ou l’Association des architectes français à l’export (AFEX) ;

– le projet « Villa Albertine » aux États-Unis (création de résidences d’exploration dans les domaines des arts et des idées) ;

– la création des instituts culturels franco-allemands en conformité avec les orientations du traité de coopération d’Aix-la-Chapelle du 22 janvier 2019 ;

– la valorisation de l’expertise culturelle française à l’étranger.

Enfin, 2 millions d’euros de dotations supplémentaires sont prévus pour les instituts culturels français à l’étranger.

En revanche, le montant de la subvention pour charges de service public de l’Institut français, opérateur du programme 185 *Diplomatie culturelle et d’influence*, sera reconduit à l’identique, soit 28,27 millions d’euros.

### **L’Institut français**

L’Institut français est un EPIC, placé sous la double tutelle de la ministre de l’Europe et des affaires étrangères et de la ministre de la culture, qui a également été créé par la loi du 27 juillet 2010 relative à l’action extérieure de l’État.

Il ne doit pas être confondu avec les instituts culturels français à l’étranger qui sont des établissements à autonomie financière (EAF) appartenant au réseau d’action et de coopération culturelle.

L’Institut français a pour principales missions :

- la promotion à l’étranger de la culture française ;
- le développement des échanges avec les cultures européennes, francophones et étrangères ;
- le soutien à la création des expressions artistiques du Sud.

En 2024, le programme 185 *Diplomatie culturelle et d’influence* devrait à nouveau verser à cet opérateur une subvention pour charges de service public de 28,27 millions d’euros en AE et en CP. Il ne reçoit aucun autre financement de la part du budget de l’État.

L’Institut français devrait rémunérer en 2024 153 ETPT sous plafond de la loi de finances.

## **B. LES MOYENS ALLOUÉS À LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE MANQUENT D'AMBITION AU REGARD DES ENJEUX**

S'il est vrai que les crédits destinés au programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* sont en augmentation de 62,21 millions d'euros en AE et en CP, soit 8,4 % de plus qu'en LFI 2023, **le rapporteur spécial entend rappeler que ces crédits représentent moins d'un quart de ceux de la mission *Action extérieure de l'État* et à peine 11,6 % des crédits du MEAE** en incluant les deux programmes de la mission *Aide publique au développement* qui relèvent de lui. Au regard du budget général de l'État, **il constate que la France ne consacre ainsi que 0,1 % de ses moyens à son *soft power*.**

Dans un contexte de remise en cause agressive de notre présence dans plusieurs pays du Sahel et d'une compétition exacerbée entre les puissances sur la scène internationale, **le rapporteur spécial ne peut que noter le manque d'ambition du Gouvernement en ce qui concerne la politique d'influence.**

Par ailleurs, la hausse des crédits du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* ne résout pas deux problèmes cruciaux que sont le financement des établissements à autonomie financière (EAF) et la soutenabilité à moyen et long termes du réseau d'enseignement français à l'étranger.

### **1. Un financement des EAF très dépendant des recettes locales issues des espaces Campus France**

Depuis le PLF 2023, le Parlement dispose de l'état des recettes et des dépenses des EAF au niveau agrégé, conformément au dernier alinéa de l'article 6 de la LOLF modifié par l'article 21 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques <sup>(1)</sup>.

Il ressort ainsi du projet annuel de performances de la mission *Action extérieure de l'État* que les recettes des EAF devraient être en hausse de 17,3 %, par rapport aux données du PLF 2023, et atteindre 270,53 millions d'euros. Leurs dépenses devraient également augmenter mais dans une proportion plus importante, de l'ordre de 23,5 %, et s'élever à 298,3 millions d'euros en 2024, notamment sous l'effet de l'inflation.

**Le rapporteur spécial considère que le caractère agrégé des données financières relatives aux EAF ne permet pas de bien prendre en compte la diversité de leurs situations.**

Toutefois, certaines tendances se dégagent dans l'analyse au niveau mondial de ce réseau d'action et de coopération culturelle. Au sein des ressources, les subventions et dotations de l'État devraient être de 72,12 millions d'euros, soit à peine plus du quart du total des recettes (26,7 %).

---

(1) *Le caractère particulier des EAF a été inscrit dans la LOLF par la loi organique du 28 décembre 2021. Celle-ci a levé l'incertitude juridique qui pesait sur la possibilité, pour ces services des missions diplomatiques appartenant au réseau de coopération et d'action culturelle français à l'étranger, d'affecter leurs recettes à leurs dépenses, en contradiction avec les principes d'unité et d'universalité.*

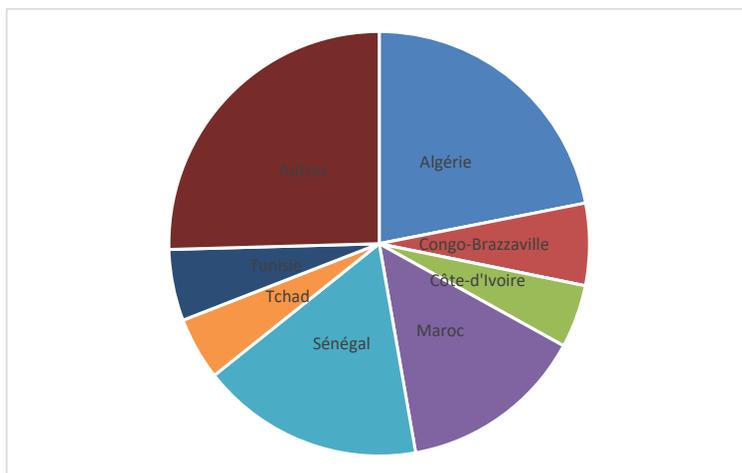
À l'inverse, les revenus tirés des centres pour les études en France (CEF), communément appelés « espaces Campus France »<sup>(1)</sup>, représentent 28,8 % des recettes (78,03 millions d'euros) et sont en progression de 14,8 %.

Il faut également noter la place importante qu'occupent les revenus issus des cours de langue, de la billetterie et d'autres prestations culturelles (comme les bibliothèques) qui sont de l'ordre de 63,11 millions d'euros (23,3 % des recettes).

**Au cours de ses déplacements, le rapporteur spécial a pu constater à quel point le réseau d'action et de coopération culturelle, au travers des EAF, est dépendant, dans certains pays, des recettes tirées des espaces Campus France.**

En effet, un étudiant étranger qui souhaite déposer une demande pour venir étudier en France devra s'acquitter des frais de dossier quelle que soit l'issue de sa demande. Au Maroc, ils s'élèvent par exemple à 1 900 dirhams, soit 174 euros. Au Sénégal, les frais coûtent 75 000 francs CFA (114 euros). Les revenus tirés de ces procédures sont logiquement proportionnels au nombre de demandes. Il est à noter que dans plusieurs pays connaissant de très fortes hausses de la demande étudiante, les recettes générées par Campus France constituent aujourd'hui la principale ressource des instituts français, qui en sont devenus dépendants tant pour leur programmation que pour leur fonctionnement.

#### RÉPARTITION DES DOSSIERS SOUMIS AUX ESPACES CAMPUS FRANCE EN AFRIQUE EN 2021-2022



Source : commission des finances à partir des réponses au questionnaire.

---

(1) Bien que l'opérateur Campus France accompagne les CEF dans la promotion de l'enseignement supérieur et assure la formation de ses personnels, les espaces Campus France relèvent directement des postes diplomatiques et plus particulièrement des conseillers de coopération et d'action culturelle (COCAC) et non de l'établissement public Campus France.

**Le rapporteur spécial observe que ce système est parfois dévoyé** dans la mesure où les espaces Campus France acceptent des dossiers, payés par les demandeurs, qui n'ont aucune chance d'aboutir à une candidature sérieuse à l'admission dans une grande école ou université française. Par ailleurs, l'entretien d'orientation que ces centres sont censés accorder se limite parfois au simple recueil des demandes.

Ces pratiques alimentent ainsi un fort ressentiment contre la France, d'autant plus lorsque le seul contact d'un étudiant avec notre pays se limite à celui avec un vacataire chargé de recueillir son dossier contre une somme comprise, selon les taux de change, entre 100 et 200 euros.

Pour autant, et alors même que ce fort ressentiment peut avoir des conséquences politiques désastreuses sur les relations avec ces pays ainsi que sur l'image de notre pays, la forte dépendance des instituts français de ces recettes (elles représentent, par exemple, les deux tiers du budget de l'institut français au Sénégal) rend aujourd'hui très difficile toute réforme du système.

Les efforts déployés par les espaces Campus France dans plusieurs pays pour mieux accueillir les étudiants et leur offrir un meilleur service d'orientation, bien qu'exemplaires (le rapporteur spécial souligne, à cet égard, le travail exceptionnel accompli ces dernières années par l'espace campus France de Dakar), demeurent limités par l'injonction qui pèse sur eux de dégager des marges financières importantes, l'équilibre financier des instituts français dépendant localement de leurs recettes. **Le rapporteur spécial appelle à une réflexion urgente sur ce sujet pour atténuer cette dépendance et permettre aux instituts français de financer leur programmation culturelle tout en préservant l'ambition d'orientation et d'information des espaces Campus France.**

C'est la raison pour laquelle, **le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF2535 allouant 17 millions d'euros en AE et en CP au programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence* afin d'augmenter les dotations aux EAF et de limiter ainsi leur dépendance financière des recettes issues des espaces Campus France et d'offrir ainsi les marges nécessaires permettant de travailler à la réforme d'un système de financement devenu contre-productif localement.**

## **2. Le réseau d'enseignement français à l'étranger : une croissance par le privé et un opérateur public sous-financé**

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) est le principal opérateur du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence*. Cet établissement public administratif, placé sous la tutelle de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, est chargé « d'assurer, en faveur des enfants français établis hors de France, les missions de service public relatives à l'éducation » (article L. 452-2 du code de l'éducation). Il a également pour mission « de

contribuer, notamment par l'accueil d'élèves étrangers, au rayonnement de la langue et de la culture françaises ».

Le PLF 2024 propose d'allouer 454,93 millions d'euros en AE et CP à l'AEFE au titre de sa subvention pour charges de service public, ainsi qu'un plafond d'emplois de 5 594 ETPT.

**Le rapporteur spécial souligne que cette enveloppe avait connu une décroissance continue pendant plusieurs années et que le niveau annoncé par le PLF 2024 ramène les AE et CP de la subvention à l'AEFE à un niveau équivalent à ce qu'il était en LFI 2012, et ce alors même que l'AEFE constitue le seul outil permettant de tendre à l'objectif fixé par le Président de la République de doublement des effectifs d'élèves accueillis dans le réseau d'ici 2030.**

À ce stade, en raison d'un manque de financement de l'agence, l'atteinte de cet objectif repose sur la seule extension du réseau d'établissements privés, voire même sur le développement des seuls établissements privés à but lucratif. À terme, cette situation peut mener à une situation de fort déséquilibre d'un réseau de plus en plus tourné vers les seules élites financières des pays de résidence. L'attrition de la mixité sociale des écoles est un élément qui devrait préoccuper le Gouvernement, d'autant plus que le réseau des écoles est un moteur de notre politique d'influence à l'international.

Ce montant est en augmentation de 8 millions d'euros afin de financer une partie de la réforme du statut du personnel de l'agence, en application du 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. Ce texte tire les conséquences d'une décision de la cour administrative d'appel (CAA) de Nantes du 15 mai 2020 <sup>(1)</sup> soulevant la fragilité juridique du statut de « personnel résident » <sup>(2)</sup> de l'AEFE.

**Le rapporteur spécial observe ainsi que cette hausse ne témoigne pas d'un rebasage des crédits destinés à l'AEFE.**

Au regard des moyens qui lui sont alloués, l'AEFE est le principal vecteur de la politique d'influence de la France à l'étranger. Son réseau compte, au cours de l'année scolaire en cours, 581 établissements dont 68 sont gérés directement par l'opérateur (EGD), 161 par le biais d'une convention et 352 qui ont conclu un partenariat avec l'AEFE <sup>(3)</sup>.

---

(1) CAA de Nantes, 6<sup>e</sup> chambre, 15 mai 2020, 18NT02702, inédit au recueil Lebon.

(2) La CAA de Nantes a reconnu l'AEFE coupable d'un détournement de procédure par sa pratique du « recrutement différé » qui avait consisté, dans le cas d'espèce, en un 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 en un 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 ».

(3) Réponses au questionnaire budgétaire.

**Le rapporteur spécial rappelle que, depuis 2009, l'AEFE finance la part patronale des pensions civiles des agents détachés auprès d'elle**, sans compensation intégrale de la part de l'État. Cette situation crée particulièrement une rupture d'égalité entre ses EGD et les écoles partenaires du réseau.

Cette charge n'est malheureusement pas la seule difficulté financière que rencontre l'AEFE. Son appartenance à la catégorie des organismes divers d'administration centrale (ODAC), conformément à l'arrêté du 4 septembre 2018 du ministre de l'action et des comptes publics, interdit à cet établissement public de se voir consentir des prêts <sup>(1)</sup>. L'AEFE 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*. 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 ou encore couvrir provisoirement un besoin de financement imprévu qu'une ressource durable et certaine doit venir assurer ultérieurement et de façon pérenne.

Le PLF 2024 annonce ainsi le financement, par avance de l'Agence France Trésor (AFT), de 10 millions d'euros d'investissements immobiliers pour l'AEFE.

**Le rapporteur spécial considère que cette situation fait reposer sur les ressources propres et *in fine* sur les familles le coût des investissements de l'AEFE.** Cette situation est d'autant plus problématique que l'État en est au final bénéficiaire, celui-ci étant en général propriétaire des bâtiments qui font l'objet d'agrandissements et de rénovations financées par les parents d'élèves. Il s'agit là d'une valorisation importante du parc immobilier de l'État à l'étranger qui devrait être compensée *a minima* par une augmentation du budget de l'AEFE à due proportion.

Afin d'étudier comment remédier à cette situation, **la commission a adopté l'amendement n° II-CF1926 du rapporteur spécial demandant un rapport au Gouvernement sur la révision des capacités d'emprunt de l'AEFE.**

Dans le contexte de la transition énergétique, le financement de ces opérations de rénovation des établissements scolaires devient crucial. C'est la raison pour laquelle **le rapporteur spécial a également présenté l'amendement n° II-CF2537 allouant 10 millions d'euros à ce chantier par analogie avec le plan de rénovation thermique des écoles en France.**

Toujours concernant le réseau d'enseignement français à l'étranger et dans l'optique d'attirer la représentation nationale sur des situations de difficulté extrême de certains établissements du réseau par rapport à des situations politiques locales, **le rapporteur spécial a présenté deux amendements appelant le Gouvernement à accroître les crédits de l'AEFE pour permettre le soutien aux écoles du réseau**

---

(1) L'arrêté en question 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 ».

**au Burkina Faso et au Niger, qui connaissent des baisses d'inscriptions suite aux violences anti-françaises des derniers mois, sachant que les frais de scolarité constituent la principale ressource financière de ces écoles** (amendements n° II-CF1910 et n° II-CF1912). Le rapporteur spécial considère que ces établissements doivent être aidés, au demeurant par un engagement budgétaire relativement modeste, pour passer une phase de difficultés conjoncturelles.

Enfin la croissance de notre réseau d'enseignement français par le privé ne peut être la solution unique et pertinente dans tous les contextes nationaux. Dans certains pays comptant des communautés françaises significatives, en Algérie par exemple (cf. *infra*) ou en Mauritanie, l'offre privée d'enseignement français ne peut se développer sans déroger aux dispositions législatives et réglementaires locales sur les programmes scolaires. La politique éducative et culturelle doit nécessairement s'appuyer sur un effort d'investissement dans les EGD existants dans ces pays et disposant de conventions bilatérales *ad hoc*.

### **Le système d'enseignement français en Algérie : un exemple particulier de fragilité de croissance du réseau par le privé**

Le cas de notre système d'enseignement français en Algérie, dont le rapporteur spécial souligne la particularité due au contexte spécifique de la relation franco-algérienne, met en exemple les écueils juridiques et pratiques auxquels peut se confronter un modèle de croissance de l'offre d'enseignement français qui repose largement sur les acteurs privés.

Avec plus de 32 000 Français inscrits au registre consulaire en 2022, l'Algérie est l'un des pays parmi ceux qui dénombrent une des communautés de compatriotes les plus nombreuses dans le monde. L'offre d'enseignement français repose sur un EGD, le lycée international Alexandre Dumas (LIAD) réouvert en 2001 suite à un accord bilatéral et dont l'extension à Oran puis Annaba a été permise par des accords bilatéraux datant de 2016. Le réseau de la Mission laïque française dispose dans ce pays d'un établissement couvert par un accord bilatéral signé en 2006, « la petite école d'Hydra ». La demande pour l'enseignement français est forte. Cependant, cette offre prévue par les accords bilatéraux est loin de pouvoir répondre à la demande exprimée.

Pour la rentrée 2023-2024, le LIAD a indiqué pouvoir disposer d'une seule place pour 40 demandes. Une partie de la demande est couverte par l'offre privée de programme d'enseignement français, homologuée ou partiellement homologuée par dérogation, complétée par une offre francophone renforcée, via des classes bilingues distinguées par un label « France Éducation » créé en 2021 par l'AEFE. Néanmoins, cette offre a été fortement contrainte depuis le premier semestre 2023. Le ministère de l'éducation algérien, sur rapport de son inspection, a menacé de retirer les agréments des 22 établissements labellisés si ceux-ci ne renonçaient pas à leur label, sur le fondement de l'ordonnance algérienne n° 05-07 du 23 août 2005 régissant l'enseignement dans les établissements d'éducation. Certains de ces établissements ne se conformant pas ont été fermés administrativement. Des centaines d'élèves de nationalité française se retrouvent donc sans solution de scolarisation dans un programme d'enseignement français depuis la rentrée 2023-2024.

Le rapporteur spécial fait remarquer que dans le cas d'espèce, et compte tenu de la charge symbolique et donc politique forte que revêt l'enseignement français en Algérie, cette question aurait dû faire l'objet de discussions plus précises lors des rencontres de haut niveau qui se sont tenues au cours de l'été 2022. La fragilité réglementaire de l'existence d'une offre d'enseignement français privée dans le pays aurait dû inciter le gouvernement à donner des moyens supplémentaires à l'AEFE pour étendre le périmètre de l'offre couverte par l'accord bilatéral et de porter dans le dialogue politique l'idée d'un développement des partenaires privés. La situation actuelle pèse dramatiquement sur nos compatriotes établis dans le pays

### **3. L'accès des élèves français au réseau AEFE est de moins en moins garanti**

Pendant l'année scolaire 2022-2023, près de 388 000 élèves étaient scolarisés dans le réseau, dont 31 % étaient français. Parmi ces quelque 120 000 enfants de Français établis hors de France, environ 20 % bénéficient de « bourses ». Il s'agit en réalité d'exonérations partielles ou totales des frais de scolarité accordées 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 code de l'éducation. Les frais en question s'élevaient en moyenne à 5 729 euros par an au cours de la dernière année scolaire, un montant qui a augmenté de 38,4 % en dix ans.

En pratique, les « bourses » constituent une forme de subvention à l'AEFE pour atténuer le montant du coût de l'inscription pour les élèves éligibles. C'est la raison pour laquelle le rapporteur spécial aborde ici ce sujet, même si les crédits correspondant sont regroupés au sein du programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires*.

Le PLF 2024 propose d'accorder 118 millions d'euros d'exonérations de frais d'inscription, montant qui présente une augmentation en trompe-l'œil de 13,6 millions d'euros due en réalité à l'épuisement de la soule de l'AEFE dont tenaient compte les précédents projets de loi de finances. Relevant la faiblesse de ce montant au regard des besoins, **le rapporteur spécial a présenté deux amendements proposant d'augmenter respectivement de 7 millions d'euros et de 2,5 millions d'euros ce budget (amendements n° II-CF1909 et n° II-CF2522).**

Par ailleurs, dans le but de « contenir les besoins exprimés au niveau mondial dans la stricte limite des crédits disponibles, la quotité théorique de bourse attribuée aux familles, bénéficiant d'une [exonération] partielle, est diminuée d'une contribution progressive de solidarité (CPS) qui ne concerne pas les familles [totalement exonérées] », comme le rappelle l'AEFE. Cette contribution est passée de 2 % à 7 % depuis le début de l'année scolaire. **Le rapporteur spécial estime que le système actuel de bourse ne permet plus d'atteindre une partie des familles françaises de la classe moyenne et des plus précaires qui souhaiteraient pouvoir bénéficier de ces exonérations de frais de scolarité.** Des milliers de familles ne sont pas en mesure de pouvoir scolariser leurs enfants dans le réseau car les frais de scolarité y sont trop onéreux. Des familles boursières quittent le système d'enseignement français à l'étranger faute de pouvoir s'acquitter du reste à charge. D'autres ne souhaitaient pas y inscrire leurs enfants car leurs revenus sont trop hauts pour être éligibles au système d'exonération, mais pas suffisamment pour pouvoir assumer plusieurs années de frais de scolarité.

Afin que le Parlement connaisse mieux ce sujet, **le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF1944** assignant au programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* un nouvel objectif visant à « favoriser l'égal accès des élèves français au réseau de l'AEFE », assorti d'un indicateur de performance présentant le « ratio du total des bourses de l'AEFE versées aux élèves français par rapport à la totalité des frais de scolarité des élèves français ».

De manière plus ambitieuse, **le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF1905 proposant un nouveau système d'exonération :**

– exonération complète des frais de scolarité pour les familles les plus précaires ;

– pour les familles non éligibles à l'exonération totale, mise en place d'un « bouclier tarifaire » au-delà de 25 % de leurs revenus.

La mise en place d'un tel « bouclier tarifaire » permettrait de prendre en compte la réalité de la situation de familles dont les revenus les excluent aujourd'hui du système de bourses, mais dont la part de revenus qu'ils doivent consacrer à la scolarisation est aujourd'hui trop importante pour permettre de maintenir leurs enfants dans le système français. Le maintien est d'autant plus difficile que les augmentations massives que connaissent les frais de scolarité certaines années introduit un élément d'incertitude supplémentaire qui décourage certains parents français à inscrire leurs enfants dans le réseau d'écoles françaises à l'étranger. Il est en effet estimé que près de la moitié des enfants français installés à l'étranger ne sont pas inscrits dans une école française.

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

Placé sous la responsabilité de la directrice des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* regroupe plus d'un dixième des crédits de la mission *Action extérieure de l'État*. Ses charges budgétaires correspondent aux dépenses du réseau consulaire, y compris celles liées à l'instruction des demandes de visas, ainsi qu'aux bourses des élèves français de l'AEFE <sup>(1)</sup>.

Le programme rémunère 3 275 ETPT, soit un peu plus du quart des emplois de la mission *Action extérieure de l'État*.

Le PLF 2024 propose de doter le programme de 437,28 millions d'euros en AE et de 436,88 millions d'euros en CP. Ces montants font apparaître une augmentation de 11,6 % par rapport à la LFI 2023.

Le schéma d'emplois présenté par le programme est de + 20 ETP.

#### CRÉDITS DU PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES PAR ACTION

(en millions d'euros)

| Action  | AE            |               |               | CP            |               |               |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|   | LFI 2023      | PLF 2024      | Variation     | LFI 2023      | PLF 2024      | Variation     |
| 01 Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger | 227,45        | 249,92        | 9,9 %         | 227,22        | 249,52        | 9,8 %         |
| 02 Accès des élèves au réseau AEFE et à la langue française       | 105,75        | 120,50        | 14,0 %        | 105,75        | 120,50        | 14,0 %        |
| 03 Instruction des demandes de visa                               | 58,43         | 66,86         | 14,4 %        | 58,43         | 66,86         | 14,4 %        |
| <b>Total</b>  | <b>391,64</b> | <b>437,28</b> | <b>11,7 %</b> | <b>391,41</b> | <b>436,88</b> | <b>11,6 %</b> |

Source : projet annuel de performances.

(1) Bien que les crédits destinés à ces bourses soient inscrits sur le programme 151 Français à l'étranger et affaires consulaires, le rapporteur spécial a choisi de les commenter avec les moyens de l'AEFE (cf. sous-partie consacrée au programme 185 Diplomatie culturelle et d'influence) auxquels ils se rattachent en pratique.

## **A. LES DÉPENSES DE L'ADMINISTRATION CONSULAIRE SERONT EN HAUSSE DU FAIT DE L'AUGMENTATION DE SES CHARGES DE PERSONNEL**

Les crédits destinés au réseau des consulats font l'objet de l'action 01 *Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger*, que le PLF 2024 propose de doter de 249,92 millions d'euros en AE et de 249,52 millions d'euros en CP (respectivement + 9,9 % et + 9,8 %), mais aussi de l'action 03 *Instruction des demandes de visas* au sein de laquelle sont isolées les dépenses de personnel des agents des consulats chargés de l'instruction des demandes d'autorisation d'entrer sur le territoire français ainsi que les charges budgétaires liées aux frais de justice de contentieux pour refus de visa. Cette dernière action se verrait abonder de 66,86 millions d'euros en AE et en CP (+ 14,4 %).

### **1. La couverture de l'inflation et du taux de change pour financer le régime indemnitaire des agents des consulats conduit à une hausse des crédits demandés**

L'augmentation de 22,47 millions d'euros en AE et de 22,3 millions d'euros en CP des crédits de l'action 01 *Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger* résulte essentiellement de la hausse des dépenses de personnel qui représentent 83,11 % des charges budgétaires du réseau consulaire, hors instruction des visas.

Les dépenses de titre 2 sont en effet en hausse de 13,77 millions d'euros. Il en est de même pour celles de l'action 03 *Instruction des demandes de visas*, qui représentent 96,14 % de ses crédits, à hauteur de 7,55 millions d'euros de plus.

Cette progression résulte premièrement de la couverture de l'évolution des taux de change sur les IRE et de l'effet prix sur les rémunérations des ADL, mais aussi de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et de l'impact du schéma d'emplois.

En dehors de l'évolution de la masse salariale, les principales hausses devraient concerner le développement de France Consulaire et l'organisation des élections européennes pour les Français de l'étranger.

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 cours de déploiement. D'ici la fin de l'année 2023, il sera accessible depuis tous les pays européens. En 2024, France

Consulaire concernera aussi les pays d’Afrique situés sur le même fuseau horaire que la France (UTC+1), ce qui comprendrait notamment les pays du Maghreb et une partie limitée des pays de l’Afrique subsaharienne francophone (Cameroun, Centrafrique, Congo-Brazzaville, Congo-Kinshasa, Gabon, Niger et Tchad).

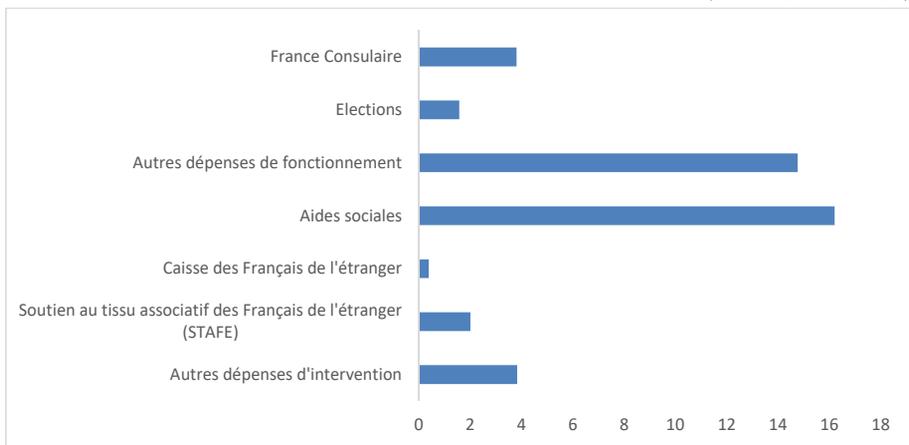
Cet élargissement du dispositif conduit à abonder de 1,89 million d’euros supplémentaires en AE et en CP le programme 151 *Français à l’étranger et affaires consulaires*.

Afin de suivre ce déploiement, **la commission a adopté l’amendement n° II-CF1942 du rapporteur spécial insérant un indicateur de performance supplémentaire mesurant son développement.**

Quant au coût de l’organisation de l’élection des représentants français au Parlement européen du 9 juin 2024 pour les électeurs inscrits sur les listes consulaires, il devrait s’établir à 1,57 million d’euros pour le programme.

#### DÉPENSES HORS TITRE 2 DU PROGRAMME 151 FRANÇAIS À L’ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES

(en millions d’euros de CP)



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

## 2. L’administration consulaire ne bénéficie d’aucun réarmement

Avec la promesse de seulement 20 ETP supplémentaires, dont l’affectation reste inconnue, **le rapporteur spécial constate que l’administration consulaire ne fait l’objet d’aucun réarmement.** En quinze ans, le programme 151 *Français à l’étranger et affaires consulaires* a, en effet, perdu 500 emplois (3 202 ETPT rémunérés en 2022 contre 3 700 ETPT en 2007) alors que le nombre de Français établis hors de France a augmenté.

**Des moyens insuffisants pour porter une politique des visas qui demeure illisible et qui participe fortement à la dégradation de l'image de notre pays**

Concernant l'instruction des visas, **le rapporteur spécial a pu constater, au cours de ses travaux, le manque structurel de personnel depuis plusieurs années.** Ce déficit d'effectifs nourrit les tensions autour de la délivrance des visas dans un certain nombre de pays qui favorise, à son tour, une dégradation de l'image de notre pays. Il est d'ailleurs intéressant de noter que M. Paul Hermelin, auteur du rapport formulant des propositions pour une amélioration de la délivrance des visas à l'attention du ministre de l'intérieur et des outre-mer et de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères (avril 2023), écrit, dès l'introduction de son document, qu'il croit « profondément irréaliste de considérer que notre pays puisse se contenter de mobiliser des moyens constants pour mettre en adéquation les priorités de sa politique et son dispositif de délivrance des visas ».

**Le rapporteur spécial souhaite souligner aussi les conséquences négatives sur l'image de la France qu'a pu avoir l'utilisation des visas comme outil de négociation afin d'obtenir une meilleure délivrance de laissez-passer consulaires de la part de plusieurs pays partenaires.** L'impact de ces décisions se fait encore fortement ressentir auprès des populations des pays concernées, y compris auprès de celles qui constituent le socle de notre relation bilatérale. Il note à cet égard que le Président de la République lui-même a souligné lors de son discours aux ambassadeurs le 28 août 2023 que cette politique avait « détérioré pour beaucoup notre image sans améliorer notre efficacité ».

Les débats autour du projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, pourront être l'occasion de faire plusieurs propositions d'amendement permettant, au-delà de la question de l'attrition des moyens humains, une meilleure prise en compte des besoins de mobilité des personnes que notre pays souhaite attirer sur le territoire.

**Une mise en cohérence de notre politique de délivrance des visas pourrait passer par un partage de responsabilité plus pertinent en confiant au MEAE et non au ministère de l'intérieur et des outre-mer (MIOM) le soin d'établir les « instructions particulières » relatives aux demandes individuelles de visas court séjour.** Une telle évolution permettrait de conserver intacte les procédures sécuritaires nécessaires entourant la délivrance des visas Schengen tout en s'attachant à répondre au mieux aux objectifs d'attractivité de notre pays. S'agissant des « instructions générales » (mise en œuvre de la réglementation et description des procédures), celles-ci pourraient être établies par le MEAE, après consultation du MIOM s'agissant des visas court séjour, et par le MIOM, après consultation du MEAE, pour les visas long séjour, ces derniers étant en réalité des titres de séjour temporaires.

Le constat d'absence de réarmement de l'administration consulaire est renforcé par le fait que la hausse des crédits du programme est en réalité tirée par le dynamisme des dépenses de personnel, elles-mêmes en progression du fait de la prise en compte de l'inflation et de l'évolution des taux de change sur le régime indemnitaire des agents en poste à l'étranger.

En conséquence, **le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF1928 pour allouer des crédits supplémentaires au programme afin de lui permettre de rémunérer une centaine d'ETPT.**

Le manque d'effectifs est à l'origine des difficultés rencontrées par nos compatriotes pour accomplir leurs démarches administratives les plus élémentaires. C'est notamment le cas pour la transcription d'état civil <sup>(1)</sup> dont les retards peuvent être considérables dans certains postes.

**Ainsi, la commission a adopté l'amendement n° II-CF1941 du rapporteur spécial insérant un indicateur de performance mesurant les délais de transcription d'état civil auprès des consulats.**

Par ailleurs, les Français de l'étranger rencontrent des difficultés pour obtenir dans des délais raisonnables un rendez-vous en consulat. Ces délais sont très inégaux d'un poste consulaire à un autre. D'après les informations transmises au rapporteur spécial l'an dernier, le délai était en moyenne de 20 jours mais varie d'un seul jour à 63,5 jours, avec une médiane à 17,75 jours <sup>(2)</sup>.

**C'est pourquoi, la commission a adopté l'amendement n° II-CF1936 du rapporteur spécial insérant un nouvel indicateur de performance ayant trait à l'obtention d'un rendez-vous en consulat.**

Enfin, au regard du désarmement constaté des consulats, il convient de s'interroger sur l'opportunité de créer un fonds d'urgence pour nos compatriotes à l'étranger qui interviendrait immédiatement en cas de crise. Les expériences récentes démontrent que les tensions dans les pays peuvent gravement mettre en difficulté les Français qui y sont établis, notamment en matière financière (coups d'État au Sahel, crise économique au Liban, pandémie de Covid-19...). Un fonds de protection d'urgence permettrait au MEAE d'agir rapidement pour éviter un retour obligatoire en France dans des conditions sociales dégradées. Le fonds d'urgence aurait vocation à prendre en charge les frais de scolarité, les frais de protection sociale et les coûts liés à la sécurité physique ou sanitaire de nos compatriotes en danger ou en précarité. **C'est le sens de l'amendement n° II-CF1902 du rapporteur spécial.**

## **B. LES MOYENS DÉDIÉS À L'ACTION SOCIALE EN FAVEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER DEMEURENT TRÈS INSUFFISANTS**

Une partie des crédits inscrits à l'action 01 *Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger* du programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* est destinée au financement de mesures d'action sociale. Ils devraient s'élever à 21,5 millions d'euros d'après les documents annexés au PLF 2024 <sup>(3)</sup>, soit 4,9 % des moyens du programme.

---

(1) La transcription consiste à enregistrer, auprès d'un consulat français, un acte d'état civil délivré par une autorité étrangère.

(2) Réponses au questionnaire budgétaire (PLF 2023).

(3) Les crédits destinés à l'action sociale des consulats correspondent aux dépenses d'intervention du programme 151 Français à l'étranger et affaires consulaires (22,02 millions d'euros en AE et en CP) retranchées des crédits destinés à l'adoption internationale (0,52 million d'euros).

Ce montant est exactement le même que celui annoncé en LFI 2023. **Le rapporteur spécial déplore cette stagnation alors que les besoins de nos compatriotes les plus fragiles augmentent.**

### **1. Une stagnation préoccupante des crédits d'action sociale alors que les besoins augmentent**

Les consulats peuvent, après avis des conseils consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS), attribuer des aides sociales aux Français de l'étranger démunis :

– aides mensuelles aux Français à très faibles revenus, âgés de plus de 65 ans ou handicapés avec un taux d'incapacité supérieur à 80 % (contre 50 % sur le territoire national) ;

– aides mensuelles aux enfants en détresse ;

– aides ponctuelles aux Français en difficulté temporaire (personnes de passage, détenus...).

Comme en 2023, 16,2 millions d'euros seront alloués à ces aides qui n'ont pas de base légale ou réglementaire en droit français mais constituent une mesure gracieuse du MEAE.

**Le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF1897 visant à renforcer de 5 millions d'euros cette enveloppe**, ce qui permettrait d'harmoniser ces aides sur les allocations en vigueur sur le territoire national (notamment en rapprochant les aides attribuées aux Français de l'étranger handicapés de l'allocation aux adultes handicapés versée par les caisses d'allocations familiales), de lutter contre les effets de l'inflation et des taux de change et, plus généralement, de répondre aux besoins exprimés.

Ce renforcement est d'autant plus important qu'une partie des Français de l'étranger continue de se paupériser, en particulier 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 et touchera surtout ceux que le rapporteur spécial surnomme les « exilés sociaux » qui ont quitté la France pour bénéficier de coûts de la vie moins élevés.

Afin que la question de la prise en charge de la perte d'autonomie de nos aînés à l'étranger soit bien prise en compte, **le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF1904 visant à créer un nouveau programme en ce sens et qui serait le pendant, à l'étranger, de la cinquième branche du régime général de la sécurité sociale relative à l'autonomie.**

Pour les accompagner dans leur action sociale, les consulats peuvent s'appuyer sur les associations des Français de l'étranger. Le soutien à ce tissu associatif (STAFE <sup>(1)</sup>) représente 2 millions d'euros par an. Il a été mis en place en

---

(1) Initiales de « soutien au tissu associatif des Français de l'étranger ».

2018 suite à la suppression de la réserve parlementaire <sup>(1)</sup>. Le STAFE consiste en un versement de subventions à des projets de nature éducative, caritative, culturelle ou d'insertion socio-économique.

**Le rapporteur spécial a présenté l'amendement n° II-CF2525 allouant 1,6 million d'euros au STAFE** pour compenser le montant agrégé des subventions versées jusqu'en 2018 par les députés et les sénateurs des Français établis hors de France.

## **2. L'avenir de la Caisse des Français de l'étranger mis en question, faute d'une participation de l'État à la hauteur des missions de service public**

Le programme 151 *Français à l'étranger et affaires consulaires* verse 380 000 euros à la Caisse des Français de l'étranger (CFE) au titre de la participation de l'État au financement de la « catégorie aidée ».

La CFE est reconnue comme un organisme de sécurité sociale de droit privé chargé d'une mission de service public. Elle a donc l'obligation d'équilibrer ses comptes. La CFE tire en effet ses ressources des seules cotisations de ses adhérents.

Cependant, la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale a institué un dispositif d'aide à l'accès à cette caisse pour les Français de l'étranger dont les ressources sont inférieures à la moitié du plafond de la sécurité sociale, dite « catégorie aidée ». L'article L. 762-6-5 du code de la sécurité sociale dispose ainsi 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, à titre d'adhérent individuel, la cotisation [à la CFE], une partie de cette cotisation, [...], est prise en charge, à sa demande, par le budget de l'action sanitaire et sociale de la [CFE] ».

En conséquence, l'article L. 766-9 du même code prévoit qu'un concours de l'État participe au financement de ce dispositif qui bénéficie actuellement à près de 2 200 adhérents. La catégorie aidée représente un coût de 4,2 millions d'euros pour la CFE. Ainsi, le versement de crédits du programme correspond à moins d'un dixième de la prise en charge de ces bénéficiaires.

Afin d'augmenter le concours de l'État, **le rapporteur spécial a présenté les amendements alternatifs n° II-CF1900 et n° II-CF1901 proposant d'allouer respectivement 3 millions d'euros et 1,62 million d'euros à la CFE.**

Par ailleurs, la situation financière de la CFE paraît insoutenable à moyen et long termes dans la mesure où sa mission de service public l'oblige à accepter tous les adhérents, quel que soit leur état de santé, alors qu'il ne s'agit pas d'une caisse de régime obligatoire et qu'elle est donc confrontée à la concurrence d'assurances et de mutuelles privées.

---

(1) Décret n° 2018-460 du 8 juin 2018 relatif au fonds pour le développement de la vie associative.

Le budget de la CFE se trouve actuellement dans un équilibre précaire. Ses représentants affirment que : « En 2022, hors risque vieillesse, la CFE a appelé 151,6 millions d’euros de cotisations, mais elle a versé 150,2 millions d’euros de prestations. Le faible écart entre ces deux chiffres aboutit à un résultat technique assurantiel insuffisant pour financer le fonctionnement de la CFE et ses missions de service public comme le dispositif de catégorie aidée. La problématique est particulièrement forte dans le domaine de la santé, du fait de l’inflation du prix des soins. En 2022, la Caisse a ainsi versé 6 millions d’euros de remboursements maladie de plus qu’elle n’a appelé de cotisations maladie »<sup>(1)</sup>.

Dans le but d’augmenter le soutien de l’État à la CFE au-delà de la participation au financement de la catégorie aidée, **le rapporteur spécial a présenté l’amendement n° II-CF1899 proposant d’allouer 25 millions d’euros à cet organisme.** Cette somme correspondrait à la seule compensation par l’État de la mission de service public portée par la CFE. Il est rappelé que la CFE est aujourd’hui le seul organisme de couverture sociale dont dispose potentiellement l’ensemble des Français établis hors UE. Son maintien et son financement est une question essentielle pour les Français établis hors de France.

De façon générale, **le rapporteur spécial souligne l’importance de la question de la couverture sociale des Français de l’étranger et le peu de moyens qui y sont consacrés.** Plusieurs parlementaires représentant les Français établis hors de France portent de façon transpartisane la proposition de tenir des assises de la protection sociale des Français établis hors de France. La tenue de telles assises pourrait être demandée par la présidente de l’Assemblée nationale ou par le président du Sénat au titre de l’article 12 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France qui dispose que « l’Assemblée des Français de l’étranger peut être consultée par le Gouvernement, par le président de l’Assemblée nationale ou par le président du Sénat sur la situation des Français établis hors de France et sur toute question consulaire ou d’intérêt général, notamment culturel, éducatif, économique et social, les concernant ». Il serait urgent qu’un temps de réflexion rassemblant tant l’administration, le Gouvernement que les élus nationaux et locaux puisse se tenir dans les prochains mois.

---

(1) Caisse des Français de l’étranger, Newsletter, juillet 2023.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du 25 octobre 2023, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Action extérieure de l'État.*

*La [vidéo de cette réunion](#) est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.*

*Après avoir examiné soixante-huit amendements de crédits, la commission a **rejeté**, conformément à l'avis défavorable du rapporteur spécial, les crédits de la mission Action extérieure de l'État.*

*La commission a ensuite **adopté** les amendements n° II-CF1936, n° II-CF1939, n° II-CF1941 et n° II-CF1942 portant modification de l'état G ainsi que les amendements n° II-CF1926 et n° II-CF1925 portant articles additionnels avant l'article 50 du projet de loi de finances pour 2024.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial sur la mission Action extérieure de l'État.** Avec 3,5 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et de crédits de paiement (CP), le projet de loi de finances (PLF) pour 2024 prévoit une augmentation de près de 289 millions d'euros (soit un peu moins de 9 %) des dépenses de la mission *Action extérieure de l'État*, qui porte l'ensemble des crédits et des emplois du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), à l'exception de l'aide au développement.

Plus de la moitié de cette augmentation se détaille en 77 millions d'euros supplémentaires pour la participation française à la facilité européenne pour la paix (FEP) ; 48 millions d'euros supplémentaires pour les dépenses de personnel de l'ensemble des trois programmes ; 23 millions d'euros supplémentaires pour le rattrapage des crédits alloués à l'enseignement français à l'étranger ; et 21 millions d'euros supplémentaires pour la participation financière aux organisations nationales.

Ces crédits en augmentation correspondent ainsi pour 90 millions d'euros à des mesures ponctuelles, liées à la guerre en Ukraine dont nous espérons la fin, au sommet pour la Francophonie et aux événements en marge des Jeux olympiques.

Les dépenses de la mission *Action extérieure de l'État* ne représentent que 0,6 % de celles du budget général de l'État. Ce ratio est exactement le même au niveau des emplois, la mission rémunérant plus de 12 000 équivalents temps plein travaillé (ETPT) sur les presque 2 millions d'ETPT du plafond du budget général.

Je vous invite donc d'avance à relativiser nos futurs débats sur les amendements de crédits, quand l'actualité nous rappelle chaque jour le prix que nous payons pour avoir délaissé cette mission pendant près de trente ans, en réduisant notamment presque de moitié les effectifs de notre diplomatie.

Dans ce contexte, la hausse des crédits annoncée par ce projet de loi de finances peut nous réjouir, mais ne saurait nous satisfaire, tant elle constitue un saupoudrage de crédits et d'emplois, sans ligne directrice claire, plutôt qu'une véritable politique de réarmement de notre diplomatie.

Par exemple, les 116 ETPT supplémentaires annoncés ne représentent qu'une hausse de 0,9 % des emplois de la mission *Action extérieure de l'Etat*, et aucun responsable de programme n'est en mesure de dire où ces emplois seront affectés en priorité.

De manière révélatrice, lors de la présentation du projet de loi de finances devant notre commission, le ministre de l'économie et des finances et le ministre chargé des comptes publics sont revenus à plusieurs reprises sur l'augmentation des moyens des missions régaliennes, mais sans jamais citer l'action extérieure de l'État.

J'ose espérer que ce renforcement ne sera pas seulement temporaire, et mû par une volonté d'apaiser le climat social après la grève inédite de juin 2022, à l'origine des états généraux de la diplomatie.

En l'absence d'une loi d'orientation et de programmation pour le MEAE, le Parlement doit prendre toute sa place dans la définition des priorités de notre politique étrangère et de ses moyens matériels et humains. M. Bruno Lemaire lui-même m'a confirmé qu'un débat au parlement serait utile à cet égard. L'annonce du Président de la République d'augmenter les emplois du ministère de 700 ETP et ses crédits de 20 % d'ici à 2027 ne saurait avoir force de loi, et s'organiser sans réflexion préalable, au coup par coup, chaque année.

Le dernier Livre blanc de la diplomatie date de 2008. Or, la situation internationale a considérablement évolué depuis, et rend désormais urgentes une réflexion collective et une loi de programmation.

Ce projet de budget présente ainsi plusieurs « failles béantes », que certains des amendements qui seront examinés visent à combler : le sous-financement dramatique des crédits sociaux au bénéfice des 3 millions de Français établis hors de France ; la quasi-absence de financement de la Caisse des Français de l'étranger (CFE), alors même qu'elle remplit une mission de service public et qu'elle connaît de grandes difficultés financières ; l'impensé de la rénovation thermique des 2 000 bâtiments de l'État à l'étranger ; la sous-dotation de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et des instituts français, alors qu'ils constituent notre principal outil d'influence dans le monde.

Mes chers collègues, j'espère que l'examen de cette mission sera l'occasion d'une prise de conscience collective quant à l'importance de notre outil diplomatique et de son inscription dans le cadre d'une loi de programmation.

En l'état, je ne peux qu'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits proposés pour la mission *Action extérieure de l'Etat* en 2024.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Merci beaucoup, monsieur le rapporteur. Nous passons maintenant à l'examen des amendements de crédit déposés sur cette mission.

#### **Article 35 et état B : Crédits du budget général**

##### *Amendement II-CF815 de Mme Géraldine Grangier.*

**Mme Géraldine Grangier (RN).** Face à la campagne sans précédent de désinformation que la France subit sur le continent africain, et qui porte gravement atteinte à son image, donc à nos intérêts, nous avons le devoir de nous renforcer dans le domaine de la lutte informationnelle. C'est pourquoi nous sommes favorables à ce budget, qui comprend une dotation de 3 millions d'euros pour la constitution d'un réseau de veilleurs en poste, assurant une surveillance linguistique globale de la menace de désinformation. Nous souhaitons

cependant renforcer ce budget en abondant cette dotation de 5 millions d'euros supplémentaires.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Le PLF prévoit en effet d'allouer 3 millions d'euros à l'acquisition d'informations et d'outils de veille dans le cadre de ses dépenses de communication. La lutte contre la guerre informationnelle menée contre la France passe certes par ce type d'outils, mais surtout par une véritable politique d'influence ambitieuse. Ajouter 5 millions d'euros à ce budget me paraît donc déraisonnable, et je vous invite à retirer votre amendement au profit d'un autre, qui propose d'abonder cette dotation de 1 million d'euros pour le même motif. Si vous le maintenez, j'appellerai à voter en sa défaveur.

**Mme Géraldine Grangier (RN).** Je ne retirerai pas cet amendement, car il ne m'appartient pas.

*La commission rejette l'amendement II-CF815.*

*Amendement II-CF487 de M. Guillaume Garot.*

**M. Guillaume Garot (SOC).** Cet amendement est celui évoqué à l'instant par le rapporteur. Dans le monde actuel, il est essentiel de disposer d'outils efficaces pour faire prévaloir l'information vérifiée et la raison. Le réseau France Média Monde permet déjà de produire une information répondant aux canons déontologiques français, mais la France doit aussi faire valoir ses positions à l'égard de chaque conflit, et partout où elle doit être entendue. À cette fin, nous proposons de renforcer les outils de communication et d'information du MAE.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Comme je l'indiquais précédemment, je suis favorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF487.*

*Amendement II-CF716 de M. Kévin Mauvieux.*

**M. Kévin Mauvieux (RN).** Les crédits versés au PLF 2024 pour l'action européenne du MAE augmentent de 77 millions d'euros par rapport au PLF 2023. Or, ce budget, s'ajoutant à la contribution nette de la France à l'Union européenne (UE), est déjà hors de contrôle. Dans un souci d'économie budgétaire, l'amendement 716 prévoit donc de réduire de moitié les dépenses sur cette action, de façon notamment à maintenir la contribution de la France au Conseil de l'Europe. Il prévoit de minorer de 100 millions d'euros les crédits en AE et en CP pour l'action numéro 2 « Actions européennes » du programme 105 « Actions de la France en Europe et dans le monde ».

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** La participation de la France à des organisations et des programmes européens n'est pas redondante avec sa contribution au budget de l'UE, qui fait l'objet d'un prélèvement sur recettes. La FEP, qui permet le financement d'une partie de l'aide à l'Ukraine, représente à elle seule plus de la moitié des crédits visés. Or, elle constitue un instrument extrabudgétaire de l'Union européenne, car il relève du pilier de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) : le fonds qui lui est destiné n'est donc pas alimenté par le budget communautaire de l'Union européenne.

Je serai donc défavorable à votre amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF716.*

*Amendement II-CF717 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement prévoit une augmentation du budget de la FEP, qui a démontré toute son utilité pour venir en aide à l'Ukraine.

*La commission rejette l'amendement II-CF717.*

*Amendement II-CF494 de M. Alain David.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à faire bénéficier l'Arménie de la FEP.

*La commission rejette l'amendement II-CF494.*

*Amendement II-CF814 de Mme Géraldine Grangier.*

**Mme Géraldine Grangier (RN).** La FEP finance les opérations militaires communes aux pays membres de l'UE et les projets industriels de défense développés en commun. Sa dotation augmente de façon constante, et elle coûtera près de 150 millions d'euros en 2024 aux Français. Pourtant, les pays membres de l'UE ont des intérêts divergents et les coopérations de l'industrie de défense en son sein piétinent. Nous proposons donc de diminuer de 100 millions d'euros la contribution française à la FEP, qui nous apparaît comme une chimère dispendieuse.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** La FEP accroît la capacité de l'UE à prévenir les conflits, à construire la paix et à renforcer la sécurité internationale. Ce budget permet ainsi de financer des actions opérationnelles ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune. La FEP ayant été mobilisée afin d'aider l'Ukraine envahie par la Russie depuis un an et demi, son budget a progressivement été relevé pour atteindre 12 milliards d'euros depuis juin dernier. Dans ce cadre, le MAE ne contribue qu'aux mesures d'assistance à caractère non légal. Le reste de la contribution française est pris en charge par le ministère des armées. Le soutien de la France doit s'inscrire dans une solidarité européenne aux côtés des autres États membres pour défendre nos valeurs communes et le droit international.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF814.*

*Amendement II-CF598 de M. Sébastien Delogu.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Par cet amendement, nous proposons de renforcer la participation de la France au financement des organisations internationales comme l'ONU. La place de la France parmi les principaux contributeurs des organisations internationales ne cesse de diminuer, ce qui se traduit à terme par une perte d'influence sur la scène internationale.

Nous avons pourtant besoin, dans le contexte actuel, que la voix de la France porte dans les organisations internationales, au service de la paix. Pour ces raisons, j'appelle le gouvernement à lever le gage sur cet amendement.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je propose un amendement similaire, que je défendrai donc simultanément.

Relever nos contributions à l'ONU présente plusieurs avantages. D'une part, nos contributions obligatoires ont diminué en fonction de la part du PIB de la France dans le PIB mondial au fur et à mesure des années. Il me paraît donc bien important aujourd'hui de relever les contributions volontaires de la France à l'ONU, ne serait-ce que pour ne pas y perdre notre rang en tant que contributeur. D'autre part, c'est sur cette ligne que nous pouvons par exemple renforcer la présence de la France dans les organisations internationales à travers les jeunes experts associés.

Je suis donc favorable aux amendements 598 et 1916.

*La commission rejette l'amendement II-CF598.*

*Amendement II-CF1916 de M. Karim Ben Cheikh.*

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Cet amendement propose un montant moindre que le précédent.

*La commission rejette l'amendement II-CF1916.*

*Amendement II-CF1918 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à augmenter la contribution de la France aux actions de prévention et de maintien de la paix menées par le secrétariat des Nations-Unies, en augmentant de 5,5 millions d'euros les fonds alloués à l'action 4 du programme 105, portant ainsi la contribution totale à 18,485 millions d'euros. Ces contributions permettent de renforcer l'engagement de la France dans les domaines du maintien de la paix et du renforcement de la sécurité internationale, ainsi que de conforter la présence et l'influence de notre pays dans les organisations internationales.

L'ensemble des programmes étant sous-dotés, il conviendrait plutôt de procéder à une augmentation des crédits des différents programmes de cette mission. C'est pourquoi j'appelle le gouvernement à lever le gage sur cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF1918.*

*Amendement II-CF722 de M. Aurélien Taché.*

**Mme Eva Sas (Ecolo-NUPES).** L'intensification quotidienne des conflits en Ukraine, en Azerbaïdjan ou au Proche-Orient nous rappelle l'importance cruciale du maintien de la paix, et l'utilité des actions en ce sens du secrétariat des Nations Unies n'est plus à démontrer. Elles mobilisent actuellement plus de 100 000 personnes déployées dans 13 missions à travers le monde, qui ont un impact direct sur la vie de millions de personnes, protégeant les civils contre la violence, facilitant l'accès humanitaire et soutenant la mise en œuvre d'accords de paix.

Pourtant, ces missions sont souvent sous-financées. C'est pourquoi nous proposons par cet amendement d'augmenter de 5,5 millions d'euros la contribution de la France, pour soutenir les missions existantes, mais aussi la mise en place de nouvelles initiatives.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis favorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF722.*

*Amendement II-CF1924 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à accroître la contribution de la France à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine au Proche-Orient (UNRWA), en augmentant de 5 millions d'euros les fonds dédiés à l'action 4 du programme 105. L'UNRWA apporte des services d'éducation, de santé et de secours, ainsi que des services sociaux aux réfugiés palestiniens. Il gère les infrastructures des camps, propose des micro-crédits et une assistance d'urgence, et ne rend compte de ses activités qu'à l'Assemblée générale de l'ONU.

Le conflit qui a découlé de l'attaque terroriste déclenchée par le Hamas à l'aube du 7 octobre 2020 rend cette action encore plus urgente, et la France en défend la nécessité.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Madame la ministre des affaires étrangères n'a-t-elle pas déclaré qu'en 2023, elle augmenterait d'une dizaine de millions d'euros l'aide apportée à l'UNRWA en faveur de la bande de Gaza ? L'augmentation de 5 millions d'euros que vous proposez concerne 2024, mais il faut se demander si l'UNRWA aura encore alors les moyens de distribuer et de gérer ces aides. Il semblerait au contraire qu'elle y ait renoncé en raison des bombardements, et qu'une partie de son personnel a été évacué.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** La mission de l'UNRWA concerne l'ensemble des réfugiés palestiniens, y compris par exemple ceux situés au Liban. Or, le conflit actuel impacte l'ensemble des camps de réfugiés. Avant même son déclenchement, nous avons accueilli ici le secrétaire général de l'UNRWA, qui avait déjà appelé à l'aide, estimant que son organisation était dramatiquement sous-dotée structurellement.

Voter cet amendement serait donc cohérent avec l'annonce que vous évoquez de la ministre des affaires étrangères, comme avec l'action de la France.

*La commission adopte l'amendement II-CF1924.*

*Amendement II-CF1923 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Au regard de l'intensification actuelle des conflits dans le monde, et des déplacements de réfugiés qu'ils engendrent, cet amendement vise cette fois à soutenir le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), qui est en charge des réfugiés autres que palestiniens.

*La commission adopte l'amendement II-CF1923.*

*Amendement II-CF1921 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Toujours pour soutenir les organisations multilatérales, conformément à la tradition française, il s'agit cette fois d'accroître de 5 millions d'euros la contribution de la France au fonds pour l'environnement du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), pour la passer à plus de 12 millions d'euros. Le PNUE renforce la capacité des États à répondre au changement climatique, en assurant un leadership en matière d'adaptation, de réduction du risque, de technologie et de finance. Il souhaite faciliter la transition vers les sociétés à faible émission carbone, la maîtrise des questions liées au climat, le développement des énergies renouvelables et la sensibilisation du public. Il mène également des évaluations environnementales dans les pays touchés par des conflits et fournit des directives pour la mise en œuvre du cadre institutionnel et normatif pour une meilleure gestion environnementale. C'est pourquoi j'appelle à voter cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF1921.*

*Amendement II-CF724 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Cet amendement vise à renforcer de 2 millions d'euros la contribution de la France au PNUE. Les arguments en faveur d'un engagement supplémentaire de la France sur la scène internationale pour lutter contre le réchauffement climatique pourraient être multipliés à l'infini. Je me contenterai de m'en remettre à la sagesse de cette Assemblée.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis évidemment favorable à cet amendement, même s'il constitue presque un amendement de repli par rapport au précédent.

*La commission rejette l'amendement II-CF724.*

*Amendement II-CF1922 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'augmenter la contribution de la France à l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), qui a pour mission d'appliquer les dispositions de la Convention sur l'interdiction des armes chimiques, afin que la chimie soit exclusivement utilisée au service de la paix, du progrès et de la prospérité. Cette organisation a notamment été mise à mal lors du conflit syrien.

*La commission rejette l'amendement II-CF1922.*

*Amendement II-CF721 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** M. le rapporteur vient de rappeler les dégâts terribles provoqués par les armes chimiques en Syrie comme dans un certain nombre d'autres conflits récemment. Nous devons absolument aider l'OIAC à se renforcer.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Monsieur le rapporteur, la France dispose-t-elle encore d'obus chimiques ? Si la réponse est oui, quand les éliminerons-nous ?

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Il faudrait poser cette question au ministre des armées.

*La commission rejette l'amendement II-CF721.*

*Amendement II-CF720 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Nous proposons avec cet amendement de renforcer de 750 000 euros la contribution française au HCR, qui constitue également une institution phare de notre protection internationale.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Mon avis est évidemment favorable. Il s'agit là encore d'un amendement de repli par rapport à celui proposé précédemment.

*La commission rejette l'amendement II-CF720.*

*Amendement II-CF723 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Les armes nucléaires de destruction massive menacent l'ensemble de la planète, et leurs dégâts potentiels sont notamment visibles en

Polynésie française. Accroître de 500 000 euros la contribution de la France à l'Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires, qui reste notre principal bouclier face à la prolifération et à l'utilisation de ces armes, constituerait un signal fort du souhait français d'un désarmement nucléaire.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** La France compte parmi les premiers États à avoir signé, en septembre 1996, et ratifié, dès avril 1998, le traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Avec le traité de non-prolifération, il constitue aujourd'hui l'un des piliers de l'architecture mondiale de désarmement nucléaire. Le site français d'expérimentation nucléaire dans le Pacifique a d'ailleurs été définitivement démantelé en 1998, et cela de façon transparente pour la communauté internationale. La France est à ce jour la seule puissance nucléaire à avoir pris un tel engagement. Afin d'en soutenir le maintien, je suis favorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF723.*

*Amendement II-CF483 de M. Guillaume Garot.*

**M. Guillaume Garot (SOC).** Dans le contexte actuel, la France est tenue de redéployer son dispositif militaire, mais aussi de repenser les formes de sa présence internationale. Afin de tisser de nouveaux liens en Asie, en Indopacifique et en Afrique, cet amendement vise à abonder les crédits alloués à la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) pour soutenir et multiplier les écoles nationales à vocation régionale (ENVR), comme l'académie internationale de lutte contre le terrorisme à Abidjan, ou l'école régionale de sécurité et de sûreté maritime au Sri Lanka, qui ont fait la preuve de leur efficacité.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Ces ENVR correspondent en effet à l'approche partenariale avec laquelle la France souhaite travailler dans un certain nombre de pays. Je ne peux donc qu'être favorable à une augmentation des 119,5 millions d'euros alloués par le PLF à la DCSD.

*La commission rejette l'amendement II-CF483.*

*Amendement II-CF1913 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'allouer 15 millions d'euros pour combler l'une des « failles béantes » que j'évoquais dans ma présentation de ce projet de loi : la rénovation thermique des 2 000 bâtiments publics que l'État possède à l'étranger, véritable impensé de cette mission pour l'instant.

Cet amendement avait déjà été travaillé avec la direction de l'immobilier du Quai d'Orsay et proposé l'année dernière, au regard de l'impossibilité d'opérer cette rénovation thermique sur les ressources prévues pour les bâtiments publics sur le territoire français.

*La commission rejette l'amendement II-CF1913.*

*Amendement II-CF593 de M. Sébastien Delogu.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Cet amendement, proposant d'abonder le programme 105 de 15 millions d'euros supplémentaires d'AE et de CP, doit permettre, selon une estimation réalisée par la direction des immeubles et de la logistique du ministère des affaires étrangères, la rénovation thermique des bâtiments de l'État à l'étranger. Il n'existe pas pour le moment de plan ambitieux à cet égard pour nos ambassades, nos consulats ou les

bâtiments de l'AEFE par exemple. Pourtant, ils accueillent des élèves dans des territoires déjà fortement touchés par les conséquences du réchauffement climatique, ce qui peut nuire à leurs études.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Le programme d'action pluriannuel (PAP) prévoyait en 2023 une augmentation de la dotation initiale à l'entretien lourd à l'étranger, notamment pour la résidence de France à La Marsa, l'ambassade de France à Copenhague, l'Institut français de Mexico, la rénovation structurelle de l'ambassade de Zagreb, la rénovation des bureaux de la résidence et du logement du consulat général à Lagos, la réfection des parkings et de l'ambassade de Washington, de l'ambassade de Madrid, de l'ambassade de Dublin, de la résidence de Dublin et du campus de Canberra. Aucun de ces dispositifs ne prévoirait-il donc une rénovation ?

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** La rénovation thermique n'y est jamais prévue en tant que telle. À Dakar, notamment, les nouvelles fenêtres seront à double vitrage, mais la rénovation thermique de nos bâtiments à l'étranger ne fait l'objet d'aucune réflexion d'ensemble.

*La commission rejette l'amendement II-CF593.*

*Amendement II-CF811 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Cet amendement vise à renforcer notre réseau diplomatique. Même si les crédits sont en augmentation cette année pour renforcer les fonctionnaires du Quai d'Orsay, le retard pris est tel qu'il faut absolument aller plus loin en ce sens. Les crises que nous vivons suffisent à le prouver.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je présenterai un certain nombre d'amendements dans le même sens. De 2007 à 2021, le MEAE a perdu 2 850 emplois, soit plus de 17 % de ses effectifs rémunérés. Or, la diffusion mondiale du Covid-19 à partir de mars 2020, le retrait des troupes américaines en Afghanistan en 2021, l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022, les différents coups d'État au Burkina Faso, au Mali, au Niger, ont à chaque fois « éreinté » les équipes des ambassades et des consulats, du fait de leurs sous-effectifs.

On ne peut donc qu'être favorable à des amendements proposant une augmentation des effectifs du MAE sur les trois programmes.

*La commission rejette l'amendement II-CF811.*

*Amendement II-CF1933 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement est similaire aux précédents, même si ses demandes de renforcement des effectifs du MEAE sont moindres.

*La commission rejette l'amendement II-CF1933.*

*Amendement II-CF192 de M. Petit.*

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** En l'absence de M. Petit, l'amendement 192 n'est pas défendu.

*Amendement II-CF2535 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement répond à un autre manque flagrant de ce projet de budget, en demandant une augmentation de la dotation aux instituts français, qui représente aujourd'hui moins du quart de leur budget, constitué à 75 % par leurs recettes générées sur place. Or, ce manque de marges de manœuvre conduit à des dérivés. Par exemple, les deux tiers du budget de l'Institut français de Dakar reposent sur les recettes de Campus France, principalement issues du fait que les élèves souhaitant aller en France doivent payer pour pouvoir déposer leurs dossiers, alors que moins de 12 % des dossiers déposés sont retenus. Ces financements malsains, voire contre-productifs pour l'image de notre pays, ne peuvent pas être supprimés, faute de solution pour les remplacer.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Dans le PAP, les dépenses de coopération culturelle et de promotion du français augmentent de 26,21 % cette année, et les dépenses liées à la diplomatie culturelle de 17 % : ces deux lignes concernent-elles les instituts français ?

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Elles les concernent pour les programmes qu'elles portent, mais elles ne concernent pas la dotation de fonctionnement des instituts français. Au Sénégal, Campus France reçoit aujourd'hui 30 000 élèves par an, dont 4 000 seulement viennent en France. L'amendement 2535 vise seulement à permettre aux instituts de mener des politiques indépendantes de la question de leur financement.

*La commission rejette l'amendement II-CF2535.*

*Amendement II-CF488 de M. Guillaume Garot.*

**M. Guillaume Garot (SOC).** Cet amendement vise à doubler les dotations pour opération des instituts français et des établissements à autonomie financière (EAF), afin de renforcer leurs capacités d'autofinancement, et de rendre ainsi à notre réseau des moyens de travail, de fonctionnement et donc d'influence. En effet, le PAP constate qu'au sortir d'une crise sanitaire et d'une crise économique marquée par la reprise de l'inflation, les recettes globales des EAF ont augmenté de 17 % quand leurs dépenses ont augmenté de 23 %.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement va dans le même sens que celui que j'ai défendu précédemment, même s'il est nettement moins-disant. Il faut donner aux instituts français des marges de manœuvre financières pour en faire des outils ambitieux d'influence pour la France. Je vous appelle donc à voter cet amendement essentiel.

*La commission rejette l'amendement II-CF488.*

*Amendement II-CF735 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Nous serons avec Mme Amélia Lakrafi les rapporteurs d'une mission d'information sur l'avenir de la francophonie qui commencera prochainement, et les amendements suivants visent à assurer cet avenir, en l'occurrence en abondant le programme 185 de 100 millions d'euros pour renforcer l'égalité des genres et l'autonomisation des jeunes filles à travers les progrès des programmes d'éducation, d'accès aux soins, etc. dans les pays de l'espace francophone. La francophonie doit en effet être porteuse de valeurs.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis favorable à cet amendement, l'espace francophone réunissant effectivement un ensemble d'outils pour défendre nos valeurs.

*La commission rejette l'amendement II-CF735.*

*Amendements II-CF382 de M. Franck Allisio et II-CF579 de M. Jean-Philippe Tanguy (discussion commune).*

**M. Frédéric Cabrolier (RN).** Dans un rapport récent, l'Académie française a alerté sur une utilisation jugée abusive du « français » dans la communication institutionnelle en langue française. La langue française compte aujourd'hui plus de 320 millions de locuteurs dans le monde, soit 21 millions de plus en quatre ans, principalement en Afrique. L'Europe reste toutefois le continent le plus francophone, avec 136 millions d'Européens parlant français et 42 % de francophones. Pourtant, le faible soutien à la francophonie dans nos propres institutions et dans les institutions internationales révèle un manque de combativité des responsables politiques français sur cette question. La diplomatie de la francophonie doit s'élever à la hauteur des enjeux historiques actuels. Dans cette optique, la création d'une Union francophone dans la continuité de l'actuelle Organisation internationale de la francophonie serait nécessaire.

En ce sens, ce présent amendement et le suivant prévoient d'augmenter de 5 millions d'euros le budget dédié à la défense de la francophonie dans le monde.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Pour défendre l'usage de la langue française à l'international, il me semble plus important de renforcer l'enseignement français à l'étranger, le financement des instituts français, ou notre contribution volontaire au financement d'experts et fonctionnaires internationaux dans les organisations internationales que de créer une Union francophone.

Mon avis est donc plutôt défavorable à cet amendement.

*La commission rejette les amendements II-CF382 et II-CF579.*

*Amendement II-CF730 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** L'amendement 730 propose d'allouer 5 millions d'euros à la promotion de l'enseignement du français dans les pays de l'espace francophone. La pratique du français reste en progression dans le monde, et la République démocratique du Congo est aujourd'hui le pays qui compte le plus de locuteurs francophones au monde. Toutefois, cette progression ralentit et plusieurs pays de l'espace francophone réduisent le nombre de leurs enseignements en français.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement souhaite en effet financer les bourses en français langue étrangère, les alliances françaises, les instituts français et diverses dépenses des postes en relation avec la défense de la francophonie. Allouer 5 millions d'euros supplémentaires à ces différentes actions permettrait notamment aux EAF de moins dépendre de leurs recettes d'autofinancement.

Je suis donc très favorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF730.*

*Amendement II-CF734 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Il s'agit cette fois de promouvoir les programmes de jeunesse de l'espace francophone, en abondant la mission afférente et en soutenant un programme comme Jeunesse francophone sans frontières, pour favoriser les

échanges et la réalisation de projets communs entre les jeunes francophones. En l'absence d'actes en sa faveur, la francophonie restera une belle idée qui finira par s'étioler.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis très favorable à cet amendement également. Le réseau d'enseignement français à l'étranger constitue un puissant outil d'influence pour notre pays et notre culture. Toutefois, la hausse des frais de scolarité compromet sa capacité à toucher la société civile, et non les seules élites. Au sommet de Montpellier d'octobre 2021, des représentants des sociétés civiles africaines avaient par exemple été conviés, alors qu'ils ne pouvaient probablement pas inscrire leurs enfants dans nos écoles.

**M. Charles de Courson (LIOT).** Envisagez-vous, monsieur le rapporteur, de revenir sur la gratuité des frais de scolarité pour les enfants de nos compatriotes séjournant dans ces États ? Cette mesure était tout à fait injuste et excessive, car ces frais étaient généralement pris en charge par les entreprises françaises pour leurs salariés expatriés.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Ce n'est plus vrai aujourd'hui, le modèle de l'expatriation des salariés ayant très largement évolué depuis l'époque dont vous parlez.

En l'absence de réseau public d'enseignement à l'étranger, la gratuité décidée par le président Sarkozy pour les élèves de terminale, puis de première, signifiait en réalité que l'État français payait les frais d'élèves français inscrits très majoritairement dans des établissements privés. 513 de nos 580 établissements à l'étranger sont en effet privés. Un amendement que je vous appellerai à adopter ultérieurement visera donc à protéger les Français établis hors de France face à la hausse des frais de scolarité de ces établissements depuis dix ans, grâce à des exonérations pour les plus vulnérables, d'une part ; et à un véritable « bouclier financier » d'autre part, permettant au reste des Français de ne participer à la scolarité de leurs enfants qu'à hauteur de 25 % de leurs revenus, les frais restants étant pris en charge par l'État.

*La commission rejette l'amendement II-CF734.*

*Amendement II-CF493 de M. Guillaume Garot.*

**M. Guillaume Garot (SOC).** Il s'agit d'encourager la création d'un institut culturel franco-allemand à Kiev, conformément à une priorité du traité d'Aix-la-Chapelle en 2019. Cela permettrait de porter la voix européenne en Ukraine, notamment en matière de démocratie et de respect de l'État de droit, dans la perspective de l'éventuelle intégration de l'Ukraine à l'Union européenne.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Dans la mesure où je souhaite le renforcement des instituts français comme levier de notre politique d'influence, je suis favorable à cet amendement. La création d'un tel institut franco-allemand à Kiev marquerait également notre soutien à ce pays envahi par la Russie depuis plus d'un an.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Je m'associe à cette excellente proposition. Toutefois, en l'absence d'un engagement préalable du gouvernement à créer cet institut, je m'abstiendrai du vote des grilles de crédits.

*La commission adopte l'amendement II-CF493.*

*Amendement II-CF733 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Après avoir défendu un certain nombre d'amendements visant à promouvoir l'enseignement du français dans l'espace francophone, je souhaite maintenant défendre aussi l'enseignement des langues locales et des cultures autochtones, y compris dans les pays où le français est enseigné. Il ne s'agit pas d'opposer l'un à l'autre, mais bien au contraire d'enrichir des cultures. Ainsi, nos diplomates m'expliquaient récemment à Dakar que l'enseignement du français pouvait être mal pris quand il n'était pas accompagné de programmes bilingues.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Avis favorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF733.*

*Amendement II-CF490 de M. Guillaume Garot.*

**M. Guillaume Garot (SOC).** Pour répondre aux attentes suscitées par l'objectif annoncé d'un doublement des effectifs d'élèves scolarisés en langue française d'ici 2030, comme par le sommet de la francophonie qui se tiendra en octobre 2024 à Villers-Cotterêts, il faut s'en donner les moyens. Cela suppose d'encourager concrètement l'enseignement du français et le développement de la francophonie dans toutes ses dimensions : politiques, culturelles, scientifiques, linguistiques.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis extrêmement favorable à cet amendement également.

*La commission rejette l'amendement II-CF490.*

*Amendement II-CF728 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Cet amendement sera défendu.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Il vise à allouer 20 millions d'euros aux bourses étudiantes internationales. Ce programme de bourses a certes été augmenté à près de 70 millions d'euros au total, mais il reste très en deçà de la trajectoire qui permettrait d'atteindre la cible fixée dans le cadre du programme d'attractivité Bienvenue en France, soit un doublement du nombre de bourses d'études d'ici 2027.

**M. Fabien Di Filippo (LR).** La vie coûte cher, en effet, lorsqu'on est étudiant. Je ne suis pas opposé aux programmes réciproques Erasmus ou Socrates, mais faire venir des étudiants étrangers en finançant leurs études quand la plupart de nos étudiants n'en bénéficient absolument pas lorsqu'ils vont à l'étranger ne me paraît pas du tout approprié. Vous parlez d'attractivité, mais certaines études montrent aujourd'hui la réalité tout autre qui est associée aux titres de séjour étudiants.

*La commission rejette l'amendement II-CF728.*

*Amendement II-CF489 de M. Guillaume Garot.*

**M. Guillaume Garot (SOC).** Cet amendement vise à doubler l'augmentation des crédits dévolus aux bourses d'enseignement et de recherche, car elles constituent également un outil d'attractivité et de rayonnement pour notre pays. Une politique volontariste à leur égard est donc nécessaire pour que la voix de la France, sa culture, sa recherche continuent à peser dans le monde contemporain.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Mon avis est toujours favorable, même si cet amendement est en repli par rapport au précédent. La direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM) du MEAE souligne que, sans une augmentation de ces crédits, la cible assignée par le Président ne pourra pas être atteinte.

*La commission rejette l'amendement II-CF489.*

*Amendement II-CF604 de M. Sébastien Delogu.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Par cet amendement, notre groupe souhaite augmenter la part des établissements en gestion directe au sein de l'AEFE. Nous refusons la mise en concurrence des secteurs privé et public en matière d'éducation. En effet, le principe néolibéral de rentabilité et de profit qui s'applique logiquement au secteur privé nous paraît contradictoire avec les principes républicains qui devraient régir nos politiques éducatives.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Au regard de la faiblesse des crédits de cette mission, cet amendement, par son montant, constitue presque un amendement d'appel, mais il souligne un point important. En l'absence de moyens, le doublement demandé par le Président de la République du nombre des élèves dans le réseau suppose l'homologation d'établissements privés. Les 70 établissements créés depuis cette annonce sont ainsi tous à but lucratif. Je suis donc favorable à cet amendement, pour maintenir l'équilibre au sein du réseau entre les établissements à but lucratif, les établissements confessionnels à but non lucratif, les établissements à gestion parentale, et les établissements en gestion directe.

*La commission rejette l'amendement II-CF604.*

*Amendement II-CF605 de M. Sébastien Delogu.*

**M. René Pilato (LFI-NUPES).** Par cet amendement, nous proposons de résidentialiser les titulaires non-résidents des établissements de l'AEFE, afin de mettre fin aux contrats de droit local, qui constituent, notamment dans certains pays en voie de développement, une source de précarité pour de nombreux professeurs qui touchent un salaire insuffisant, sans avancement ni cotisation directe aux caisses de retraite. Cet amendement permettra à ces personnels de devenir fonctionnaires et de bénéficier ainsi de l'ensemble des droits liés à la fonction publique, pour mieux contribuer au développement de la francophonie et au rayonnement de la France dans le monde. J'appelle donc le gouvernement à lever le gage sur cet amendement.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Une diminution du nombre des titulaires et une augmentation massive du recrutement local pour la pallier ont en effet été constatées ces dix dernières années. Or, les instituts régionaux de formation (IRF) et les autres outils mis en place sont restés insuffisants pour assurer aux enseignants en contrat local une stabilité, un statut et une reconnaissance permettant de les recruter. Toutefois, en résidentialisant des titulaires non-résidents, vous les obligeriez à quitter la France. Il me paraît donc nécessaire de retravailler techniquement les alternatives à proposer aux enseignants en contrat local.

**M. René Pilato (LFI-NUPES).** Nous sommes d'accord pour retravailler cet amendement.

*L'amendement II-CF605 est retiré.*

*Amendement II-CF2537 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à doter l'AEFE de moyens propres pour procéder aux rénovations de son bâtimentaire. Aucun budget n'a en effet été affecté à la rénovation thermique des bâtiments scolaires dont l'État a confié la gestion (généralement directe) à l'AEFE.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Il me paraît également essentiel de rendre l'AEFE capable, à la faveur d'un budget propre ou d'une annexion aux dispositifs de financements nationaux, de rénover son réseau d'écoles à l'international, qui est exposé à des prix de l'énergie non contrôlés.

*La commission rejette l'amendement II-CF2537.*

*Amendement II-CF736 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché (Écolo-NUPES).** Cet amendement « de repli du repli » ne demande plus 200 millions d'euros, mais seulement 4 millions d'euros pour nos établissements français à l'étranger, afin qu'ils puissent s'insérer dans leurs écosystèmes, créer des partenariats avec les établissements culturels locaux, des stages en entreprise, etc.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Mon avis est favorable. Nos établissements à l'étranger ont intérêt à être le mieux insérés possible dans leurs pays de résidence. Ils sont de plus en plus perçus, dans les pays de ma circonscription, comme au service des élites financières, et pris pour cible avec elles par les mouvements sociaux qui les dénoncent. Ils doivent donc aussi constituer un horizon possible pour des élèves brillants de classe moyenne, auxquels ce genre de budget permettrait d'attribuer des bourses.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** Mes enfants ont pratiqué pendant trente ans les établissements français à l'étranger, dans au moins 4 ou 5 pays. Indépendamment des problèmes de sécurité, la plupart sont très bien intégrés dans les pays où ils sont situés, généralement en partenariat avec la ville, grâce à la diplomatie. À Zagreb, un établissement français a ainsi été créé dans une école croate juste après la guerre. Le système de bourse des Français à l'étranger fonctionne bien également dans tout le consulat de France.

*La commission rejette l'amendement II-CF736.*

*Amendement II-CF1910 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement demande 100 000 euros pour assurer la continuité de l'activité de nos établissements à Ouagadougou et Bobo Dioulasso, malgré la baisse des effectifs consécutive aux troubles rencontrés au Burkina Faso. Il est toujours plus facile pour un établissement de maintenir son activité que de la reprendre après avoir fermé.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** C'est la première fois que je vois un amendement cibler un ou deux établissements en particulier, et je m'interroge sur notre capacité à flécher ainsi les budgets que nous votons. Les pays qui connaissent des troubles sont nombreux actuellement, et les établissements en difficulté également, y compris dans des pays où il n'existe pas de troubles. Pourquoi avoir ciblé le Niger et le Burkina Faso, et pourquoi ces établissements en particulier ?

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Ces établissements sont situés dans la même zone du monde qu'Abidjan, où, après le départ des Français, nous avons dû fermer les écoles françaises, qu'il avait été très difficile de rouvrir ensuite. C'est à l'aune de cette expérience que des fonds sont demandés pour assurer la viabilité de ces établissements.

*La commission rejette l'amendement II-CF1910.*

*Amendement II-CF1912 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Il s'agit cette fois de demander une aide très limitée, de 50 000 euros, pour l'établissement français au Niger. Le nombre des inscrits y a diminué de moitié à la dernière rentrée scolaire, ce qui met forcément en difficulté l'équilibre financier de l'établissement.

*La commission rejette l'amendement II-CF1912.*

*Amendements II-CF323 et II-CF379 de M. Frédéric Cabrolhier (discussion commune).*

**M. Frédéric Cabrolhier (RN).** Notre diplomatie économique dispose d'outils institutionnels, comme la direction de la diplomatie économique, Business France et Atout France. Pourtant, et malgré les ambitions affichées dans ce domaine, les moyens mis à disposition du MAE pour remplir cette mission de diplomatie économique et d'attractivité dans le PLF 2024 sont en nette diminution, de 13,6 %, par rapport au PLF 2023, à 10,4 millions d'euros en CP. L'amendement 323 prévoit donc d'abonder ces crédits de 10 millions d'euros en AE et en CP, tandis que l'amendement 379 propose d'accroître du même montant les crédits afférents à la diplomatie culturelle et d'influence.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Les objectifs que vous défendez dans ces deux amendements ne relèvent pas vraiment de la mission *Action extérieure de l'État* ni du programme 185 « diplomatie culturelle et d'influence ». La diplomatie économique relève à la fois du MAE et du ministère de l'économie et des finances, au travers de l'opérateur Business France, de la Team France Export et du plan de relance.

Les 10 millions d'euros qu'il est proposé d'allouer à la diplomatie économique correspondent au financement par le MAE des campagnes de communication et de promotion d'Atout France lors des grands événements sportifs internationaux, ainsi qu'à sa contribution à la participation française à l'exposition universelle d'Osaka en 2025. Les moyens alloués à cette politique ne diminuent donc en fait que de 1,5 million d'euros, du fait du moindre coût de la participation à l'exposition d'Osaka. Je vous suggère en conséquence de déposer ces amendements sur une autre mission.

*La commission rejette les amendements II-CF323 et II-CF379.*

*Amendement II-CF1931 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Une trentaine d'ETP supplémentaires sont demandés sur le programme 185 du MAE.

*La commission rejette l'amendement II-CF1931.*

*Amendement II-CF603 de Mme Alma Dufour.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Par cet amendement, nous proposons d'élargir aux Français de l'étranger l'accès à la protection universelle maladie, qui garantit à toute personne travaillant ou résidant en France un droit à la prise en charge de ses frais de santé. Les Français de l'étranger sont de plus en plus confrontés à la précarité dans les pays qui ne disposent pas de sécurité sociale universelle et où les services de santé de qualité sont réservés aux plus aisés.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement peut être considéré comme un amendement d'appel, car il pose une vraie question, celle de la couverture maladie des Français établis hors de France et plus particulièrement des Français établis « hors lieu », c'est-à-dire qui ne relèvent pas des conventions existant au sein de l'Union européenne. Elle n'est aujourd'hui assurée qu'à travers la CFE, qui est elle-même en difficulté et soumise à cotisations. Alors même qu'elle rend une mission de service public, elle ne bénéficie d'un financement de l'État qu'à hauteur de 380 000 euros, sur 170 millions d'euros de recettes. Je vous invite donc à voter en faveur des amendements suivants qui demanderont le renforcement de la CFE.

Par ailleurs, lorsqu'ils viennent en France, les Français de l'étranger sont soumis à un délai de carence de 3 mois pour pouvoir bénéficier de soins en France. C'est la suppression de ce délai de carence, plutôt qu'une couverture spécifique, qu'il faudrait demander.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Une promesse de campagne de Jean-Luc Mélenchon, qui a été portée par Éric Coquerel, consistait à imposer tous les Français de l'étranger. Venant de la NUPES, cet amendement est donc cohérent : s'ils sont imposés, il est naturel que tous les Français de l'étranger bénéficient des droits associés, donc de la couverture santé. Je ne crois cependant pas que les Français qui habitent au Royaume-Uni, au Danemark, en Finlande ou au Burkina Faso doivent être imposés en France et avoir accès aux services sociaux français. Ils ont choisi de vivre dans un autre pays, et ils y payent des cotisations à la hauteur des services qu'ils y reçoivent. Je m'oppose donc résolument à cet amendement, dans la mesure où il demande une ouverture de droits associée à une imposition universelle de tous les Français, partout dans le monde.

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** J'en conclus que, selon vous, les Français résidant à l'étranger ne sont pas français.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** M. le député Alexandre Holroyd utilise en commission des arguments de séance. J'y vois un nouvel effet du recours à l'article 49 alinéa 3. En réalité, cette promesse n'a jamais figuré dans le programme de la NUPES. Cet amendement pose une vraie question : celle de la couverture des Français établis hors de France et hors UE. Il est inutile de politiser ce débat. Certains de nos compatriotes qui ne disposent pas des possibilités pour se faire soigner dans leurs pays d'accueil n'arrivent pas non plus à se faire soigner en France, parce qu'ils n'y sont pas couverts. Une solution doit être trouvée à cet égard, ce qui me semble passer par un renforcement de la CFE.

**Mme Véronique Louwagie, présidente.** Il y a d'autres demandes de prise de parole, mais je vous invite à respecter la règle que nous nous sommes fixée ce matin : une minute pour la défense des amendements, puis éventuellement 30 secondes en leur défaveur et en leur faveur, car nous avons encore de nombreux amendements à examiner.

*La commission rejette l'amendement II-CF603.*

*Amendement II-CF1899 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'abonder la CFE à hauteur du coût de la mission de service public qu'elle assure, et que nous avons calculé à 25 millions d'euros. La CFE constitue en effet une caisse de sécurité sociale privée, qui permet normalement, contre cotisation volontaire, aux Français établis hors de France, et le plus souvent hors de l'UE, d'être couverts dans leur pays de résidence et lors de leur passage en France. Toutefois, elle est rattachée à la sécurité sociale, et chargée ainsi d'une mission de service public, qui lui impose par exemple de prendre en charge les plus de 65 ans ou les jeunes présentant des maladies lourdes, que les assurances privées à l'étranger refusent souvent de prendre en charge. Pourtant, il est demandé à la CFE de trouver son équilibre budgétaire comme toute assurance privée.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Cette démarche me paraît plus pertinente que la précédente. Je m'abstiendrai néanmoins, car cet amendement tend à confondre la CFE et la protection universelle maladie (PUMA), qui constituent des sujets distincts.

Il me paraîtrait en revanche naturel que les Français de l'étranger soumis à des cotisations sociales aient gratuitement accès à la CFE.

Je n'établis aucun lien entre la nationalité et le fait de payer des impôts : on peut être Français et habiter dans un autre pays sans payer d'impôts en France.

*La commission rejette l'amendement II-CF1899.*

*Amendement II-CF1928 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement, l'un des plus importants qui vous soient soumis, propose d'allouer 100 ETP supplémentaires au programme 151, relatif au réseau consulaire. Il s'agit d'une urgence, ce programme étant le plus délaissé de cette mission. Les consulats ne sont plus en mesure d'instruire les visas, par manque d'instructeurs. Il faut parfois plus de 2 ans pour obtenir la transcription d'actes de naissance. Le rapport de M. Hermelin sur les visas souligne dès sa première page le manque de moyens humains du réseau consulaire.

*La commission rejette l'amendement II-CF1928.*

*Amendement II-CF1897 de M. Karim Ben Cheikh.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'augmenter de 5 millions d'euros l'enveloppe sociale afin de permettre au MEA de compenser les variations de taux de change des aides sociales attribuées par les conseils consulaires et les protections d'actions sociales ; de compenser l'augmentation générale des prix observée dans nos nombreux pays ; de réarmer le programme des postes diplomatiques pour le mettre au niveau des besoins sociaux de nos concitoyens les plus vulnérables ; et d'envisager enfin la création d'un mécanisme de protection, qui n'existe pas aujourd'hui, pour les personnes de moins de 65 ans vulnérables. Le programme social est doté de 15 millions d'euros pour 3 millions de Français à l'étranger, soit 5 euros par an par Français de l'étranger, ce qui est scandaleusement bas.

*La commission rejette l'amendement II-CF1897.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1900 est quasiment un amendement de repli par rapport à celui qui portait sur la Caisse des Français de l'étranger (CFE). La CFE doit prendre en charge la catégorie aidée en contrepartie d'une cotisation

moindre, car il s'agit de personnes très vulnérables. L'État est censé compenser la perte pour la CFE. Aujourd'hui, l'État compense à hauteur de 380 000 euros, alors que le coût de cette catégorie se situe, selon les années, entre 4 et 5 millions d'euros. L'amendement permettrait à l'État d'avoir une plus grande participation et d'aider à financer la catégorie aidée de la CFE.

*La commission rejette l'amendement 1900.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Par l'amendement 589, nous souhaitons proposer une meilleure prise en compte du handicap des Français établis hors de France, en permettant une meilleure délivrance de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) par le conseil consulaire pour la protection de l'action sociale. Alors que sur le territoire national, un taux d'incapacité de 50 % peut donner un droit à l'AAH, ce taux est inexplicablement à 80 % pour les conseils consulaires. Il convient donc de mettre fin à ce que nous considérons être une rupture d'égalité entre les citoyens suivants qu'ils vivent ou non à l'étranger, ainsi qu'un refus de prise en compte du handicap.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** J'avais porté cette question l'année dernière et je la porte encore dans les différents amendements. Il y a une rupture d'égalité entre les personnes en situation de handicap selon qu'elles se trouvent en France ou à l'étranger. En France, il est possible d'être pris en charge sous certaines conditions d'incapacité à partir de 50 %, ce qui n'existe pas à l'étranger, principalement pour des raisons budgétaires. Cet amendement permettra d'allouer 2 millions de plus aux aides sociales au-delà de l'allocation adulte handicapé. J'y suis favorable.

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Par l'amendement 588, nous souhaitons protéger le pouvoir d'achat des Françaises et des Français, grâce à un plan de protection visant à compenser l'augmentation des prix observée dans de nombreux pays à travers le conseil consulaire pour la protection et l'action sociale. De nombreux Français de l'étranger sont touchés par l'inflation et les pénuries alimentaires. Face à l'augmentation des prix, il convient que les aides accordées par les conseils consulaires pour la protection et l'action sociale soient à la hauteur de la situation.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis très favorable à cet amendement, qui est un amendement de repli par rapport à ce qui a été posé depuis tout à l'heure. Ces 2 millions supplémentaires permettraient un rebasage des taux pour les allocations distribuées à l'étranger, afin qu'elles puissent être adaptées à l'inflation. Nous ne demandons pas un effort énorme, mais un peu d'équité. Il s'agit des personnes les plus vulnérables qui se trouvent à l'étranger, c'est-à-dire des bénéficiaires d'allocations de solidarité.

*La commission rejette l'amendement 588.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Par l'amendement 592, nous proposons de revenir sur le désinvestissement de l'État dans le financement du dispositif de catégorie aidée de la caisse des Français de l'étranger. L'État ne participe plus à ce dispositif qu'à hauteur de 10 %, contre 50 % en 2012. Ce dispositif permet pourtant de faciliter, notamment pour les expatriés les plus modestes, l'accès à la couverture des soins. Au vu de l'inflation, qui a pour effet d'augmenter le nombre de concitoyens en situation de précarité, nous souhaitons que l'État revienne sur cet abandon.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je vais défendre cet amendement en même temps que celui qui vient après. L'État s'était engagé à compenser la catégorie aidée à hauteur de 50 % au moins. Aujourd'hui, alors qu'elle coûte entre 4 et 5 millions par an, elle est compensée à hauteur de 380 000 euros. Tel est l'objet de ces deux amendements. Vous avez refusé de compenser la mission de service public de la CFE. Il s'agit là de répondre aux engagements initiaux de l'État.

*La commission rejette l'amendement 592.*

*La commission rejette l'amendement 1901.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis favorable à l'amendement 602.

*La commission rejette l'amendement 602.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** À l'étranger, la réserve parlementaire a été remplacée par le dispositif de soutien au tissu associatif des Français de l'étranger (STAFE). Celui-ci a été doté d'environ la moitié de ce que représentait la réserve parlementaire. Nous demandons que le dispositif STAFE prenne réellement le relai de la réserve parlementaire.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Ce dispositif est extrêmement important pour des petits projets de circonscription portés par des élus locaux. Il est essentiel qu'il soit à la hauteur.

*La commission rejette l'amendement 2525.*

**M. Philippe Brun (SOC).** La logique de l'amendement 492 consiste à essayer d'augmenter l'enveloppe du Conseil consulaire pour la protection et l'action sociale (CCPAS), qui s'adresse à nos compatriotes les plus vulnérables et ayant plus de 65 ans, et qui vivent à l'étranger.

*La commission rejette l'amendement 492.*

*La commission rejette l'amendement 591.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis favorable à l'amendement 594.

*La commission rejette l'amendement 594.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1905 propose un budget qui permette de repenser le système des bourses, qui est un système d'exonération – totale ou partielle – de frais de scolarité pour les Français établis hors de France. Ce budget permettrait d'exonérer les plus vulnérables et de créer un bouclier financier pour le reste des Français : au-delà de 25 % de leurs revenus, les dépenses de scolarité seraient prises en charge par l'État.

*La commission rejette l'amendement 1905.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je suis favorable à l'amendement 491. Les bourses ne représentent pas de l'argent versé à nos compatriotes, ce sont des exonérations partielles ou totales des frais de scolarité. Il s'agit d'argent versé aux établissements français à l'étranger. Il est proposé de renforcer ce budget, qui correspond à la dépense réelle de l'année qui vient de s'écouler. Compte tenu de l'inflation, cette dépense va nécessairement augmenter.

*La commission rejette l'amendement 491.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement cherche à se baser sur l'augmentation des frais de scolarité observée. Nous avons proposé un amendement similaire l'année dernière. Il avait été refusé. L'AEFE s'était retrouvée en grande difficulté. Il ne faut pas oublier que cette année, nous avons dû passer par le dégel de la réserve.

*La commission rejette l'amendement 1909.*

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** Nous proposons d'augmenter les bourses scolaires pour favoriser l'accès des élèves français au réseau AEF. L'inflation mondiale a entraîné une forte hausse des frais de scolarité dans la plupart des établissements de l'étranger. Il est donc nécessaire d'augmenter le montant des bourses.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Mon avis est favorable. Le système actuel a montré les limites de ce qu'il pouvait accomplir et des populations qu'il pouvait atteindre. Il ne permet plus d'atteindre une partie des familles françaises de classe moyenne. Ainsi, les plus précaires d'entre elles sont dans l'incapacité de payer les restes à charge.

*La commission rejette l'amendement 2522.*

**Mme Eva Sas (Écolo-NUPES).** Notre réseau consulaire est, pour de nombreux Français vivant à l'étranger, le premier point de contact en cas de détresse. Les consuls et leurs équipes travaillent sans relâche pour assister nos compatriotes, souvent dans des conditions difficiles et des contextes d'urgence. Les services consulaires sont sous pression. De nombreux Français à l'étranger rencontrent des difficultés et des retards dans leurs démarches administratives en raison d'un manque criant de personnel.

Dans un monde où la mobilité internationale est en hausse, la France doit être à la hauteur des attentes. Que ce soit pour les étudiants internationaux, les travailleurs qualifiés ou les touristes, la capacité à traiter rapidement et efficacement les demandes de visas est essentielle pour maintenir notre positionnement et notre attractivité sur la scène internationale.

L'amendement 810 propose le financement de 300 postes supplémentaires dans notre réseau consulaire, un investissement nécessaire pour nos concitoyens à l'étranger et pour le rayonnement de la France dans le monde.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement est encore plus ambitieux que celui que je proposais tout à l'heure. Il vise à augmenter de 300 ETP le réseau consulaire. Environ 1850 ETP sont au service des Français dans les services consulaires, à Nantes et à Paris. Une augmentation massive de leur nombre serait plus que bienvenue.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Ce qui me paraît nécessaire, ce sont des investissements considérables en modernisation informatique pour aider à traiter les documents de manière plus efficace, notamment la remise des titres d'identité. Il n'y a pas de place physique pour accueillir des ETP supplémentaires.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** Je vous conseille d'aller voir ce qui se passe régulièrement dans les consulats à l'étranger. Nous avons beaucoup de personnels. Ajouter 300 ETP serait une ineptie budgétaire, compte tenu de la dette que nous laissons aux générations futures. Je suis très défavorable à cette vision.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Je ne peux pas vous laisser dire qu'il s'agit d'une ineptie et que les consulats sont déjà dotés massivement. Les équipes sont sous tension dans l'ensemble des consulats. 1800 personnes produisent chaque année 450 000 titres d'identité et de voyage et 2,5 millions d'actes d'état civil.

*La commission rejette l'amendement 810.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cette année, le budget pour les bourses n'a pas été suffisant. La commission nationale des bourses a augmenté la contribution progressive de

solidarité. Elle a taxé des personnes vulnérables sur leur bourse pour pouvoir payer l'ensemble des bourses. Nous faisons face à une ineptie. Il importe de revenir sur cette décision.

*La commission rejette l'amendement 2522.*

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** Cet amendement vise à appliquer une des propositions du Rassemblement national pour limiter le droit d'asile et le contournement de ce droit fondamental. Il s'agit de créer une nouvelle ligne de crédit pour permettre que les demandes d'asile soient réalisées à l'étranger, dans nos services consulaires, dans le cadre d'accords conclus avec nos partenaires et nos alliés. Cela éviterait que les personnes déboutées en France y restent malgré tout, et permettrait d'améliorer le taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF).

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'obligation de traiter toutes les demandes d'asile en ambassade et en consulat serait contraire aux engagements internationaux de la France. Un demandeur d'asile peut d'ores et déjà s'adresser aux autorités sur son lieu de résidence pour solliciter un visa au titre de l'asile, en s'adressant à l'ambassade ou au consulat le plus proche. De plus, il existe déjà des crédits dédiés au traitement des demandes de visa. Votre amendement est redondant. J'y suis défavorable.

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** Il s'agit d'un amendement de crédit. Il ne crée donc pas d'obligation et n'est pas contraire aux engagements de la France. Ce crédit permet d'améliorer ce qui existe déjà. D'un côté vous dites que c'est interdit, de l'autre vous dites que cela existe déjà. Ce crédit permet de banaliser, de rendre beaucoup plus évidente cette possibilité pour ceux qui veulent demander l'asile en France.

*La commission rejette l'amendement 583.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1904 vise à doter les consulats de moyens de faire face à un phénomène qui devient préoccupant dans un certain nombre de pays : l'impossibilité de prendre en charge la perte d'autonomie de nos compatriotes. Un certain nombre d'entre eux sont des exilés sociaux, qui sont partis pour vivre leur retraite dignement. Des consulats, notamment d'Afrique du nord et de l'ouest, alertent sur cette impossible prise en charge, alors que des solutions locales pourraient exister. Il s'agit d'abonder de 5 millions afin de pouvoir mettre en place des mécanismes de prise en charge de la perte d'autonomie.

*La commission rejette l'amendement 1904.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Cet amendement fait suite aux différentes crises que les Français établis à l'étranger ont connues (Côte d'Ivoire, Liban, Burkina-Faso, crise du Covid). Il s'agit de mettre en place un fonds de protection d'urgence, qui permettra au ministère des affaires étrangères de soutenir nos compatriotes et nos établissements scolaires, afin d'éviter un retour à des conditions sociales dégradées. Lors de l'examen du dernier projet de loi de finances rectificative, le Sénat a adopté un amendement en ce sens. Cet amendement prend la mesure de ce que vous venons de vivre et essaie de proposer un instrument facile d'utilisation pour le ministère des affaires étrangères.

*La commission rejette l'amendement 1902.*

**Mme la présidente Véronique Louwagie.** Nous connaissons la position défavorable du rapporteur spécial sur les crédits de la mission. Nous passons aux explications de vote.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** Je suis en profond désaccord avec le rapporteur spécial. Ce budget augmente de façon considérable dans toutes ses lignes (de près de 12 % sur les Français de l'étranger, de près 9 % sur la diplomatie culturelle de l'influence, de 8,6 % sur l'action des Français dans le monde). Ce budget n'a pas eu d'égal lors des dix dernières années. Je souligne une ironie : ce budget a souffert tout particulièrement, monsieur le rapporteur spécial, des trois années où votre formation politique était au gouvernement. Il a été sabré de la façon la plus brutale. Il fait aujourd'hui l'objet d'un rattrapage, mais c'est parce que dans les premières années du mandat de François Hollande, il a été coupé de manière systématique, ce qui s'est vu sur le terrain.

**M. Jean-Philippe Tanguy (RN).** Nous nous abstenons sur l'action extérieure de l'État. Il s'agit d'une position traditionnelle du Rassemblement national, visant à ne pas attenter à la diplomatie française. Il est vrai que les socialistes avaient gravement mis en cause les moyens de la diplomatie française dans l'éternel rêve avorté d'une diplomatie par-européenne dans le giron atlantiste, qui ne fonctionne pas et qui ne fait que dégrader l'image de la France, mais aussi la capacité à protéger nos compatriotes et à porter nos idéaux. Cette abstention est constructive. Nous saluons toutefois l'augmentation des crédits.

**M. Sébastien Delogu (LFI-NUPES).** La diplomatie française a longtemps souffert de budgets qui n'étaient pas à la hauteur des problématiques auxquelles elle était confrontée. Les premiers concernés par cet état de fait sont les Français de l'étranger, qui ont pu constater la forte dégradation des services consulaires. Ce détricotage du tissu diplomatique continue, et s'accompagne d'une perte d'influence de la France à l'international. Face à ce constat, la progression du budget destiné à l'action extérieure de la France est donc une bonne nouvelle.

Cependant, cette hausse ne fera pas oublier que pendant les trente dernières années, son budget n'a fait que diminuer, et que ses effectifs ont été réduits de moitié. L'effectif prévu pour l'action extérieure de l'État ne fait que retrouver son niveau de 2015. Le signal envoyé aux populations de ces régions est désastreux. Il ne manquera pas d'avoir des conséquences sur l'image et sur la perception de la France dans les années à venir. Comme nos amendements n'ont pas été adoptés, nous voterons contre.

**Mme Marie-Christine Dalloz (LR).** La progression de 9 % d'un budget qui était déjà relativement bien doté n'est pas négligeable. Je constate sur le terrain que les services consulaires sont plutôt bien dotés. Contrairement à ce que dénoncent La France Insoumise ou la Nupes, j'observe qu'à chaque crise, nos ambassades et nos consulats ont toujours répondu très favorablement et ont accompagné nos ressortissants dans les pays impactés. Il est urgent de ne pas aller bien au-delà de ce qui est proposé. Le groupe Les Républicains s'abstiendra sur ce budget.

**M. Pascal Lecamp (Dem).** La mission « action extérieure de l'État » opérationnalise les principes posés par le Président de la République pour une diplomatie plus forte, plus efficace, devant permettre à la France de jouer le rôle qui est le sien dans un monde où les tensions et les conflits se multiplient. J'y ai participé pendant trente ans. La situation me semble bien meilleure aujourd'hui qu'il y a cinq ans, quand j'ai quitté mon dernier poste.

Nous constatons les difficultés du ministère de l'Europe et des affaires étrangères dans l'établissement de son budget, dans son action comme ses financements. Il s'agit d'une politique de long terme, mais les besoins auxquels il faut répondre sont souvent urgents, inattendus ou brutaux. L'augmentation de 9 % par rapport à la loi de finances 2023 et le renforcement des moyens humains à hauteur de 146 ETP y contribuent. L'augmentation de près de 10 % des moyens de notre réseau diplomatique et consulaire répond au besoin de résilience de ceux qui au quotidien font la France dans le monde. Le groupe Démocrate votera en faveur de cette mission.

**Mme Félicie Gérard (HOR).** Dans un contexte incertain, renforcé par les crises diplomatique et économique, la mission « Action extérieure de l'État » est plus que jamais stratégique. Elle doit permettre la mise en œuvre des priorités du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, comme notre sécurité, tout en pérennisant notre soutien à l'Ukraine. Des moyens sont également accordés à nos services consulaires, dont le rôle est majeur en cas de crise. Enfin, ce budget renforce la sécurité des Français de l'étranger et les accompagne en cas d'urgence grâce au centre de crise et de soutien mobilisé vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Le groupe Horizons et apparentés votera en faveur des crédits de la mission « action extérieure de l'État ».

**M. Philippe Brun (Socialiste).** Nous voterons dans le sens proposé par notre rapporteur spécial. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères vit la tragédie de l'attrition des moyens depuis trop longtemps. Ce budget y remédie partiellement. Nous voulons montrer notre ambition pour un ministère des affaires étrangères qui assume la vocation que doit être celle de la France et donne des moyens à nos diplomates, à nos agents consulaires et à nos compatriotes, afin de maintenir notre rang dans le concert international. Pour toutes ces raisons, nous voterons contre ce budget.

**Mme Christine Arrighi (Écolo-NUPES).** Dans le contexte de crise absolue qui règne aujourd'hui, nous devons impérativement plaider pour la paix. La France doit jouer pleinement sa participation. Nos diplomates occupent une position de premier rang dans cette mission. Nous saluons l'augmentation des moyens alloués au Quai d'Orsay. Elle est louable mais devrait aller plus loin.

Nous demandons la mise en place d'une loi de programmation, à l'instar de tous les ministères régaliens. Si nous voulons être moteurs d'une action internationale, résolue, humaniste, qui aille dans le sens de l'histoire, nous devons nous en donner les moyens. Trop d'erreurs ont déjà été commises sur le continent africain. C'est le moment où jamais de repenser notre approche. La francophonie, espace privilégié de sociabilisation, doit être au cœur de cette stratégie. À défaut de moyens suffisants, nous voterons contre ce budget.

**M. Charles de Courson (Liot).** Le groupe Liot votera en faveur de cette mission. Il n'est pas bon d'affaiblir la représentation de notre nation à l'étranger. Nous partageons les deux objectifs que sont la promotion du multilatéralisme et l'action pour une Europe souveraine, unique et démocratique, ainsi que le commencement de renforcement de la qualité de l'efficacité des services consulaires.

**Mme la présidente Véronique Louwagie.** Je mets au voix les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

*La commission rejette les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».*

**Mme la présidente Véronique Louwagie.** Nous en venons à l'examen des amendements à l'état G relatifs à cette mission.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1936 permet de mesurer la durée de traitement d'une demande à partir de la demande de prise de rendez-vous.

*La commission adopte l'amendement 1936.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1939 vise à compléter deux indicateurs de performance : promouvoir le multilatéralisme et agir dans une Europe souveraine et unique. Ces nouveaux indicateurs permettraient de mesurer la place occupée par notre pays parmi les contributeurs les plus importants aux organisations internationales.

*La commission adopte l'amendement 1939.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1941 porte sur un indicateur important : les délais de transcription d'état civil en consulat. Il s'agit d'un point noir dans un certain nombre de consulats. Disposer de cet indicateur permettrait au ministère des affaires étrangères d'allouer les ressources nécessaires au bon endroit.

*La commission adopte l'amendement 1941.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** L'amendement 1942 demande la mise en place d'un indicateur sur le déploiement de France Consulaire. Ce déploiement a été réalisé en Europe et doit se poursuivre dans des pays ayant le même fuseau horaire, avec un objectif d'élargissement au monde entier en 2024-2025.

*La commission adopte l'amendement 1942.*

**Mme Élise Leboucher, rapporteure pour avis.** Nous souhaitons, par l'amendement 599, définir un nouvel objectif pour l'action « accueil des élèves français au réseau AEFÉ » : « favoriser l'inclusion des élèves en situation de handicap au réseau de l'AEFE ». Cet objectif serait associé à un nouvel indicateur : la part d'heures d'accompagnement attribuées par les maisons départementales des personnes handicapées réellement effectuées. Cet indicateur permettrait de constater le chemin à parcourir pour des établissements réellement inclusifs.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Qu'entendez-vous par « heures d'accompagnement attribuées par les maisons départementales », sachant que nous sommes à l'étranger ? La question du handicap est importante, mais cet amendement doit peut-être être retravaillé.

*L'amendement 599 est retiré.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Pour favoriser l'égal accès des Français au réseau de l'agence pour l'enseignement français, il serait judicieux de connaître le ratio du total des bourses de l'agence pour l'enseignement français versées aux élèves français par rapport à la totalité des frais de scolarité des élèves français.

*La commission rejette l'amendement 1944.*

**Mme la présidente Véronique Louwagie.** Nous en venons à l'examen des amendements portant article additionnel rattaché à cette mission. Les amendements 193 et 194 ne sont pas défendus. Nous en arrivons à l'amendement 595.

**Mme Élise Leboucher, rapporteure pour avis.** Les récents événements et la dégradation des relations entre la France et le Burkina-Faso, le Mali et le Niger ont eu un impact conséquent sur les établissements de l'AEFE. Plusieurs familles françaises ont dû quitter ces pays, ce qui a entraîné des conséquences financières pour les établissements. Les frais de scolarité des élèves restants risquent d'augmenter pour compenser les pertes. Nous demandons un état des lieux de la situation financière de ces établissements ainsi que des moyens mis en œuvre pour éviter des frais de scolarité trop élevés.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Les violences constatées à l'été 2023 au Niger mettent en péril l'équilibre financier de nos établissements scolaires dans ce pays. Afin d'éviter que ces écoles ne ferment, il est urgent d'apporter une enveloppe supplémentaire. Les économies réalisées par la fermeture des établissements seraient insuffisantes, étant donné

le coût d'une éventuelle réouverture une fois la situation revenue à la normale. Je suis assez favorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement 595.*

**Mme Élise Leboucher, rapporteure pour avis.** Par l'amendement 601, nous souhaitons interpellier sur la multiplication des recours à des prestataires privés dans la réalisation de nos missions de service public. Les Français de l'étranger constatent depuis des années une nette dégradation des services publics consulaires. Cette situation n'est pas tolérable. Nous demandons un rapport pour comprendre cette dégradation des services.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** J'y suis assez favorable, d'autant que vous parlez des prestataires privés. La dématérialisation concerne notamment la prise de rendez-vous, qui est gérée par une application en ligne. Le délai d'obtention de rendez-vous est très inégal d'un poste consulaire à un autre. La dématérialisation tend à éloigner l'usager du service public. Un tel rapport pourrait en effet nous être utile.

**M. Alexandre Holroyd (RE).** J'ai écrit un rapport sur ce sujet pour la commission des affaires étrangères. Les solutions sont assez claires. En outre, ce ne sont pas des prestataires privés qui interviennent pour les cartes d'identité et les passeports, mais des gestionnaires entièrement publics.

*La commission rejette l'amendement 601.*

**Mme la présidente Véronique Louwagie.** Nous en venons aux amendements soumis à discussion commune.

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Le rapport suggéré par l'amendement 1926 permettrait d'évaluer l'opportunité de la révision des capacités d'emprunt de l'AEFE. Je rappelle que cet organisme ne peut aujourd'hui avoir recours à l'emprunt. L'AEFE est le gestionnaire direct de 67 établissements, qui ne peuvent avoir recours à l'emprunt eux non plus. Quand ils veulent investir, ces établissements augmentent massivement les frais de scolarité pendant plusieurs années afin de se constituer une trésorerie. Nous demandons un rapport pour savoir comment sortir de cette situation.

*La commission adopte l'amendement 1926.*

**M. Karim Ben Cheikh, rapporteur spécial.** Nous souhaitons demander un rapport sur l'évaluation des besoins des bâtiments de l'État à l'étranger, utilisés par les ambassades et les consulats, mais aussi par les Instituts français et l'AEFE, en matière de rénovation énergétique. Les crédits n'ont pas été votés. Évaluons au moins les besoins.

*La commission adopte l'amendement 1925.*

\*

\* \*

## PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

#### Cabinet de la Ministre

M. Luis Vassy, directeur ;

M. Cyrille Rogeau, conseiller « administration et réformes ».

#### Direction générale des affaires politiques et de sécurité

M. Frédéric Mondoloni, directeur général ;

M. Jonathan Lacôte, directeur général adjoint ;

M. Alexandre Peaudeau, chef de la mission de coordination et de gestion du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* ;

M. Maxence Peroteau, chargé de mission ;

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

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

M. Aurélien Le Chevallier, directeur général ;

M. Matthieu Peyraud, directeur de la diplomatie d'influence ;

M. Jérémy Opritescu, chef de la délégation des programmes et des opérateurs ;

Mme Sophie Buis, cheffe du pôle des opérateurs.

#### Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire

Mme Pauline Carmona, directrice ;

M. François Penguilly, chef du service des Français à l'étranger ;

Mme Christèle Daviet, cheffe de la mission de gestion administrative et financière ;

M. Christophe Le Rigoleur, sous-directeur de la politique des visas.

Direction générale de l'administration et de la modernisation

M. Julien Steimer, directeur général ;

M. Alexandre Morois, directeur des affaires financières ;

M. Grégor Trumel, sous-directeur du budget ;

Mme Pascale Gay-Gressin, sous-directrice adjointe du budget ;

Mme Justine Ghannad, chargée de fonctions budgétaires.

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

Direction du budget

Mme Anne-Hélène Bouillon, sous-directrice (7<sup>e</sup> sous-direction) ;

M. Tàï Nguyen, chef du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement (7 BAED).

**Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)**

Mme Claudia Scherer-Effosse, directrice générale ;

M. Jean-Paul Négrel, directeur général adjoint ;

Mme Raphaëlle Dutertre, secrétaire générale adjointe ;

Mme Anne Betrancourt, directrice des affaires financières ;

Mme Vanessa Légliose, conseillère aux relations institutionnelles.

**Campus France**

Mme Donatienne Hissard, directrice générale ;

Mme Roxane Lundy, chargée de mission.

**Institut français**

Mme Eva Nguyen-Binh, présidente.

### **Caisse des Français de l'étranger (CFE)**

Mme Isabelle Frej, présidente ;

M. Éric Pavy, directeur général.

### **France Horizon**

M. Hubert Valade, président ;

M. Nabil Neffati, directeur général.

### **Déplacement à Dakar (Sénégal)**

#### Ambassade de France au Sénégal

Mme Christine Fages, ambassadrice de France ;

M. Frederick Schmütz, secrétaire général ;

M. Laurent Viguié, conseiller de coopération et d'action culturelle (COCAC).

#### Consulat général de France à Dakar

Mme Nathalie Nodé, consule générale ;

M. Thierry Dengler, chef de chancellerie.

#### Institut français de Dakar

M. Laurent Montillet, attaché culturel et directeur général délégué de l'institut français du Sénégal à Dakar.

#### Espace Campus France de Dakar

M. François Miorcec, directeur.

\*

\* \*