

N° 111

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2011, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Seconde partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 1

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT**

*Rapporteur spécial* : M. Adrien GOUTEYRON

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Serge Dassault, vice-présidents ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Yvon Collin, Philippe Dallier, Jean-Pierre Demerliat, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, André Ferrand, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, MM. Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555**

**Sénat : 110 (2010-2011)**



## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>I. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION</b> .....	7
A. UNE ARCHITECTURE MODIFIÉE SUR PLUSIEURS POINTS DANS LE CADRE DU PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES .....	7
1. <i>La création d'un programme spécifique « Présidence française du G8 et du G20 »     (programme 332)</i> .....	7
2. <i>La modification du nom et du périmètre du programme 185 « Diplomatie culturelle et     d'influence »</i> .....	8
B. LES CRÉDITS ET LES FONDS DE CONCOURS .....	9
C. LES EMPLOIS : LA CONTINUITÉ DE L'EFFORT DU MINISTÈRE DANS LE CADRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES .....	11
<b>II. PRÉSENTATION DES QUATRE PROGRAMMES</b> .....	13
A. PROGRAMME 105 « ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE » .....	13
1. <i>Principaux chiffres</i> .....	13
2. <i>Justification des crédits</i> .....	14
a) Les dépenses de personnel .....	14
b) Les dépenses de fonctionnement .....	14
c) Les dépenses d'investissement .....	15
d) Les dépenses d'intervention .....	16
3. <i>Objectifs et indicateurs</i> .....	17
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i> .....	17
a) Un effort de rigueur qui se poursuit au-delà de l'augmentation apparente des crédits .....	17
b) Une estimation enfin réaliste des contributions aux organisations internationales .....	18
c) La difficile redéfinition des missions des postes de présence diplomatique .....	19
d) Le projet de création d'une foncière des immeubles publics à l'étranger paraît toujours en panne .....	19
B. PROGRAMME 185 « DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE » .....	20
1. <i>Principaux chiffres</i> .....	20
2. <i>Justification des crédits</i> .....	21
a) Les dépenses de personnel .....	21
b) Les dépenses de fonctionnement .....	21
c) Les dépenses d'intervention .....	22
3. <i>Objectifs et indicateurs</i> .....	23
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i> .....	23
a) Une architecture plus cohérente .....	23
b) La mise en place de l'Institut français .....	23
c) Réussir la mise en place du nouveau Campus France .....	24
d) Les difficultés financières de l'AEFE .....	26

C. PROGRAMME 151 « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES » .....	27
1. Principaux chiffres.....	27
2. Justification des crédits.....	28
a) Les dépenses de personnel.....	28
b) Les dépenses de fonctionnement.....	28
c) Les dépenses d'intervention.....	28
3. Objectifs et indicateurs .....	29
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial .....	29
a) Une augmentation budgétaire pour renforcer les services rendus à nos compatriotes établis hors de France .....	29
b) Des gains de productivité encore possibles mais qui nécessitent de vrais arbitrages .....	29
c) La prise en charge des frais de scolarité et les bourses pèsent de plus en plus sur les crédits du programme.....	30
d) Une modification du partage des charges entre l'Etat et la Caisse des Français de l'étranger .....	30
D. PROGRAMME 332 « PRÉSIDENTE FRANÇAISE DU G 20 ET DU G 8 » .....	31
1. Principaux chiffres.....	31
2. Justification des crédits.....	32
3. Objectifs et indicateurs .....	33
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial .....	33
<b>EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....</b>	<b>35</b>
• <i>ARTICLE 67 (Art. 19 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale et art. L. 766-9 du code de la sécurité sociale) <b>Financement de l'action sanitaire et sociale de la Caisse des Français de l'étranger</b></i> .....	<b>35</b>
• <i>ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 67 <b>Plafonnement de la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger</b></i> .....	<b>38</b>
<b>AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES .....</b>	<b>41</b>
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>43</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXE : L'ÉVOLUTION DES FRAIS DE SCOLARITÉ APPELÉS AUX ÉLÈVES FRANÇAIS BOURSIERS ET PRIS EN CHARGE SUR LA PÉRIODE 2008-2010 .....</b>	<b>53</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- **Votre rapporteur spécial**, constatant les efforts accomplis depuis six ans par le ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) en termes de réduction de ses effectifs, souhaite que les diminutions à venir, notamment dans le cadre de la « **deuxième vague** » de la **révision générale des politiques publiques (RGPP)**, ne remette pas en cause l'universalité de notre réseau diplomatique.

- Les crédits demandés pour le programme 105 **apparaissent en assez nette augmentation, de 3,2 % en AE et de 5,8 % en CP à périmètre constant**. Cependant, cette hausse vise à **financer des contraintes dont le MAEE ne saurait s'exonérer**, en particulier les participations de la France au budget des organisations internationales et des opérations de maintien de la paix (+ 105 millions d'euros en 2011).

- L'évolution des crédits demandés au titre de ces organisations et opérations participe d'une **démarche saine de « vérité budgétaire »**. Initié depuis deux ans, l'effort est sérieusement amplifié dans le présent projet de budget, avec un taux de change euro-dollar réaliste. Sur cette base, le montant des crédits devrait permettre à la France, sauf aléas, de faire face aux appels de fonds correspondants.

- La diminution des effectifs de la trentaine de **postes de présence diplomatique** n'étant pas une fin en soi, les **missions de ces postes gagneraient à être redéfinies**, conformément aux décisions du conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP)

- Le projet de création d'une agence de gestion des immeubles de l'Etat à l'étranger doit aboutir rapidement de sorte qu'une expérimentation dans un nombre limité de pays puisse être conduite dans les meilleurs délais.

- **La nouvelle architecture du programme 185 est plus claire et plus cohérente que la précédente**, fondée sur un strict critère géographique.

- **La mise en place de l'Institut français doit donner un nouvel élan à notre politique culturelle extérieure**. A cette fin, il est essentiel que le ministère de la culture soit associé aux actions de la nouvelle agence et que l'expérimentation du rattachement du réseau culturel de la France à l'étranger au nouvel EPIC permette d'avancer.

- Pour assurer le succès de l'EPIC Campus France, qui doit résulter de la fusion de l'actuel GIP CampusFrance et de l'association Egide, les préconisations de l'enquête que la Cour des comptes a remise à votre commission des finances, conformément aux dispositions de l'article 58-2° de la LOLF doivent être mises en œuvre (meilleure collaboration entre les tutelles de la future agence, redéfinition des conditions financières dans lesquelles elle exercera ses missions et accélération de la préparation matérielle de la fusion).

- Les marges de manœuvre que l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) aurait pu tirer de l'augmentation de ses ressources propres devant être absorbées par l'augmentation de ses charges de pensions civiles, il importe que l'Etat définisse un plan de rénovation des locaux des établissements du réseau.

- La dotation du programme 151 apparaît en **augmentation significative, de + 5,5 % en AE et + 5,4 % en CP à périmètre constant par rapport à 2010**.

- Cette évolution est principalement due à la progression du coût de la prise en charge (PEC) des frais de scolarité des lycéens français scolarisés au sein du réseau et des bourses de scolarité. Cette tendance souligne la **nécessité de prendre des mesures structurelles de maîtrise des coûts afin d'assurer la pérennité de la PEC**, comme son plafonnement. Votre rapporteur proposera un **amendement** en ce sens (article additionnel après l'article 67).

- **D'éventuelles économies de personnel du programme 151 dans le cadre de la « RGPP 2 » sont envisageables, mais elles devraient résulter de choix assumés par l'Etat, concernant la localisation des postes.** En d'autres termes, des fermetures de consulats comptant peu de ressortissants paraissent nettement préférables au maintien de structures souffrant d'un manque de personnel et rendant un service de moindre qualité aux usagers.

*En application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du Gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, la date limite était fixée au 10 octobre 2010.*

*A cette date, votre rapporteur spécial avait reçu 83 % des réponses attendues concernant la mission « Action extérieure de l'Etat ».*

## I. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION

### A. UNE ARCHITECTURE MODIFIÉE SUR PLUSIEURS POINTS DANS LE CADRE DU PRÉSENT PROJET DE LOI DE FINANCES

#### 1. La création d'un programme spécifique « Présidence française du G8 et du G20 » (programme 332)

La mission « Action extérieure de l'Etat » conserve, dans la maquette du présent projet de loi de finances, ses trois programmes traditionnels :

- le **programme 105**, dénommé « **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 des affaires étrangères et européennes (MAEE), il inclut une grande partie de l'action diplomatique de l'Etat au sens strict. En conséquence, il rassemble l'ensemble des moyens dévolus au ministère, hormis ceux destinés spécifiquement aux affaires consulaires, à la coopération technique, scientifique et culturelle ainsi qu'à l'aide publique au développement ;

- le **programme 185**, rebaptisé « **Diplomatie culturelle et d'influence** »<sup>1</sup>. Géré par le directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats du MAEE, il regroupe l'ensemble des politiques de coopération (culturelle, linguistique, universitaire, enjeux globaux) vecteurs d'influence pour notre pays. Par ailleurs, ce programme assure le service d'enseignement public à l'étranger ;

- le **programme 151**, dénommé « **Français à l'étranger et affaires consulaires** ». Confié au directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, il vise, selon l'intitulé même de ses actions, à offrir un service public de qualité aux Français de l'étranger, à assurer l'accès des élèves français au réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et à instruire les demandes de visas.

En outre, à titre de novation pour l'exercice 2011, la mission comporte un son sein **un quatrième programme, dénommé « Présidence française du G 20 et du G 8 »** (programme 332), placé sous la responsabilité du directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats du MAEE. En effet, la France exercera, à compter du sommet de Séoul de novembre 2010, la présidence du G 20 et, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, la présidence du G 8. Le choix a été fait de regrouper les moyens financiers destinés à assurer les responsabilités qui incombent à l'Etat au titre de cette double présidence au sein d'un programme spécifique. Un programme destiné à porter les crédits de la présidence française de l'Union européenne avait déjà

---

<sup>1</sup> L'ancien nom de ce programme était « Rayonnement culturel et scientifique ». Ce changement de libellé, qui correspond à un changement partiel de périmètre, sera détaillé ci-après.

été créé par la loi de finances pour 2008, au sein de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

## **2. La modification du nom et du périmètre du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence »**

L'architecture des programmes 185 et 209 (programme « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement) a été modifiée afin de **rendre plus lisible la politique culturelle et d'influence**, en cohérence avec les dispositions de la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat.

Ainsi, alors que la **maquette précédente définissait une frontière géographique** entre les pays développés du programme 185 et les pays émergents et en développement du programme 209, la **nouvelle maquette** répartit les masses budgétaires entre ces deux programmes selon les lignes suivantes :

- un **programme 185, désormais dénommé « Diplomatie culturelle et d'influence »**, déclinant des regroupements par **secteurs d'activités** tels que « Coopération culturelle et promotion du français », « Attractivité et recherche », « Enjeux globaux » et « Subvention à l'AEFE » ;

- un **programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement »**, décliné par **instruments** et dont l'analyse est détaillée dans le rapport spécial que notre collègue Yvon Collin consacre à la mission « Aide publique au développement ».

**Quant aux emplois et à la masse salariale, ils demeurent inchangés** mais sont regroupés au sein de chaque programme sur une action spécifique.

Cette nouvelle maquette, plus claire et cohérente que la précédente, offre davantage de souplesse, souligne justement le ministère, en permettant des **redéploiements**, notamment **des pays membre de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) vers ceux du « cœur de cible »**.

Le tableau suivant, fourni par le MAEE dans ses réponses au questionnaire de votre rapporteur spécial, retrace l'évolution de l'architecture des programmes 185 et 209 entre les maquettes des projets de loi de finances pour 2010 et pour 2011.



**Maquettes comparées des programmes 185 et 209 en 2010 et en 2011**

185				
2010		2011		Commentaire
1	Animation du réseau	1	Animation du réseau	RAS
2	Langue et culture française, diversité linguistique et culturelle	2	Coopération culturelle et promotion du français	Changement de l'intitulé
		3	Enjeux globaux	Création
4	Renforcement des échanges techniques, scientifiques et universitaires	4	Attractivité et recherche	Changement de l'intitulé
5	Service public d'enseignement à l'étranger (AEFE)	5	AEFE	RAS
		6	Dépenses de personnel concourant au programme	Création

209				
2010		2011		Commentaire
1	Animation du réseau et coordination de l'aide au développement	1	Animation du réseau et coordination de l'aide au développement	RAS
2	Politiques et stratégies sectorielles bilatérales dans les pays émergents et à revenu intermédiaire	2	Coopération bilatérale	Changement d'intitulé
3	Politiques et stratégies sectorielles bilatérales dans les pays de la ZSP et les PMA	3	Politiques et stratégies sectorielles bilatérales dans les pays "ZSP-PMA"	
5	Coopération multilatérale (Fonds mondial Sida, ONU, FED et autres)	5	Coopération multilatérale	
6	Aide humanitaire et alimentaire	6	Aide humanitaire et alimentaire	
		7	Coopération communautaire	Création
		8	Dépenses de personnel concourant au programme	Création

Source : MAEE

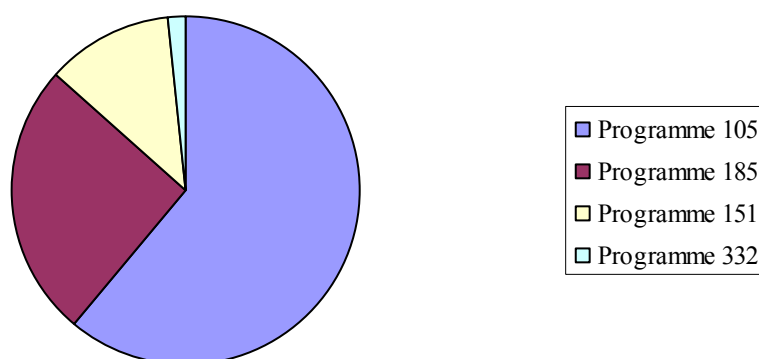
**B. LES CRÉDITS ET LES FONDS DE CONCOURS**

Les **crédits demandés** pour la mission dans le projet de loi de finances pour 2011 s'élèvent à **2 962,2 millions d'euros en autorisations**

**d'engagement (AE) et à 2 965,2 millions d'euros en crédits de paiement (CP).**

Le graphique suivant illustre la répartition par programme des CP demandés pour la mission dans le présent projet de loi de finances.

**Répartition par programme des crédits de la mission  
"Action extérieure de l'Etat"**



*Source : projet de loi de finances pour 2011, annexe « Action extérieure de l'Etat »*

A structure courante, ces crédits affichent une **augmentation de 4,8 % en AE et de 4,7 % en CP** par rapport à la loi de finances initiale pour 2010, ainsi répartie (pour les CP) :

- + 6,6 % pour le programme 105 ;
- 1,6 % pour le programme 185 ;
- + 5,4 % pour le programme 151.

Quant aux crédits du programme 332, ils constituent une novation qui ne peut être rapprochée de la dernière loi de finances.

Chaque programme fera l'objet ci-après d'une analyse détaillée.

A ces crédits s'ajoutent **un montant très limité de fonds de concours** : 8,1 millions d'euros, soit moins de 0,3 % des CP de la mission, presque exclusivement sur les programme 105 (3,2 millions d'euros) et 151 (4 millions d'euros).

Il est enfin à noter qu'**aucune dépense fiscale** n'est rattachée aux programmes de la mission.

### ***C. LES EMPLOIS : LA CONTINUITÉ DE L'EFFORT DU MINISTÈRE DANS LE CADRE DE LA RÉVISION GÉNÉRALE DES POLITIQUES PUBLIQUES***

Le **plafond des emplois** rattachés aux trois programmes de la mission « Action extérieure de l'Etat » s'élève à **12 885 équivalents temps plein travaillés (ETPT)**, en **baisse de 12 ETPT** par rapport à 2010.

Cependant, les corps gérés par le MAEE se répartissent sur l'ensemble des programmes que gère le ministère et la carrière des agents les amène à changer fréquemment d'affectation (et donc de programme). Dès lors, il est pertinent d'inclure dans l'analyse des évolutions de personnel les 2 517 ETPT rattachés au programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement ».

L'évolution des emplois du MAEE découle en premier lieu des travaux menés, sur la période 2009-2011, au titre du « livre blanc » sur la politique étrangère et européenne de la France et de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

Les emplois demandés en 2011 (y compris ceux en charge sur le programme 209) apparaissent, en données brutes, en recul de 162 ETPT par rapport à 2010. Ce total correspond :

- à 27 ETPT qui ont fait l'objet de transferts ;

- à **135 ETPT correspondant véritablement au schéma d'emplois** du ministère. Ce chiffre correspond, à peu de choses près, à la moitié des départs en retraite prévus en 2011 (282 selon le projet annuel de performances), après plusieurs années où l'effort du MAEE était de l'ordre du double de celui demandé aux autres administrations.

En trois ans, ce sont ainsi 607 ETPT qui ont été supprimés. Pour mémoire, une réduction de 700 emplois étant déjà intervenue durant la période 2006-2008, **c'est donc une suppression totale de quelque 1 300 emplois (environ 10% des effectifs totaux) qui est intervenue en six ans.**

Pour autant, d'après les informations communiquées à votre rapporteur spécial, le MAEE sera invité, dans le cadre de la « deuxième vague » de la RGPP, à procéder à de nouvelles réductions d'emplois, concernant 450 ETPT, sur la période 2012-2013.

Comme cela a été détaillé dans le rapport spécial sur la présente mission relatif au projet de loi de finances pour 2010<sup>1</sup>, la réorganisation du réseau repose :

- d'une part, sur la **réorganisation de l'administration centrale**, effective depuis 2009 ;
- d'autre part, sur le « **reformatage** » des postes à l'étranger.

---

<sup>1</sup> Rapport général n° 101 (2009-2010), Tome III, annexe 1.

Cependant, le réseau du MAEE à l'étranger représente environ les trois quarts de l'ensemble des effectifs. C'est donc là que se trouvent les principaux gisements de gains.

Avant que le MAEE s'engage encore davantage sur la voie de la réduction de ses effectifs, votre rapporteur spécial souhaite que la discussion budgétaire à venir permette de **dresser le bilan de ce qui a déjà été accompli**. Deux points mériteront un éclairage particulier : comment s'est traduite, concrètement, la **transformation d'une trentaine d'ambassades en « postes de présence diplomatique »**, à effectifs très réduits, et comment ont évolué les missions confiées à ces postes ? En outre, comment se déroule la **mise en place des services communs de gestion** des postes, communs à l'ensemble des ministères, et quelles économies a-t-elle engendré ?

Pour l'avenir, s'il ne mésestime nullement la nécessité de poursuivre sur la voie de la rigueur budgétaire, votre rapporteur spécial réaffirme son **souhait que la « deuxième vague » de la RGPP n'aboutisse pas à la remise en cause de l'universalité de notre réseau diplomatique**, qui correspond à la tradition de notre pays. En effet, la poursuite à moyen terme d'une politique de réduction des effectifs des postes finira par poser le problème en ces termes.

## II. PRÉSENTATION DES QUATRE PROGRAMMES

### A. PROGRAMME 105 « ACTION DE LA FRANCE EN EUROPE ET DANS LE MONDE »

#### 1. Principaux chiffres

**Le programme « Action de la France en Europe et dans le monde » regroupe 1 801,4 millions d'euros d'AE et 1 814,4 millions d'euros de CP, soit 61,2 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission. A périmètre constant, les crédits du programme augmentent de 3,2 % en AE et de 5,8 % en CP par rapport à 2010.**

**Ce programme rassemble 8 325 ETPT**, ces effectifs servant dans les directions et services suivants :

- état-major du ministère ;
- inspection générale, conseil des affaires étrangères, conseillers diplomatiques du Gouvernement, direction de la prospective, centre de crise ;
- direction générale des affaires politiques et de sécurité ;
- direction de l'Union européenne ;
- direction des affaires juridiques ;
- direction de la coopération de sécurité et de défense ;
- direction générale de l'administration et de la modernisation ;
- directions dont l'action « *soutient et prolonge l'action diplomatique* » (protocole, archives, etc.) ;
- experts nationaux détachés servant dans les institutions de l'Union européenne (UE) et diplomates d'échange, placés auprès des ministres des affaires étrangères d'autres pays de l'UE ;
- personnels du programme exerçant dans les ambassades bilatérales et les représentations permanentes ;
- personnels servant au support d'autres programmes du MAEE (voire d'autres ministères) lorsque les nécessités locales du service l'exigent.

Ce programme est scindé en six actions (numérotées de 1 à 7, l'action n° 3 ayant été supprimée), dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

### Répartition par action des crédits demandés pour 2011

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Coordination de l'action diplomatique	81 932 327	81 932 328	4,5 %
Action européenne	45 484 403	49 634 403	2,7 %
Contributions internationales	842 544 160	842 544 160	46,4 %
Coopération de sécurité et de défense	97 555 617	97 555 617	5,4 %
Soutien	235 073 296	244 488 243	13,5 %
Réseau diplomatique	498 825 230	498 265 365	27,5 %

Source : projet de loi de finances pour 2011, annexe « Action extérieure de l'Etat »

## 2. Justification des crédits

### a) Les dépenses de personnel

Le montant demandé pour ces dépenses, qui correspondent à la rémunération des emplois décrits précédemment, s'élève à **548 millions d'euros**, soit 30,4 % des crédits du programme.

Cette charge est portée par l'ensemble des actions, à l'exception de l'action n° 4 « Contributions internationales ». La part de l'action n° 7 « Réseau diplomatique » est prépondérante : 322,4 millions d'euros, soit 58,8 % de l'ensemble.

### b) Les dépenses de fonctionnement

**Les dépenses de fonctionnement représentent 325,2 millions d'AE et 329 millions d'euros de CP pour 2011, soit 18,1 % des crédits du programme.**

Ces dépenses sont essentiellement portées par les actions n° 6 « Soutien », n° 7 « Réseau diplomatique » et, dans une moindre mesure, n° 1 « Coordination de l'action diplomatique ».

Elles comportent en particulier :

- pour le **réseau diplomatique**, des **dépenses de fonctionnement** (et d'investissement) d'un montant de **79 millions d'euros**, en **baisse de 5 %** par rapport à l'année précédente, à périmètre constant. Plus précisément, selon les

informations transmises par le ministère, **deux postes de dépense sont en hausse**, à savoir le **gardiennage** (+ 7,6 %), du fait du renforcement des dispositifs de sécurité, ainsi que **l'entretien et la maintenance** (+ 1,2 %), en raison de la vétusté d'une partie non négligeable du parc immobilier. En revanche, l'ensemble des autres postes se voit appliquer des baisses, par exemple les frais de représentation (- 12,3 %), les consommables informatiques (- 10,45 %) ou encore les voyages et missions statutaires (- 2,7 %) ;

- pour l'action « Soutien », un total de **46,8 millions d'euros** en CP pour les **dépenses d'immobilier pour les sites français du MAEE** (dont 24 millions d'euros de loyers budgétaires), **28,9 millions d'euros pour les dépenses de sécurité** (en France et à l'étranger), **11,6 millions d'euros de CP** pour les dépenses de **fonctionnement courant** et 6,3 millions d'euros de CP pour la valise diplomatique. De plus, une ligne de **25,5 millions d'euros d'AE** et de 29,5 millions d'euros de CP est prévue pour **l'informatique** ;

- pour l'action « Coordination de l'action diplomatique », **7 millions de CP sont demandés pour les conférences internationales et les voyages officiels**. Ce montant s'affiche en baisse de 56 % par rapport à 2010, à la fois parce qu'il n'y aura pas de sommet France-Afrique en 2011 et que les frais liés à l'organisation des sommets du G 8 et du G 20, présidés par la France, figurent au sein d'un programme spécifique.

#### *c) Les dépenses d'investissement*

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 13,2 millions d'euros en AE et à 18,3 millions d'euros en CP, soit à peine 1 % des CP du programme. Elles apparaissent, une nouvelle fois, en recul.

Cependant, il convient de noter, à cet égard, que les dépenses d'investissements immobiliers (entretien lourd), en France et à l'étranger, sont désormais financées par les produits de cessions immobilières alimentant le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ». Pour les immeubles situés en France, le « taux de retour » au MAEE sur les produits de cessions est de 65 %, ce qui correspond au taux de « droit commun ». En revanche, ce taux est, à titre dérogatoire, de 100 % pour les produits de cessions des immeubles domaniaux situés à l'étranger.

#### **La politique de cessions immobilières du MAEE**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, le MAEE ne peut plus compter que sur ses produits de cession pour financer sa programmation immobilière, aucun crédit n'étant alloué sur le budget général (programme 105).

Parallèlement aux cessions classiques d'immeubles ou de logements devenus inutiles, le ministère a dû s'interroger sur la nécessité de conserver dans notre parc des biens emblématiques mais témoins d'une autre époque. Dans ce contexte, il a donc envisagé de céder quelques bâtiments de grande valeur, à forte dimension patrimoniale :

- la résidence de l'ambassadeur à Buenos Aires estimée à 8 millions d'euros ;
- la villa de fonctions du consul général à Sydney (3,7 millions d'euros) ;
- le consulat général à Anvers, hôtel particulier, estimé à près de 3 millions d'euros ;
- la villa de fonction du consul général à Hong Kong, estimée à plus de 40 millions d'euros ;
- le logement de fonctions du n° 2 à Madrid, dite Villa andalouse (14,5 millions d'euros) ;
- l'immeuble des services culturels à New York estimé à 23 millions d'euros ;
- la villa de fonction du consul général à San Francisco, estimée à près de 8 millions d'euros ;
- le Palais Lenzi à Florence, siège de l'Institut (12 millions d'euros) ;
- l'Hospice Wallon à Amsterdam (consulat général, logement du consul général, SCAC et Institut), estimé à 4 millions d'euros ;
- le site de Sathorn à Bangkok ;
- l'immeuble de la chancellerie diplomatique à Londres, en vue de procéder à un regroupement des services.

La programmation immobilière 2010-2012, validée par les plus hautes autorités du MAEE et par la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'Etat à l'étranger (CIM), prévoit un montant de produits de cession de l'ordre de 390 millions d'euros. Les opérations immobilières prévues ne pourront être lancées qu'au fur et à mesure de l'encaissement des produits.

Source : MAEE

Les crédits restants, essentiellement portés par l'action n° 6 « Soutien », correspondent notamment à des investissements sur différents projets visant à **renforcer la sécurité informatique du MAEE**.

#### *d) Les dépenses d'intervention*

**Les dépenses d'intervention représentent 915 millions d'euros d'AE et 919,1 millions d'euros de CP, soit 50,7 % de l'ensemble des CP du programme.**

Très majoritairement portés par l'action n° 4 « Contributions internationales » et, dans une moindre mesure, par l'action n° 2 « Action européenne »<sup>1</sup>, ces crédits correspondent, pour l'essentiel, au **financement des quotes-parts de la France dans les organisations internationales** auxquelles elle participe.

Les dotations apparaissent, une nouvelle fois, en **nette progression par rapport à 2010** (+ 14,1 % sur la seule action n° 4). En effet, après le

---

<sup>1</sup> Cette action regroupe les contributions à des organisations internationales à vocation européenne, en premier lieu le Conseil de l'Europe (35 millions d'euros) et l'Union de l'Europe occidentale (3,3 millions d'euros).



« **rebasage** » des opérations de maintien de la paix (OMP) ces dernières années, qui a mis fin à leur sous-budgétisation chronique, c'est la **révision du taux de change budgétaire** qui est le principal facteur d'évolution cette année. Ainsi, par rapport au dollar américain, l'euro est évalué à 1,35 dollar (au lieu de 1,56 dollar de 2008 à 2010).

### 3. Objectifs et indicateurs

Les **objectifs et indicateurs du programme n'ont été que relativement peu modifiés** dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011.

Dans le détail, l'indicateur 2.1.1 « Taux des coopérants placés auprès des élites militaires étrangères » a été modifié pour désormais s'intituler « Taux des hauts responsables étrangers en activité, formés par la France » (sous l'égide de la direction de la coopération de sécurité et de défense - DCSD). Selon le MAEE, la modification de cet indicateur vise à mieux refléter le retour sur investissement des formations financées par la DCSD.

Et, s'agissant de l'indicateur 4.1 « Taux de dématérialisation des procédures », la plus grande partie des procédures étant désormais dématérialisée, il ne tient donc plus compte que des procédures pour lesquelles une marge de progression significative existe encore. Cela concerne ainsi les demandes d'actes d'état civil, dont la dématérialisation est estimée à 73 % en 2010, et les procédures d'inscription des étudiants étrangers dans une université française (83 %). Cet indicateur pourrait être appelé à disparaître une fois l'ensemble des objectifs atteints.

### 4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

*a) Un effort de rigueur qui se poursuit au-delà de l'augmentation apparente des crédits*

Comme l'année dernière, un premier regard sur l'évolution des crédits demandés pour le programme 105 entre 2009 et 2010 pourrait faire croire à un certain confort budgétaire. En effet, **les crédits affichent une assez nette augmentation, de 3,2 % en AE et de 5,8 % en CP à périmètre constant.**

Cependant, l'analyse montre que **ces majorations visent à financer des contraintes dont le MAEE ne saurait s'exonérer**, en tout premier lieu les **contributions internationales, en progression de plus de 105 millions d'euros** (actions 2 et 4).

Les autres postes apparaissent globalement en recul de **0,8 %**. Il convient de citer à cet égard :

- la diminution très sensible des crédits de l'action n° 1 « Coordination de l'action diplomatique » (- 30,9 % en AE et - 27,7 % en CP).

Comme indiqué précédemment, cette contraction est particulièrement prononcée sur la sous-action protocole (- 52,6 % en CP), du fait de la création du programme 332, mais elle concerne aussi des lignes telles que le centre de crise (- 4,4 % en CP) ou la communication (-12,1 % en CP) ;

- l'action 6 « **Soutien** », en repli de **20,6 % en AE** (les CP ne baissant « que » de 2,5 %). Hormis les dépenses de sécurité (+ 7,1 %), sanctuarisées afin de faire face aux menaces croissantes auxquelles sont exposés nos postes, l'ensemble des lignes diminuent nettement ;

- enfin, comme indiqué précédemment, les crédits de l'action n° 7 « Réseau diplomatique » reculent de 3 %.

En somme, derrière les apparences d'une forte augmentation de crédits, **les marges de manœuvre réelles du ministère sur le programme 105 tendent à régresser.**

*b) Une estimation enfin réaliste des contributions aux organisations internationales*

Votre rapporteur spécial ne peut que **se féliciter du calibrage des contributions françaises aux organisations internationales (et aux OMP)**, ayant souligné à de nombreuses reprises que la sincérité budgétaire doit être spécialement de mise pour ces crédits<sup>1</sup>. Cette démarche, initiée depuis deux ans, aboutit dans le présent projet de budget à **un chiffrage dont le réalisme est renforcé par le taux de change retenu** (pour rappel, 1,35 dollar pour un euro, soit une hypothèse légèrement moins favorable que le cours euro-dollar au moment de la rédaction du présent rapport).

Ainsi, **le montant des crédits demandés à ce titre devrait permettre à la France, sauf aléas, de faire face aux appels de fonds correspondants.**

Votre rapporteur spécial considère que le budget des organisations internationales et des OMP doit être tenu, tout comme les budgets nationaux. Pour autant, ses travaux lui ont clairement montré que la France ne décide pas seule en la matière, non plus qu'en matière de fixation des quotes-parts des membres des organisations.

Si notre pays doit donc poursuivre et amplifier son action de maîtrise de cette ligne budgétaire, il ne saurait évidemment pas se soustraire à son obligation de financer en temps et en heure ses contributions, d'autant que sa position privilégiée dans de nombreuses organisations (à commencer par le Conseil de sécurité de l'ONU) constitue un indéniable facteur de puissance et d'influence.

---

<sup>1</sup> Voir par exemple le rapport d'information Sénat n° 24 (2007-2008).

*c) La difficile redéfinition des missions des postes de présence diplomatique*

Comme cela a été rappelé *supra*, une mesure particulièrement emblématique de la RGPP a consisté à transformer une trentaine d'ambassades bilatérales en « **postes de présence diplomatique** ».

De fait, selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, **les réductions d'emplois prévues se sont concrétisées**, ce qui a abouti à ramener l'effectif moyen des postes entre 11 et 12 ETPT.

En revanche, la redéfinition des missions de ces postes ne paraît pas avoir été achevée. Il s'agit pourtant du corollaire logique des diminutions d'effectifs et ce point avait bien été mis en exergue par la RGPP.

Le débat budgétaire devra permettre d'examiner les intentions du Gouvernement en la matière. Pour sa part, **votre rapporteur spécial n'imagine pas que la réforme consiste à faire les mêmes missions moins bien qu'auparavant avec « les moyens du bord »**. Afin d'être véritablement jugée, l'expérience des postes de présence diplomatique devrait être menée à son terme, c'est-à-dire en redéfinissant réellement les missions de la trentaine de postes concernés.

*d) Le projet de création d'une foncière des immeubles publics à l'étranger paraît toujours en panne*

Enfin, votre rapporteur spécial constate que le décret portant création d'une agence de gestion des immeubles de l'Etat à l'étranger demeure en attente alors que cette « foncière » est annoncée depuis plus de deux ans.

Selon les informations fournies par le MAEE, une expérimentation dans un nombre limité de pays (de l'ordre de cinq) est envisagée. Une telle démarche est probablement nécessaire afin de démontrer la pertinence d'un tel outil, dans des contextes, notamment juridiques, très différents selon les pays.

D'une manière ou d'une autre, il est néanmoins nécessaire que ce dossier avance, la gestion du parc immobilier national à l'étranger apparaissant perfectible.

**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial  
sur le programme « Action de la France en Europe et dans le monde »**

- Les crédits demandés pour le programme 105 **apparaissent en assez nette augmentation, de 3,2 % en AE et de 5,8 % en CP à périmètre constant**. Cependant, cette hausse vise à **financer des contraintes dont le MAEE ne saurait s'exonérer**, en particulier les participations de la France au budget des organisations internationales et des opérations de maintien de la paix (+ 105 millions d'euros en 2011).

- L'évolution des crédits demandés au titre de ces organisations et opérations participe d'**une démarche saine de « vérité budgétaire »**. Initié depuis deux ans, l'effort est sérieusement amplifié dans le présent projet de budget, avec un taux de change euro-dollar réaliste. Sur cette base, le montant des crédits devrait permettre à la France, sauf aléas, de faire face aux appels de fonds correspondants.

- La diminution des effectifs de la trentaine de **postes de présence diplomatique** n'étant pas une fin en soi, les **missions de ces postes gagneraient à être redéfinies**, conformément aux décisions du conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP).

- Le projet de création d'une agence de gestion des immeubles de l'Etat à l'étranger doit aboutir rapidement de sorte qu'une expérimentation dans un nombre limité de pays puisse être conduite dans les meilleurs délais.

***B. PROGRAMME 185 « DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE »***

**1. Principaux chiffres**

Le programme « Diplomatie culturelle et d'influence » regroupe **757,6 millions d'euros d'AE et de CP**, soit 25,6 % des crédits de paiement de la mission. A périmètre constant, **ces crédits affichent une diminution de 1,8 % par rapport à 2010**.

Il compte 1 182 ETPT, correspondant aux emplois :

- de la direction générale de la mondialisation et des partenariats ;
- de 49 services de coopération et d'action culturelle (SCAC) à l'étranger ;
- de 47 établissements culturels, dotés de l'autonomie financière ;
- de 8 centres de recherche, bénéficiant également de l'autonomie financière ;
- du réseau des 64 « alliances françaises », établissements de droit local, dans lesquels le MAEE affecte des agents expatriés ;
- de l'assistance technique mise à la disposition des institutions des pays partenaires.

Il est scindé en six actions, dont les demandes de crédits sont ainsi réparties :

### Répartition par action des crédits demandés pour 2011

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Animation du réseau	49 382 082	49 382 082	6,5 %
Coopération culturelle et promotion du français (libellé modifié)	79 321 571	79 321 571	10,5 %
Enjeux globaux (nouveau)	9 765 566	9 765 566	1,3 %
Attractivité et recherche (libellé modifié)	110 255 483	110 255 483	14,6 %
Agence pour l'enseignement français à l'étranger (libellé modifié)	420 800 000	420 800 000	55,5 %
Dépenses de personnel concourant au programme « Diplomatie culturelle et d'influence » (nouveau)	88 091 824	88 091 824	11,6 %

Source : projet de loi de finances pour 2011, annexe « Action extérieure de l'Etat »

## 2. Justification des crédits

### a) Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel sont portées exclusivement par une nouvelle action *ad hoc*, dénommée « Dépenses de personnel concourant au programme « Diplomatie culturelle et d'influence » ». ».

Le montant demandé pour 2011 s'élève à **88,1 millions d'euros**, soit 11,6 % des CP du programme. A périmètre constant, cette enveloppe progresse de façon modique (+ 0,2 %).

Les dépenses correspondent à la rémunération des 1 182 ETPT du programme, évoqués ci-dessus.

### b) Les dépenses de fonctionnement

**Les dépenses de fonctionnement représentent 516 millions d'euros d'AE et de CP, soit 68,1 % des crédits du programme.**

Ces crédits sont portés par l'action n° 5 « Agence pour l'enseignement français à l'étranger » et, dans une moindre mesure, par les actions n° 1 « Animation du réseau », n° 2 « Coopération culturelle et promotion du français », n° 3 « Enjeux globaux » et n° 4 « Attractivité et recherche ».

Ils correspondent :

- à la **subvention pour charges de service public aux opérateurs du programme**, se répartissant entre l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), à hauteur de **420,8 millions d'euros**, l'Institut français<sup>1</sup> pour 37,6 millions d'euros et le nouvel établissement public Campus France<sup>2</sup> pour 1,2 million d'euros ;

- à la dotation aux **établissements à autonomie financière culturels** (EAF, 34,4 millions d'euros). Il est à noter qu'au titre de la fusion entre les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) et les EAF, 35 ETPT doivent être transférés vers le plafond d'emplois des EAF.

*c) Les dépenses d'intervention*

**Les crédits demandés à ce titre s'élèvent à 153,5 millions d'euros en AE et en CP, soit 20,3 % des crédits du programme.**

Ces dotations regroupent notamment des moyens d'influence, dont :

- **des bourses** destinées à favoriser l'accueil en France d'étudiants étrangers, portées, en particulier, par la sous-action « Attractivité et enseignement supérieur » (**55,5 millions d'euros**). Ces crédits ont été maintenus à leur niveau de 2010 ;

- des ressources destinées à **renforcer l'influence universitaire de la France**, grâce à des réseaux bilatéraux ou des formations supérieures délocalisées (**9,4 millions d'euros**) ;

- des subventions permettant de financer des opérations d'appui à la langue française ou aux artistes français (13,2 millions d'euros) ;

- des dotations pour opérations aux EAF (3,1 million d'euros). Ces crédits financent la contribution des ambassades quand elles demandent aux EAF de porter une activité de coopération ponctuelle.

---

<sup>1</sup> L'Institut français, créé par la loi du 27 juillet 2010, est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) contribuant à l'action extérieure de la France. Il se substituera à l'association CulturesFrance en 2011, à la date d'effet de la dissolution de celle-ci. En ajoutant les crédits en provenance d'autres missions, la subvention totale de l'Etat à l'opérateur devrait s'élever à 39,5 millions d'euros en 2011.

<sup>2</sup> L'EPIC Campus France, également créé par la loi relative à l'action extérieure de l'Etat du 27 juillet 2010, doit se substituer à l'association Egide, chargée de la gestion des programmes de mobilité internationale de l'Etat, et au GIP CampusFrance, chargé de la promotion de l'enseignement supérieur français. Le total des fonds que le nouvel EPIC devrait recevoir du présent programme, dépenses d'intervention incluses, s'élève à 50,4 millions d'euros. En ajoutant les crédits en provenance d'autres missions, le financement total de l'Etat devrait s'élever à 61 millions d'euros en 2011.

### 3. Objectifs et indicateurs

Le projet annuel de performances est resté quasiment inchangé malgré la modification de l'architecture du programme, l'intitulé des objectifs demeurant, en particulier, le même qu'en 2010.

### 4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

#### *a) Une architecture plus cohérente*

En premier lieu, votre rapporteur spécial approuve la nouvelle architecture du programme 185.

Comme cela a été souligné précédemment, la maquette précédente répondait à une logique exclusivement géographique, distinguant, pour les mêmes actions, les pays « OCDE » (relevant de l'ancien programme 185) et les autres pays (relevant du programme 209).

Le nouveau schéma, qui apparaît cohérent avec la réorganisation des services centraux, en particulier la création de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, est plus solide. **Il regroupe en un seul programme, justement rebaptisé « Diplomatie culturelle et d'influence », l'ensemble des moyens concourant à cette politique.**

Votre rapporteur spécial y distingue deux avantages principaux :

- d'une part, une meilleure information du Parlement ;
- d'autre part, au sein d'une même enveloppe, une meilleure faculté, pour les gestionnaires, d'arbitrer entre les différents pays en matière d'action culturelle ou d'influence.

#### *b) La mise en place de l'Institut français*

L'année 2011 sera celle de la mise en place de l'Institut français, nouvelle agence culturelle créée par la loi relative à l'action extérieure de l'Etat précitée.

En outre, l'Institut français bénéficie de crédits relativement corrects, comprenant notamment 14 millions d'euros sur les 20 millions de crédits culturels exceptionnels dont le Président de la République a annoncé la pérennisation jusqu'en 2013.

Votre rapporteur spécial, qui plaide de longue date pour **une réforme profonde de notre politique culturelle extérieure**<sup>1</sup> ne peut que se féliciter de ce changement dans le paysage administratif.

Néanmoins, comme dans toute réforme, la mise en œuvre effective est au moins aussi importante que le cadre législatif défini par le Parlement. En

---

<sup>1</sup> Voir, en particulier, le rapport d'information Sénat n° 458 (2008-2009).

l'espèce, votre rapporteur spécial se montrera particulièrement attentif sur deux points qu'il juge cruciaux pour le succès de notre politique culturelle extérieure :

- **l'implication réelle du ministère de la culture dans la définition des actions menées par l'Institut français**, même si seul le MAEE détiendra la tutelle de cet établissement public. De ce point de vue, l'apport par les deux ministères de 8 ETPT chacun à l'Institut français (le poste de directeur général revenant à une personnalité issue du ministère de la culture) est un signe encourageant ;

- **la mise en place de l'expérimentation, sur trois ans, du rattachement du réseau culturel de la France à l'étranger à l'Institut français**. Selon le MAEE, cette expérimentation sera menée auprès d'au moins dix postes représentatifs de la diversité du réseau, et aboutira à un rapport avant d'être éventuellement finalisée. En outre, le ministère souligne que les liens entre le réseau et l'Institut seront renforcés dès sa création (création d'un logo et d'une charte graphique communs aux établissements et à l'Institut ; association de l'Institut au processus de programmation des crédits de coopération, à la sélection des personnels culturels expatriés, à l'aménagement du réseau, aux réunions de programmation stratégique régionales).

Au-delà, votre rapporteur spécial réaffirme qu'il convient de **repenser les modalités mêmes de la politique culturelle à l'étranger, en l'adaptant aux différents pays**. Dans une telle optique, dans certains lieux, notamment dans les grandes villes des pays développés, la promotion de la culture française devrait être privilégiée par rapport à la préservation de locaux qui ne sont souvent pas les principaux lieux où la culture se vit. La contrainte budgétaire et les efforts que devrait être amené à consentir le réseau culturel dans le cadre de la « deuxième vague » de la RGPP devraient accélérer la réflexion des acteurs sur ce type d'évolution. Le MAEE en paraît conscient et semble d'ores et déjà s'engager sur la voie d'une rationalisation. Ainsi, une convention triennale a été signée le 1<sup>er</sup> octobre 2010 entre le ministère et la Fondation Alliance, notamment afin de rapprocher les identités visuelles des deux réseaux, public et privé, et de rendre leurs implantations géographiques parfaitement complémentaires, en évitant les doublons.

*c) Réussir la mise en place du nouveau Campus France*

L'année 2011 doit également être celle de la **mise en place du nouvel établissement public Campus France**, issu de la fusion de l'association Egide, chargée de la gestion des programmes de mobilité internationale de l'Etat, et du GIP CampusFrance, chargé de la promotion de l'enseignement supérieur français.



Avec notre ancien collègue Michel Charasse, alors rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement »<sup>1</sup>, votre rapporteur spécial a émis le souhait, auquel le président Jean Arthuis a donné suite, de demander à la Cour des comptes de réaliser une enquête sur l'association Egide, conformément aux dispositions de l'article 58-2° de la LOLF.

La remise de ce document, très intéressant, a été suivie d'une audition pour suite à donner<sup>2</sup>, le 13 octobre 2010. Elle donnera également lieu à la publication d'un rapport d'information.

Pour l'heure, il convient simplement d'observer que les travaux de la Cour des comptes ont mis en lumière à la fois la qualité des prestations fournies jusqu'à présent par Egide, les difficultés financières rencontrées par cette association et la pertinence du regroupement prévu avec Campus France.

S'agissant de l'avenir, ce document insiste sur plusieurs facteurs de succès essentiels qui ne paraissent pas tous remplis :

- tout d'abord, une **harmonie entre les tutelles de la future agence**, à savoir le MAEE et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR)<sup>3</sup>. Or, après une histoire marquée par la concurrence entre Egide et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) pour ce qui concerne la gestion des bourses du gouvernement français allouées à des étudiants étrangers, la communauté de vision entre les deux ministères ne paraît pas garantie, à ce stade ;

- ensuite, la **redéfinition des conditions financières dans lesquelles Campus France exercera ses missions**. Il ne s'agirait pas de reproduire l'ancien modèle dans lequel, sans subvention pour charges de service public, Egide ne pouvait pas non plus facturer ses prestations à coût complet. La conclusion rapide d'une convention d'objectifs et de moyens s'impose de ce point de vue ;

- enfin, de manière immédiate, **la préparation matérielle de la fusion doit être accélérée**. A titre d'exemple symbolique, le choix du siège de la future structure doit intervenir dans les meilleurs délais.

**Votre rapporteur spécial souligne l'importance de la réussite de la fusion entre Egide et Campus France**, qui doit faire émerger le grand acteur national responsable de la valorisation à l'étranger du système d'enseignement supérieur et de formation professionnelle français, guichet unique de la mobilité et de l'accueil des étudiants étrangers. Avec notre collègue Yvon Collin, il se montrera très attentif à ce que les sages

---

<sup>1</sup> Depuis la nomination de Michel Charasse au Conseil constitutionnel, c'est notre collègue Yvon Collin qui assure cette fonction.

<sup>2</sup> Voir le compte-rendu des commissions du Sénat du 16 octobre 2010.

<sup>3</sup> Aux termes de l'article 75 bis A inséré par l'Assemblée nationale au sein du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, le ministre chargé de l'immigration devrait également détenir la tutelle de cet EPIC. Votre rapporteur spécial désapprouve cette insertion, qui est de nature à compliquer la gestion de Campus France et souhaite que le Sénat supprime cet article.

recommandations formulées par la Cour des comptes dans son enquête précitée soient suivies d'effet.

*d) Les difficultés financières de l'AEFE*

Enfin, votre rapporteur spécial souligne que les crédits destinés à l'AEFE restent à leur niveau de 2010, c'est-à-dire 420,8 millions d'euros.

Or, selon les éléments transmis par le MAEE et résumés dans le tableau ci-après, il apparaît que **pour la période 2011-2013, la stabilisation de la subvention à ce niveau ne permet pas d'absorber une charge pour pensions civiles qui devrait passer de 142 à près de 160 millions d'euros en 2013.**

**Charges de pensions civiles et besoin en ressources propres de l'AEFE  
sur la période 2011-2013**

	2010	2011	2012	2013
Taux de pension civile <i>(lettre plafond)</i>	62,14 %	65,39 %	67,59 %	71,41 %
Charge de Pension civile (en euros)	131 820 000	142 100 000	148 320 000	158 240 000
Total des ressources propres (en euros)	150 660 000	158 500 000	170 100 000	185 400 000

Source : MAEE

En conséquence, une forte dynamisation des ressources propres et en particulier de la participation à la rémunération des résidents (en d'autres termes, une contribution adossée aux frais de scolarité) apparaît inéluctable. En l'état actuel des estimations de l'AEFE, **l'accroissement devrait être de près de 24 % ce qui représente un effort considérable en recettes et affecte la croissance de ladite recette à la couverture de la pension civile** au détriment d'autres besoins de dépenses de l'agence, en particulier immobiliers.

Votre rapporteur spécial tient à **souligner de nouveau la nécessité d'un effort financier particulier pour la « remise à niveau » des locaux des établissements du réseau**, ayant pu constater la dégradation de plusieurs établissements. Or, le report incessant des travaux de réfection ne fait qu'engendrer des économies de court terme, l'investissement final étant d'autant plus lourd qu'on a laissé se dégrader la situation. De plus, les établissements du réseau de l'AEFE doivent être en mesure, d'une part, d'offrir un enseignement dans des conditions acceptables aux élèves français et, d'autre part, de résister à la concurrence croissante d'autres nations pour attirer les élites étrangères de demain.

**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial  
sur le programme « Diplomatie culturelle et d'influence »**

- **La nouvelle architecture du programme 185 est plus claire et plus cohérente que la précédente**, fondée sur un strict critère géographique.

- **La mise en place de l'Institut français doit donner un nouvel élan à notre politique culturelle extérieure**. A cette fin, il est essentiel que le ministère de la culture soit associé aux actions de la nouvelle agence et que l'expérimentation du rattachement du réseau culturel de la France à l'étranger au nouvel EPIC permette de réaliser des avancées dans cette direction.

- Pour assurer le succès de l'EPIC Campus France, qui doit résulter de la fusion de l'actuel GIP CampusFrance et de l'association Egide, les préconisations de l'enquête que la Cour des comptes a remise à votre commission des finances, conformément aux dispositions de l'article 58-2° de la LOLF, doivent être mises en œuvre (meilleure collaboration entre les tutelles de la future agence, redéfinition des conditions financières dans lesquelles elle exercera ses missions et accélération de la préparation matérielle de la fusion).

- Les marges de manœuvre que l'AEFE aurait pu tirer de l'augmentation de ses ressources propres devant être absorbées par l'augmentation de ses charges de pensions civiles, il importe que l'Etat définisse un plan de rénovation des locaux des établissements du réseau.

***C. PROGRAMME 151 « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES  
CONSULAIRES »***

**1. Principaux chiffres**

**Ce programme regroupe 343,2 millions d'euros d'AE et de CP**, soit 11,6 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission.

**Il compte des effectifs représentant 3 378 ETPT**, correspondant aux emplois de la direction des français de l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE) et du réseau consulaire.

Il est divisé en trois actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

**Répartition par action des crédits demandés pour 2011 sur le programme 151**

<b>Intitulé de l'action</b>	<b>Autorisations d'engagement</b> <i>(en euros)</i>	<b>Crédits de paiement</b> <i>(en euros)</i>	<b>En % des CP du programme</b>
Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger	184 493 488	184 493 488	53,7 %
Accès des élèves français au réseau AEFÉ	119 000 000	119 000 000	34,7 %
Instruction des demandes de visas	39 682 771	39 682 771	11,6 %

Source : projet de loi de finances pour 2011, annexe « Action extérieure de l'Etat »

## **2. Justification des crédits**

### *a) Les dépenses de personnel*

**Les dépenses de personnel**, portées par les actions n° 1 et n° 3, **représentent 190,9 millions d'euros, soit 55,6 % des CP du programme.**

Elles correspondent à la rémunération des 3 378 ETPT du programme.

Ces crédits sont d'une grande stabilité par rapport à l'exercice 2010.

### *b) Les dépenses de fonctionnement*

Les moyens demandés au titre de ces dépenses s'élèvent à **13,5 millions d'euros**, soit 3,9 % des CP du programme.

Entièrement portés par l'action n° 1, ils visent à pourvoir au fonctionnement de l'Assemblée des Français de l'étranger (3,4 millions d'euros), des services (8,1 millions d'euros) ainsi que du pôle télé-administration et accueil (2 millions d'euros).

### *c) Les dépenses d'intervention*

Ces dépenses s'élèvent à **138,8 millions d'euros**, soit 40,4 % des CP demandés pour l'ensemble du programme.

Portées par les actions n° 1 et n° 2, elles correspondent :

- aux services publics administratifs offerts aux Français de l'étranger (19,8 millions d'euros). Ce montant comprend notamment une ligne **de 16,2 millions d'euros d'aide aux personnes** ainsi qu'une subvention de 0,5 million d'euros à la Caisse des Français de l'étranger (CFE) au titre de l'aide à la prise en charge des déficits résultant des adhérents dits « de

troisième catégorie » (*cf.* l'article 67 du présent projet de loi de finances, rattaché à la mission « Action extérieure de l'Etat et dont le commentaire figure à la fin du présent rapport) ;

- au coût prévu de la **prise en charge (PEC)** des frais de scolarité des lycéens français inscrits au sein du réseau AEFÉ ainsi que des **bourses ordinaires**. Les crédits demandés au titre de ces deux dispositifs s'établissent à **119 millions d'euros** pour l'année budgétaire 2011, en **augmentation de plus de 11 %** par rapport à 2010.

### 3. Objectifs et indicateurs

Les objectifs et indicateurs du programme n'ont pas été modifiés par rapport à la loi de finances pour 2010.

### 4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

#### *a) Une augmentation budgétaire pour renforcer les services rendus à nos compatriotes établis hors de France*

Comme pour le programme 105, étudié précédemment, la dotation du programme 151 apparaît en **augmentation significative**, de **+ 5,5 % en AE et + 5,4 % en CP à périmètre constant par rapport à 2010**.

Du fait de la faible progression des crédits de personnel (+ 1 %), cet effort est presque entièrement orienté vers les services rendus à nos compatriotes établis hors de France, concentrés en particulier sur deux postes :

- d'une part, le **pôle télé-administration et accueil** (+ 77,2 %), 1 million d'euros étant dévolus au développement des outils de **vote par internet aux élections législatives de 2012**, qui concerneront, pour la première fois, les Français résidant à l'étranger ;

- d'autre part, **l'augmentation prévisible** des crédits de l'action n° 2 « Accès des élèves français au réseau de l'AEFE », qui porte les crédits **de la PEC et des bourses**.

#### *b) Des gains de productivité encore possibles mais qui nécessitent de vrais arbitrages*

Les services rendus par l'administration consulaire, très mesurables, permettent de quantifier l'augmentation de la productivité des agents, les Français inscrits sur les registres des consulats augmentant de 3 % à 4 % par an.

Par ailleurs, les tâches administratives sont devenues plus complexes, ce qu'illustre, par exemple, la motivation des refus de visas.

Face à ces tendances de fond, votre rapporteur spécial ne considère pas, pour autant, que la DFAE devrait être exonérée de tout effort dans le cadre de la RGPP sur la période 2012-2013.

En revanche, il lui semble clair que **d'éventuelles économies de personnel devraient résulter de choix assumés par l'Etat, concernant la localisation des postes**. En d'autres termes, des fermetures de consulats comptant peu de ressortissants paraissent nettement préférables au maintien de structures souffrant d'un manque de personnel et rendant un service de moindre qualité aux usagers. A l'inverse, des ouvertures de consulats pourraient se révéler pertinentes, notamment dans certains pays émergents.

*c) La prise en charge des frais de scolarité et les bourses pèsent de plus en plus sur les crédits du programme*

Le coût de la prise en charge des frais de scolarité (PEC) et des bourses scolaires poursuit son augmentation : **les crédits proposés à ce titre s'élèvent à 119 millions d'euros en 2011**, contre 105,3 millions d'euros en 2010.

Surtout, cette dépense n'apparaît pas maîtrisée. Ainsi, d'après les éléments transmis par le MAEE, **le coût réel de ce poste devrait s'élever à 107,9 millions d'euros en 2010 et, surtout, à 126,3 millions d'euros en 2011**.

C'est pourquoi **votre rapporteur spécial proposera, une nouvelle fois, le plafonnement de la PEC**, qui devrait contribuer à limiter la hausse continue des frais de scolarité pratiqués par les établissements depuis 2007 (*cf.* le commentaire de l'article additionnel après l'article 67 ci-après).

*d) Une modification du partage des charges entre l'Etat et la Caisse des Français de l'étranger*

Enfin, le présent projet de loi propose de limiter à 500 000 euros la prise en charge par l'Etat de la troisième catégorie (aidée) de cotisation maladie-maternité à la CFE, accessible aux Français dont les ressources n'excèdent pas 50 % du plafond de la sécurité sociale, le poids réel de cette charge étant de l'ordre de 2,5 millions d'euros.

A l'inverse de l'année dernière, cette proposition s'accompagne d'une mesure destinée à en assurer l'effectivité (article 67 du présent projet de loi de finances).

La CFE disposant des réserves nécessaires pour faire face à cette charge à moyen terme, votre rapporteur spécial n'est pas opposé à une telle modification du partage de ce coût.

**Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme  
« Français à l'étranger et affaires consulaires »**

- La dotation du programme 151 apparaît en **augmentation significative**, de + **5,5 % en AE et + 5,4 % en CP à périmètre constant par rapport à 2010**.

- Cette évolution est principalement due à la progression du coût de la prise en charge (PEC) des frais de scolarité des lycéens français scolarisés au sein du réseau des lycées français à l'étranger et des bourses de scolarité. Cette tendance souligne la **nécessité de prendre des mesures structurelles de maîtrise des coûts afin d'assurer la pérennité de la PEC**, comme son plafonnement. Votre rapporteur proposera **un amendement** en ce sens (article additionnel après l'article 67).

- **D'éventuelles économies de personnel du programme 151 dans le cadre de la « RGPP 2 » sont envisageables, mais elles devraient résulter de choix assumés par l'Etat, concernant la localisation des postes**. En d'autres termes, des fermetures de consulats comptant peu de ressortissants paraissent nettement préférables au maintien de structures souffrant d'un manque de personnel et rendant un service de moindre qualité aux usagers.

***D. PROGRAMME 332 « PRÉSIDENTE FRANÇAISE DU G 20 ET DU G 8 »***

**1. Principaux chiffres**

**Ce programme**, placé sous la responsabilité du directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats, **regroupe 60 millions d'euros d'AE et 50 millions d'euros de CP**, soit 1,7 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission.

**Créé dans le cadre du présent projet de loi de finances, à titre temporaire**, il a pour objet de porter les dépenses (hors sécurité) liées à la préparation, l'organisation et le déroulement des deux sommets du G 8 et du G 20, ainsi les coûts de l'action diplomatique préparatoire.

Il est divisé en six actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

**Répartition par action des crédits demandés pour 2011 sur le programme 332**

<b>Intitulé de l'action</b>	<b>Autorisations d'engagement (en euros)</b>	<b>Crédits de paiement (en euros)</b>	<b>En % des CP du programme</b>
Action 1 : Organisation du sommet du G 8 (nouveau)	20 000 000	17 000 000	34 %
Action 2 : Organisation du sommet du G 20 (nouveau)	25 000 000	10 000 000	20 %
Action 3 : Activités diplomatiques préparatoires aux sommets du G 20 et du G 8 (nouveau)	6 000 000	8 000 000	16 %
Action 4 : Organisation de réunions relevant de la compétence du ministère des affaires étrangères et européennes (nouveau)	2 000 000	4 000 000	8 %
Action 5 : Organisation de réunions relevant de la compétence du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (nouveau)	6 000 000	7 000 000	14 %
Action 6 : Activités interministérielles (nouveau)	1 000 000	4 000 000	8 %

Source : projet de loi de finances pour 2011, annexe « Action extérieure de l'Etat »

## **2. Justification des crédits**

### **Le programme ne comporte que des dépenses de fonctionnement.**

S'agissant des sommets eux-mêmes, elles représentent le coût lié à leur préparation, à leur organisation et à leur déroulement et sont notamment relatives au transport terrestre des délégations, à leur hébergement et à leurs repas, à l'interprétariat, à la location des salles et à celle des centres de presse.

S'agissant des travaux préparatoires, elles comportent la prise en charge des frais de déplacements de la Présidence de la République au titre de la présidence des sommets du G20 et du G8 ainsi que des frais occasionnés par l'invitation en France de personnalités qualifiées en vue d'échanges avec le Président de la République pour la préparation des sommets.

Le même type de frais concernant le MAEE et le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sont portés par les actions n° 4 et n° 5.

Enfin, l'action n° 6 comprend le fonctionnement du Secrétariat général de la présidence française du G 20 et du G 8, la communication, la



création des sites internet de la présidence française du G20 et du G8 ainsi que la scénographie des centres de conférences.

### 3. Objectifs et indicateurs

Le projet annuel de performances comporte deux objectifs :

- « Réussir l'organisation de la présidence française des sommets du G 20 / G 8 », dont rend compte un indicateur qualitatif mesurant le niveau de satisfaction des participants ;

- « Accroître la notoriété de la France et de ses positions », mesuré par un indicateur de fréquentation des sites internet G 20 / G 8.

### 4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

**Votre rapporteur spécial approuve la création temporaire du présent programme**, au regard de l'importance que revêt, pour la France, la présidence du G 20 et du G 8. Comme cela avait déjà été souligné par nos collègues François Marc et Michel Moreigne dans leur analyse de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » pour l'année 2008, s'agissant du programme retraçant les crédits de la présidence française de l'Union européenne<sup>1</sup>, le programme 332 permettra de mieux suivre les dépenses liées à l'organisation de ces événements et pourrait contribuer à la maîtrise des coûts.

De fait, **les crédits budgétés apparaissent raisonnables** même s'il conviendrait, dans une logique d'analyse des coûts complets, d'y ajouter les dépenses de sécurité.

Les objectifs budgétaires ainsi fixés par le Président de la République devraient toutefois pouvoir être respectés, sauf événement extraordinaire qui nécessiterait, par exemple, une réunion supplémentaire de l'un ou l'autre sommet.

---

<sup>1</sup> *Rapport général n° 91 (2007-2008), Tome III, annexe 10.*



## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### ARTICLE 67

(Art. 19 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale et art. L. 766-9 du code de la sécurité sociale)

### **Financement de l'action sanitaire et sociale de la Caisse des Français de l'étranger**

**Commentaire : le présent article propose de modifier les modalités de prise en charge de l'accès à la cotisation d'assurance volontaire maladie-maternité de la Caisse des Français de l'étranger (CFE) dite « de troisième catégorie ».**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Aux termes de l'article L. 766-2-3 du code de la sécurité sociale, **lorsque les Français de l'étranger, résidant dans un Etat situé hors de l'Espace économique européen, ne disposent pas de la totalité des ressources nécessaires pour prendre en charge leur cotisation<sup>1</sup>**, une partie de cette cotisation, dont le montant est fixé par arrêté interministériel<sup>2</sup>, est prise en charge, à leur demande, par le budget de l'action sanitaire et sociale de la Caisse des Français de l'étranger (CFE).

D'autre part, l'article L. 766-9 du même code précise que, **pour le financement de l'action susvisée, la Caisse des Français de l'étranger reçoit un concours de l'Etat.**

Selon les dispositions législatives actuelles, le principe de solidarité nationale trouve donc à s'appliquer, en la matière, sans recours préalable à une logique de solidarité interne à la CFE. C'est pourquoi **l'Etat doit prendre à sa charge, en 2010, la totalité du coût de 2,5 millions d'euros des adhésions de troisième catégorie** à cette caisse alors même que seuls 500 000 euros étaient inscrits à ce titre dans la loi de finances pour 2010.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le **II** du présent article propose de modifier les dispositions précitées de l'article L. 766-9 du code de la sécurité sociale de sorte que **le budget de l'action sanitaire et sociale de la CFE soit financé**, pour ce qui concerne les

---

<sup>1</sup> Il s'agit, en pratique, des personnes percevant un revenu inférieur à la moitié du plafond de la sécurité sociale.

<sup>2</sup> Selon l'arrêté du 20 septembre 2010, le montant de la partie de la cotisation de troisième catégorie prise en charge par le budget de l'action sanitaire et sociale de la Caisse des Français de l'étranger est fixé à un tiers de cette cotisation pour les demandes acceptées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2010.

adhésions dites de troisième catégorie, « *par la Caisse des Français de l'étranger et par un concours de l'Etat* ».

Ainsi serait affirmé un principe de solidarité interne à la CFE qui pourrait être complété par une contribution nationale.

Par coordination, le **I** du présent article propose la suppression du cinquième alinéa du IV de l'article 19 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale. Cet article, qui prévoyait le financement des adhésions de troisième catégorie par « *un versement exceptionnel et unique de 7 600 000 euros* » jusqu'à l'épuisement de cette somme est devenu caduc lorsque cet épuisement est intervenu, soit au 1<sup>er</sup> juillet 2006.

### **III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative de notre collègue députée Geneviève Colot, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires étrangères, et contre l'avis de la commission des finances et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement tendant à préciser que **la prise en charge du financement des adhésions de troisième catégorie s'effectue à parts égales entre la CFE et l'Etat**.

Il en résulte **un accroissement de la charge de l'Etat, en 2011**, par rapport au projet initial : alors que l'intention du Gouvernement était d'assumer une quote-part de 500 000 euros (contre 2 millions d'euros à la CFE), ce vote nécessiterait l'inscription de 1,25 million d'euros à ce titre, au sein du programme 151.

Il est à noter que **l'Assemblée nationale n'a pas souhaité, par cohérence, majorer de 750 000 euros les crédits dudit programme** (ce qu'avait d'ailleurs proposé Geneviève Colot), alors même que les marges de redéploiement paraissent extrêmement faibles.

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur spécial approuve l'économie générale du dispositif proposé**, tout en regrettant qu'il n'ait pu être adopté dans le cadre de la loi de finances pour 2010, ce qui aurait assuré une meilleure exécution de cette loi.

En effet, il paraît normal que la CFE assume une partie de la charge résultant des adhésions de troisième catégorie avant le concours éventuel, si nécessaire, de la solidarité nationale au travers d'un concours financier de l'Etat.

En outre, d'après les éléments transmis par le MAEE, **la CFE dispose des réserves nécessaires** pour assumer cette charge, son **fonds de roulement**

**s'élevant à 42 millions d'euros** au 31 décembre 2009 (soit l'équivalent de 17 années de prise en charge des adhésions de troisième catégorie).

C'est pourquoi, dans le contexte budgétaire actuel, **vo**tre rapporteur spécial **préconise un retour à la rédaction initiale de l'article**, la CFE ayant la capacité d'assumer, au moins pendant plusieurs années, l'essentiel de l'effort financier correspondant à cette prise en charge.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 67*

**Plafonnement de la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger**

**Commentaire : le présent article additionnel vise à plafonner la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger (PEC).**

**I. LES DÉSÉQUILIBRES ENGENDRÉS PAR LA PEC**

Conformément aux engagements pris par le Président de la République lors de sa campagne présidentielle, **le Gouvernement a mis en place, à la rentrée 2007-2008, un dispositif de prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger (PEC)**. Cette prise en charge, qui ne concernait à l'origine que les élèves de terminale, a été étendue, les deux années suivantes, aux classes de première puis de seconde.

**Ce dispositif généreux**, dont il ne s'agit pas de remettre en cause la légitimité, s'est traduit par un **coût budgétaire important** et a engendré des **déséquilibres** qui ont déjà été analysés dans plusieurs rapports parlementaires<sup>1</sup>.

Votre rapporteur spécial rappellera donc brièvement les effets qu'il est susceptible de produire en l'état :

- un **poids croissant sur les crédits**, nécessairement limités, du programme 151, au détriment des autres actions de ce programme ;

- un **effet d'éviction progressif des élèves étrangers** du réseau de l'AEFE ;

- un encouragement, ou du moins un « **non-découragement** » **de la tendance des établissements à procéder à des augmentations de leurs frais de scolarité**. En effet, les familles ont tendance à être moins vigilantes sur cette question lorsqu'elles n'ont pas à en supporter le coût final. Or les frais de scolarité sont souvent plus élevés dans les grandes métropoles où il existe, par ailleurs, d'autres établissements de qualité où les familles peuvent inscrire leurs enfants<sup>2</sup>. C'est donc là où la nécessité d'apporter un service public à nos

---

<sup>1</sup> Voir les rapports budgétaires de votre rapporteur spécial n° 99 (2008-2009), Tome III, annexe 1, et n° 101 (2009-2010), Tome III, annexe 1, ainsi que le rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 2693 (XIII<sup>ème</sup> législature) rédigé par nos collègues députés Jean-François Mancel, André Schneider et Hervé Féron.

<sup>2</sup> Ainsi, au lycée français de New-York, les frais d'inscription s'élèvent à 24 000 dollars pour l'année scolaire 2009-2010.

compatriotes est moindre que le coût est le plus élevé pour l'Etat et que le risque d'éviction des étrangers (qui ont, eux, à financer les frais de scolarité) est le plus grand. De plus, la progression des frais de scolarité contribue à accroître le poids financier des bourses d'aide à la scolarité ;

- **la remise en cause** du « pilier » traditionnel que constitue la **participation des entreprises** (surtout de celles qui emploient des expatriés) au financement des écoles du réseau.

Les initiatives précédentes de votre rapporteur spécial ayant été repoussées dans l'attente d'un audit dont les conclusions viennent d'être remises au Président de la République par notre collègue Sophie Joissains et notre collègue députée Geneviève Colot<sup>1</sup>, il est à présent temps d'agir, d'autant que, selon les éléments fournis par le ministère, les crédits prévus au titre de la PEC et des bourses d'ici à 2013 ne permettront pas de faire face à la charge financière réelle.

**Prévision de charge de l'Etat au titre de la PEC et des bourses et crédits prévus par le projet de loi de programmation des finances publiques**

<i>En millions d'euros</i>	2011	2012	2013
Prévision de coût PEC + bourses	120	151	177
Crédits budgétés	119	112	116
<b>Différence</b>	<b>- 1</b>	<b>- 39</b>	<b>- 61</b>

Source : MAEE

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Sur le fondement de cette analyse, votre rapporteur spécial propose d'instaurer un **plafonnement en montant de la prise en charge** auquel l'Etat peut consentir en fonction des frais de scolarité pratiqué par les établissements.

Cette mesure, déjà votée à deux reprises par le Sénat avant d'être rejetée en seconde délibération, revient à généraliser à l'ensemble du réseau une pratique déjà en vigueur pour ce qui concerne les établissements homologués, pour lesquels la prise en charge se limite au montant des frais de scolarité existant lors de l'instauration de la PEC, en 2007.

---

<sup>1</sup> Les conclusions de ces travaux n'ont, pour l'instant, pas été rendues publiques.

Elle permettra objectivement de **contrôler l'évolution du coût de la PEC** et devrait contribuer à **limiter la hausse des frais de scolarité pratiquée par les établissements**, ce qui devrait également avoir une incidence sur le montant des bourses à caractère social délivrées par l'Etat.

Ce débat, déjà ancien, a mûri du fait des études et rapports précités et la proposition de votre rapporteur spécial pourrait trouver à se concrétiser cette année.

De fait, la trajectoire fixée par le projet de loi de programmation des finances publiques, qui prévoit une diminution des crédits liés à la PEC et aux bourses entre 2011 et 2013, intègre déjà l'hypothèse d'une réforme du dispositif.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.**



**AMENDEMENTS PROPOSÉS  
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011

DEUXIÈME PARTIE  
MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

N°	1
----	---

---

**A M E N D E M E N T**

présenté par M. GOUTEYRON  
au nom de la commission des finances

---

ARTICLE 67

Alinéa 3

Supprimer les mots :

à parts égales

OBJET

**Cet amendement a pour objet de revenir à la rédaction initiale de l'article 67**, aux termes duquel la prise en charge des adhésions à la Caisse des Français de l'étranger (CFE) des Français établis hors de France relevant de la « troisième catégorie » (disposant de faibles ressources) est assurée par la CFE elle-même et par un concours de l'Etat sans préciser que la répartition est réalisée à parts égales entre les deux.

En effet, l'Assemblée nationale n'a pas tiré les conséquences de son vote en augmentant à due concurrence les crédits du programme 151 de 750 000 euros (le financement de l'Etat devant passer de 0,5 à 1,25 million d'euros). Il est à signaler que **les réserves financières de la CFE**, supérieures à 40 millions d'euros, **lui permettront d'assumer l'essentiel du financement** des adhésions de nos compatriotes défavorisés établis hors de France.

Les crédits de ce programme étant très tendus, ce sont donc les autres crédits d'aide sociale qui auraient à pâtir de ce changement de répartition de la charge, ce qui ne serait pas acceptable.



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011

DEUXIÈME PARTIE  
MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

N°

2

---

---

## A M E N D E M E N T

présenté par

M. GOUTEYRON

au nom de la commission des finances

---

### ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 67

Après l'article 67, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Nonobstant l'octroi de bourses à caractère social, la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger ne peut excéder un plafond fixé par décret, pris après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger et, au plus tard, le 31 juillet 2011.

### OBJET

Cet amendement a pour objet de **garantir la pérennité de la prise en charge (PEC) des frais de scolarité** des lycéens français scolarisés dans un établissement du réseau de l'AEFE ou homologué.

A cette fin, il est proposé d'assurer la soutenabilité budgétaire à long terme de cette mesure voulue par le Président de la République **en instaurant un plafond, indépendant du niveau de ressource des foyers bénéficiaires, au remboursement de l'Etat au titre de la PEC.**

Cette mesure, déjà votée à deux reprises par le Sénat, revient à généraliser à l'ensemble du réseau une pratique déjà en vigueur pour ce qui concerne les établissements homologués, pour lesquels la prise en charge se limite au montant des frais de scolarité existant lors de l'instauration de la PEC, en 2007.

Elle devrait permettre de **limiter l'inflation des frais de scolarité**, qui a également des conséquences sur le montant des bourses scolaires versées à partir du programme 151 et de maîtriser un budget qui progresse chaque année de manière significative dans un cadre contraint.

## LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### I. LES MODIFICATIONS DE CRÉDITS

#### *A. A TITRE RECONDUCTIBLE*

Il convient de mentionner qu'en première délibération, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député François Rochebloine, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires étrangères, **contre l'avis de la commission et du Gouvernement, un amendement transférant 12 millions d'euros du programme 151** (sur le financement de la PEC) **vers le programme 185** (en direction de l'immobilier de l'AEFE).

Toutefois, l'Assemblée nationale **est revenue sur ce vote lors de la seconde délibération.**

Elle a également procédé, en seconde délibération, à une minoration de crédits de la mission de 1 724 317 euros en AE et de 1 885 851 euros en CP pour gager les ouvertures de crédits opérées lors de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances.

#### *B. A TITRE NON RECONDUCTIBLE*

L'Assemblée nationale a procédé, en seconde délibération, à une majoration des crédits de la mission de 620 500 euros (en AE et en CP), à titre non reconductible.

### II. ARTICLE RATTACHÉ MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté une modification à l'article 67 du présent projet de loi de finances rattaché à la mission « Action extérieure de l'Etat », tendant à ce que la prise en charge des adhésions dites de « troisième catégorie » à la Caisse des Français de l'étranger se fasse, **à parts égales**, entre cette caisse et l'Etat.

**Cet article est commenté plus haut dans la rubrique « Examen des articles rattachés ».**



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mercredi 20 octobre 2010, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial, sur la mission « Action extérieure de l'Etat ».**

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial.** – En ces temps de rigueur budgétaire, un premier regard sur les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » pourrait donner l'impression que le ministère des affaires étrangères et européennes est relativement privilégié. En effet, à périmètre constant, les crédits de la mission progressent de 2,1 % en autorisations d'engagement (AE) et de 3,7 % en crédits de paiement (CP). Ils s'élèvent ainsi à 2,962 milliards d'euros pour les AE et à 2,965 milliards d'euros pour les CP.

Cependant, ce constat mérite d'être relativisé.

Tout d'abord, parce que le Quai d'Orsay, qui a commencé à réduire ses effectifs dès 2006, soit trois ans avant l'application à l'ensemble des ministères des mesures de la révision générale des politiques publiques (RGPP), poursuit son effort en la matière. Pour 2011, il sera dans la norme commune : 135 suppressions d'emplois, hors mesures de périmètre, soit environ la moitié des départs en retraite prévus cette même année (282 équivalents temps plein travaillés - ETPT). Mais, bien que depuis 2006, il ait déjà perdu 10 % de ses effectifs, il ne sera pas exonéré de la deuxième vague de la RGPP : ainsi, il devra supprimer 450 nouveaux emplois sur les deux années 2012 et 2013.

En tant que rapporteur spécial de la commission des finances, j'ai déjà salué cette démarche, qui s'est accompagné d'importantes réorganisations que je vous ai décrites lors de l'examen des derniers budgets, tant au niveau central que dans les postes. Je me demande néanmoins si nous n'allons pas bientôt atteindre les limites de l'exercice. Ainsi, selon les informations qui m'ont été communiquées, les missions de la trentaine d'ambassades qui ont été transformées en « postes de présence diplomatique » n'ont pas été redéfinies, alors même que les réductions d'effectifs se sont concrétisées. A mes yeux, nous n'atteindrions pas notre but si nous nous contentions d'avoir le même type de prestations qu'auparavant, simplement dégradées par la diminution des emplois.

En somme, si des marges de progression existent sans doute encore, notamment dans le réseau culturel, voire dans le réseau consulaire à condition d'être prêt à assumer la fermeture de certains petits postes, à moyen terme, la question du maintien de l'universalité du réseau va se poser. Je compte aller voir à Londres ce qu'on fait nos amis britanniques et en rendre compte à notre commission.

**M. Jean Arthuis**, président. – Il s'agit là d'un débat fondamental. Nous n'avons plus les moyens de notre politique.

**M. Adrien Gouteyron**, rapporteur spécial. – Cependant, monsieur le président, vous connaissez mon attachement à l'universalité de notre réseau diplomatique. Serons-nous pris au sérieux si nous fermons nos ambassades ?

**M. Jean Arthuis**, président. – Nous ne le serons pas non plus si nos ambassadeurs prennent des engagements que nous n'avons pas les moyens de tenir...

**M. Adrien Gouteyron**, rapporteur spécial. – Sur les autres crédits du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », le mouvement le plus notable concerne les participations de la France aux organisations internationales (OI) et aux opérations de maintien de la paix (OMP). Les crédits affectés à ce titre passent de 738,6 millions d'euros en 2010 à 842,6 millions d'euros en 2011, soit une hausse de plus de 14 %. La principale cause de ce recalibrage est la prise en compte d'un taux de change euro-dollar plus réaliste (1,35 dollar pour un euro au lieu de 1,56 dollar auparavant). J'ai assez insisté sur la nécessité de présenter des chiffres sincères au Parlement pour ne pas m'en féliciter. Toutefois, il s'agit là de crédits contraints, reflétant des obligations auxquelles la France ne saurait se soustraire et dont le Quai d'Orsay ne peut disposer librement.

En matière culturelle, plusieurs points sont à signaler.

En premier lieu, la maquette et le nom du programme 185 ont été modifiés. On ne parle plus de « Rayonnement culturel et scientifique » mais de « Diplomatie culturelle et d'influence ». En outre, ce programme rassemble tous les crédits dédiés à cette politique tandis qu'auparavant, seuls les crédits culturels destinés aux pays développés y figuraient, les actions conduites dans les pays en développement relevant alors du programme 209. Le nouveau découpage m'apparaît plus pertinent et je souscris donc à ce changement.

En termes opérationnels, 2011 verra la mise en place concrète des deux établissements publics créés par la loi relative à l'action extérieure de l'Etat de juillet dernier.

Il s'agit, d'une part, de l'Institut français, qui succédera à CulturesFrance. Plaidant de longue date, tout comme Yves Dauge et Louis Duvernois, pour une réforme profonde de notre politique culturelle extérieure, je ne peux que me féliciter de ce changement dans le paysage administratif. Néanmoins, comme dans toute réforme, la mise en œuvre effective est au moins aussi importante que le cadre législatif défini par le Parlement. En l'espèce, il faudra que le ministère de la culture s'implique réellement dans la définition des actions menées par l'Institut français, même si seul le MAEE détiendra la tutelle de cet établissement public. Cette implication paraît s'amorcer, avec notamment le détachement de huit emplois du ministère à l'Institut français, et surtout la présence de Sylviane Tarsot-Gillery, issue du ministère de la culture, à la direction générale déléguée. De plus, j'estime qu'à

terme, le réseau culturel à l'étranger devra être rattaché à la nouvelle agence. Les postes semblent prêts à s'engager dans cette voie, une quinzaine d'entre eux s'étant portés candidats pour une expérimentation, ce qui est une bonne nouvelle.

Il s'agit, d'autre part, de CampusFrance, qui regroupera l'association Egide et l'actuel groupement d'intérêt public (GIP) CampusFrance. Après notre audition pour suite à donner à l'enquête que nous avons commandée à la Cour des comptes, en application de l'article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le 13 octobre dernier, je me contenterai d'appuyer, une nouvelle fois, les recommandations de la Cour. Ainsi, dans l'immédiat, il convient d'assurer au mieux les conditions matérielles de la fusion, en particulier le choix du siège. Les relations financières de l'opérateur avec l'Etat devront ensuite être redéfinies dans un cadre conventionnel de manière appropriée. Enfin, les tutelles de l'opérateur devront apprendre à travailler ensemble sur ce sujet d'importance qu'est l'attractivité de notre enseignement supérieur. De ce point de vue, il vaudrait d'ailleurs mieux que les tutelles ne soient que deux, et donc que le ministère chargé de l'immigration n'obtienne pas ce statut.

S'agissant de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), sa subvention reste fixée à 420,8 millions d'euros. Comme je l'ai détaillé dans le rapport écrit, ce niveau, élevé dans l'absolu, ne permet pas à cet opérateur d'absorber une charge pour pensions civiles qui devrait passer de 142 à près de 160 millions d'euros en 2013. En conséquence, une forte dynamisation des ressources propres et en particulier de la participation à la rémunération des résidents, c'est-à-dire une contribution adossée aux frais de scolarité, apparaît inéluctable. En l'état actuel des estimations de l'AEFE, l'accroissement devrait être de près de 24 % ce qui représente un effort considérable en recettes. De plus, ces recettes nouvelles seront affectées à la couverture de la pension civile au détriment d'autres besoins de dépenses de l'agence, je pense en particulier à l'immobilier.

A propos du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires », je me contenterai de souligner la progression continue de la prise en charge des frais de scolarité (PEC) et des bourses, dont le coût devrait passer de 107 millions à 119 millions d'euros l'an prochain. Cette hausse continue, tirée notamment par la forte augmentation des frais pratiqués par les établissements, apparaît difficilement supportable dans un cadre budgétaire contraint. Je vous proposerai d'insérer un article additionnel dans ce projet de loi de finances afin de traiter cette question.

Je terminerai cette présentation par quelques mots sur le programme 332 « Présidence française du G 20 et du G 8 », dont la création est proposée par le présent projet de loi de finances. Comme son nom l'indique, ce programme doit permettre de retracer les dépenses engagées au titre de la préparation et de la tenue des sommets, sur le modèle de ce qui a été fait, au sein de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », pour la présidence française de l'Union européenne en 2008. Hors dépenses de

sécurité, le budget prévu s'élève à 60 millions d'euros en AE et à 50 millions d'euros en CP, ce qui semble raisonnable, voire ambitieux. Selon le Quai d'Orsay, l'Elysée a passé des consignes de l'Elysée pour que cette enveloppe soit strictement respectée.

Au terme de cette analyse et dans l'attente du vote de l'Assemblée nationale qui pourrait modifier certains équilibres, je vous invite à proposer au Sénat d'adopter ce budget sans modification. J'aurai néanmoins une initiative à vous proposer dans le cadre de la discussion des articles.

**M. Jean Arthuis**, président. – Peut-être pourriez-vous évoquer dès à présent l'article rattaché, ainsi que votre proposition d'amendement portant article additionnel.

**M. Adrien Gouteyron**, rapporteur spécial. – Si vous le souhaitez, monsieur le président.

L'article 67 du projet de loi de finances, rattaché à la mission, concerne le financement des adhésions au régime d'assurance maladie-maternité de la Caisse des Français de l'étranger (CFE) de nos compatriotes les plus démunis résidant hors de France, et même plus précisément dans un Etat situé hors de l'Espace économique européen.

Lorsque ces Français souhaitent adhérer à ce régime, une partie de leur cotisation est prise en charge, à leur demande, par le budget de l'action sanitaire et sociale de la CFE. Mais, pour le financement de cette action, la Caisse reçoit un concours de l'Etat. En pratique, c'est donc l'Etat qui doit prendre à sa charge la totalité du coût de 2,5 millions d'euros des adhésions dites « de troisième catégorie » à cette caisse.

L'article que nous examinons propose de modifier ces dispositions de sorte que le budget de l'action sanitaire et sociale de la CFE soit financé, pour ce qui concerne les adhésions de « troisième catégorie », « *par la Caisse des Français de l'étranger et par un concours de l'Etat* ». Ainsi serait affirmé un principe de solidarité interne à la CFE qui pourrait être complété par une contribution nationale.

Je vous propose d'adopter cet article sans modification car il paraît normal que la CFE assume une partie de la charge résultant des adhésions de troisième catégorie avant le concours éventuel, si nécessaire, de la solidarité nationale au travers d'un concours financier de l'Etat. En outre, d'après les éléments transmis par le MAEE, la CFE dispose des réserves nécessaires pour assumer cette charge, son fonds de roulement s'élevant à 42 millions d'euros au 31 décembre 2009. Pour votre parfaite information, sachez que la ligne affectée à la CFE à ce titre dans le projet de budget 2011 s'élève à 500 000 euros.

Quant à mon amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 67, il concerne, une nouvelle fois, la question de la PEC. Il s'agit, là encore, de proposer de plafonner la prise en charge, en termes de



montant et indépendamment du niveau de ressource des foyers bénéficiaires, contrairement à ce que nous avons tenté de faire il y a deux ans.

Une maîtrise des coûts permettrait, à mon sens, de garantir la pérennité de cette mesure. Je voudrais souligner qu'une telle initiative, déjà votée à deux reprises par le Sénat en première délibération, me semble raisonnable et relativement mesurée. Elle revient à étendre aux établissements conventionnés ou « à gestion directe » une pratique déjà en vigueur pour ce qui concerne les établissements homologués.

En outre, elle devrait permettre de limiter l'inflation des frais de scolarité, qui a également des conséquences sur le montant des bourses scolaires versées à partir du programme 151 et de maîtriser un budget qui progresse chaque année de manière significative dans un cadre contraint.

**M. Jean Arthuis**, président. – Je remercie le rapporteur spécial pour la qualité de son travail, qui pose des questions de fond, notamment celle de la dimension du réseau, ainsi que pour sa constance.

**M. Denis Badré**. – A propos d'éventuelles fermetures d'ambassades, elles me paraissent exclues en ce qui concerne nos représentations auprès de nos vingt-six partenaires de l'Union européenne, ainsi que des institutions bruxelloises. Les ambassadeurs des Etats de l'Union en poste dans ces Etats exercent, dans une large mesure, un métier très différent de celui de leurs collègues, au vu de l'étroitesse de nos liens et de notre communauté d'intérêts.

En revanche, dans les pays tiers, nous devrions envisager une mutualisation avec certains de nos partenaires, par exemple dans le domaine consulaire.

**M. Edmond Hervé**. – Tout comme le rapporteur spécial, j'ai été attristé par l'audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes sur Egide.

Par ailleurs, à propos du rôle des ambassadeurs, il me semble qu'ils devraient être, avant tout, des animateurs de présence. Or, je ne pense pas que nous tenions une comptabilité correcte de notre présence à l'extérieur. Par exemple, nous ne prenons pas en compte l'activité de nombreux universitaires français hors de nos frontières alors que cela serait important. Comme le sait Yves Dauge, cette remarque vaut également pour l'activité de nombreuses associations compétentes en matière d'urbanisme.

**M. Yves Dauge**, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – J'approuve la présentation du rapporteur spécial.

Mais je tiens à insister sur le fait que la réussite de l'Institut français dépendra de la réalité de l'implication des ministères autres que la MAEE, c'est-à-dire le ministère de la culture, le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il faudrait également impliquer nos grands établissements publics culturels, jusqu'à

présent pas assez associés à notre politique culturelle extérieure. Nous devons pousser en ce sens car il y aura des résistances.

D'autre part, les transferts d'emplois du MAEE vers la nouvelle agence impliqueront des changements de contrats, qui auront un coût. Il me semble indispensable de bien l'évaluer avant d'approfondir l'expérimentation prévue par la loi relative à l'action extérieure de l'Etat.

**M. Louis Duvernois**, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Je souscris également aux propos du rapporteur spécial.

Notre diplomatie d'influence, assumée jusque dans l'intitulé du programme 185, s'inscrit désormais pleinement dans notre stratégie extérieure. J'apprécie, par ailleurs, que le ministre des affaires étrangères et européennes, ait réuni, hier, les parlementaires les plus impliqués dans le débat afin que nous effectuions ensemble le suivi de l'application de la loi relative à l'action extérieure de l'Etat.

S'agissant du réseau de l'AEFE, je crois que nous n'avons plus les moyens de nos ambitions. Pour autant, nous ne saurions brader notre réseau d'écoles et de lycées français à l'étranger. Nous devons donc trouver autre chose. Une réflexion profonde sur notre offre éducative à l'étranger s'impose d'urgence.

Enfin, je soutiens l'amendement d'Adrien Gouteyron sur la PEC. La prise en charge est une bonne mesure mais elle doit être régulée, comme le propose l'amendement. Le rapport que Geneviève Colot et Sophie Joissains viennent de remettre au Président de la République sera instructif à cet égard.

**Mme Nicole Bricq**. – Le rapport auquel Louis Duvernois vient de faire référence n'étant pas connu, je préfère ne pas me prononcer de manière définitive. Néanmoins, je regrette que l'amendement proposé par le rapporteur spécial ne prenne pas en compte les revenus des parents des élèves. La PEC a, dans une large mesure, déplacé une charge assumée par les entreprises vers l'Etat, ce qui n'est pas satisfaisant.

**M. Jean Arthuis**, président. – Cet amendement est volontairement mesuré. Je n'exclus pas d'aller plus loin, à titre personnel.

**M. Adrien Gouteyron**, rapporteur spécial. – Je prends bonne note de l'ensemble de ces interventions, dont certaines n'appellent pas de réponse.

J'adhère au souhait de Denis Badré en faveur d'une meilleure coordination des diplomaties nationales et du Service européen d'action extérieure (SEAE), tout en observant que la création de ce service prend du temps et que nous nous trouvons un peu « dans le flou ». D'autre part, je le renvoie aux conclusions du rapport d'information n° 502 (2009-2010) que j'ai rédigé avec Jean-Louis Carrère sur les implantations communes du réseau diplomatique. Il pourra y découvrir les pesanteurs administratives qui freinent

la création de telles structures, lesquelles ne permettent, d'autre part, pas de réaliser de réelles économies.

Je souscris aux propos d'Edmond Hervé relatifs à la nécessité de bien comptabiliser les activités de nos « forces vives » hors de France. J'ajouterai que cette remarque vaut également pour la coopération décentralisée, dont on ne tire pas suffisamment partie.

Je suis également d'accord avec Yves Dauge pour souligner l'importance du suivi des coûts du transfert de personnels du réseau culturel vers l'Institut français.

Je remercie Louis Duvernois pour son soutien à mon amendement. Je souligne que le Sénat s'est, le premier, intéressé à ce sujet et que nous avons déjà obtenu, à mon initiative, le « moratoire » grâce auquel la PEC n'a pas été étendue aux collègues.

Enfin, je voudrais dire à Nicole Bricq que j'ai déjà proposé, dans le passé, de plafonner la PEC en fonction du revenu des parents d'élèves. J'ai volontairement choisi, cette année, de proposer une démarche pragmatique ayant des chances d'aboutir.

**À l'issue de ce débat, la commission a adopté l'amendement proposé par le rapporteur spécial, tendant à insérer un article additionnel après l'article 67 du projet de loi de finances pour 2011.**

**Puis elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » et de l'article 67 ainsi que l'adoption de l'article additionnel ainsi inséré.**

\*

\* \*

**Réunie à nouveau le jeudi 18 novembre 2010, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale. Puis elle a adopté un amendement tendant à revenir à la rédaction initiale de l'article 67 et confirmé sa décision de proposer l'adoption de l'article 67 ainsi modifié ainsi que de l'article additionnel après l'article 67 adopté lors de sa précédente réunion.**



## **ANNEXE : L'ÉVOLUTION DES FRAIS DE SCOLARITÉ APPELÉS AUX ÉLÈVES FRANÇAIS BOURSIERS ET PRIS EN CHARGE SUR LA PÉRIODE 2008-2010**

L'évolution des droits de scolarité appelés aux élèves français boursiers et pris en charge pour la période 2008-2010 est présentée dans les tableaux ci-après par zone géographique et par cycle ainsi que la liste des établissements pratiquant les droits de scolarité les plus élevés.

Sur la période de référence, **les frais de scolarité des pays du rythme nord ont augmenté en moyenne de 26 % pour les établissements conventionnés, de 25 % pour les établissements en gestion directe et de 23 % pour les établissements homologués.**

Par zone géographique, **l'Asie est celle où les frais de scolarité ont augmenté le plus fortement (+ 46,4 %)**. C'est dans la zone Amérique centrale et sud qu'ils ont le moins progressé (+ 14,1 %).

Par cycle, les frais de scolarité ont augmenté en moyenne de 21,8 % pour la maternelle, de 18,5 % pour le primaire, de 21,6 % pour le collège et de 29,4 % pour le lycée.

**Les dix établissements pratiquant les frais de scolarité les plus élevés se situent aux Etats-Unis** (neuf d'entre eux étant homologués et un conventionné).

Les droits d'écologie des **établissements homologués s'élèvent aujourd'hui en moyenne à 4 972 euros, contre 3 243 euros pour les établissements conventionnés et 2 675 euros pour les établissements en gestion directe.**

**Moyenne des frais de scolarité par zone géographique (en euros)**

<b>Période</b>	<b>Zone</b>	<b>Moyenne annuelle</b>
2007/2008	Afrique	1 368
	Afrique du Nord	1 478
	Amérique Centrale et Sud	2 545
	Amérique du Nord	8 746
	Asie Océanie	2 913
	Europe	3 481
	Proche et moyen orient	2 372
2008/2009	Afrique	1 567
	Afrique du Nord	1 591
	Amérique Centrale et Sud	2 635
	Amérique du Nord	8 284
	Asie Océanie	3 258
	Europe	3 714
	Proche et moyen orient	2 386
2009/2010	Afrique	1 827
	Afrique du Nord	1 835
	Amérique Centrale et Sud	2 903
	Amérique du Nord	10 064
	Asie Océanie	4 266
	Europe	4 014
	Proche et moyen orient	3 032

Source : MAEE

### Moyenne des frais de scolarité par cycle (en euros)

ANNEE	CYCLE	MOYENNE
2007/2008	Pré élémentaire	2 884
2008/2009	Pré élémentaire	3 037
2009/2010	Pré élémentaire	3 514
2007/2008	Primaire	2 509
2008/2009	Primaire	2 573
2009/2010	Primaire	2 973
2007/2008	Secondaire 1er cycle	2 549
2008/2009	Secondaire 1er cycle	2 690
2009/2010	Secondaire 1er cycle	3 100
2007/2008	Second. 2ème cycle	3 133
2008/2009	Second. 2ème cycle	3 438
2009/2010	Second. 2ème cycle	4 053

Source : MAEE

**Moyenne des frais de scolarité les plus élevés pour l'année 2009/2010 (en euros)**

<b>PAYS</b>	<b>ETABLISSEMENT</b>	<b>VILLE ETABLISSEMENT</b>	<b>TYPE ETABLISSEMENT</b>	<b>MOYENNE</b>
ETATS UNIS	LYCEE INTERNATIONAL FRANCO-AMERICAIN DE SAN FRANCISCO	SAN FRANCISCO, CA	Hors-réseau	17 510
ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE DES NATIONS UNIES (UNIS) DE NEW YORK	NEW YORK	Hors-réseau	17 494
ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS DE NEW YORK	NEW YORK	Hors-réseau	16 988
ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DE NEW YORK	MAMARONECK	Hors-réseau	15 637
ETATS UNIS	LYCEUM KENNEDY DE NEW YORK	NEW YORK	Hors-réseau	14 172
ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS LAPEROUSE DE SAN FRANCISCO	SAN FRANCISCO, CA	Conventionné	14 060
ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE DE BOSTON	CAMBRIDGE	Hors-réseau	14 036
ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE DE LA PENINSULE DE PALO ALTO	PALO ALTO	Hors-réseau	14 030
ETATS UNIS	ECOLE BILINGUE DE BERKELEY	BERKELEY	Hors-réseau	13 759
ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE D'ATLANTA	ATLANTA	Hors-réseau	12 543
CHINE POPULAIRE	ECOLE FRANCAISE DE CHENGDU	CHENGDU - SICHUAN	Hors-réseau	12 300
ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS DE LOS ANGELES	LOS ANGELES	Hors-réseau	11 836
ETATS UNIS	AWTY INTERNATIONAL SCHOOL DE HOUSTON	HOUSTON	Hors-réseau	11 559
ETATS UNIS	ECOLE FRANCAISE INTERNATIONALE DE PHILADELPHIE	PHILADELPHIE	Hors-réseau	11 497
CHINE POPULAIRE	LYCEE FRANCAIS DE SHANGHAI	SHANGHAI	Conventionné	11 320
ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DE LA SILICON VALLEY	SUNNYVALE	Hors-réseau	11 243
ETATS UNIS	LYCEE ROCHAMBEAU DE WASHINGTON	WASHINGTON	Conventionné	11 211
SUISSE	ECOLE FRANCAISE DE LAUSANNE - VALMONT	LAUSANNE	Hors-réseau	10 762
ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DE PRINCETON	PRINCETON	Hors-réseau	10 613
ETATS UNIS	INTERNATIONAL SCHOOL OF BROOKLYN	BROOKLYN	Hors-réseau	10 600
ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DU PUGET SOUND	MERCER ISLAND, WA	Hors-réseau	10 549
ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS DE CHICAGO	CHICAGO	Hors-réseau	10 350
ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE FRANCO-AMERICAINE DE PORTLAND	PORTLAND, OR	Hors-réseau	10 096

Source : MAEE