

**Mission "Action extérieure de l'Etat" - M. Adrien GOUTEYRON**

Source du document : Site du sénat - Adresse du document :

<http://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2009/np/01/014.html>

## **II. LA PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DES TROIS PROGRAMMES DE LA MISSION « ACTION EXTÉRIEURE DE L'ETAT »**

Votre rapporteur spécial renverra utilement aux travaux de contrôle réalisés entre octobre 2007 et octobre 2008, en application de l'article 57 de la LOLF :

- Contributions de la France aux institutions internationales : le nécessaire respect du Parlement : rapport d'information n° 24 (2007-2008) ;
- Mieux identifier l'Etat propriétaire : rapport d'information n° 37 (2007-2008), avec nos collègues Bernard Angels et Marie-France Beaufilets, ainsi que notre ancien collègue Paul Girod
- Les cadres supérieurs du Quai d'Orsay : une réforme à engager d'urgence : rapport d'information n° 268 (2007-2008);
- Réussir le sauvetage de l'Institut du monde arabe : rapport d'information n° 360 (2007-2008) ;
- Quelles réponses apporter à une diplomatie culturelle en crise ? : rapport d'information n° 428 (2007-2008).

C'est d'abord dans ses rapports de contrôle que votre rapporteur spécial analyse la performance de l'action extérieure de l'Etat, tant en ce qui concerne l'efficacité des services, dans le domaine notamment des ressources humaines ou de l'immobilier, que l'efficacité, par exemple de l'action culturelle à l'étranger.

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

Les crédits du programme 105 « action de la France en Europe et dans le monde » représentent 1.597 millions d'euros d'autorisations d'engagements (AE) et 1.615,4 millions d'euros de crédits de paiement, dont 524 millions d'euros de dépenses de personnel (titre 2). Les emplois, exprimés en ETPT, correspondant au montant inscrit au titre 2, s'établissent à 8.377 ETPT, contre 8.359 pour l'exercice 2008, dont 3.136 recrutés locaux (en diminution de 76 ETPT par rapport à 2008).

Les moyens du programme représentent un tiers des crédits et la moitié des emplois du ministère des affaires étrangères et européennes, soit 64 % des effectifs de la mission « Action extérieure de l'Etat ». Le programme 105 regroupe l'essentiel des crédits liés au fonctionnement du réseau diplomatique, consulaire, culturel et de coopération.

L'augmentation des effectifs constatés sur le programme est liée à des ajustements d'effectifs entre programmes, et au transfert de 24 ETPT en provenance du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » ainsi que de 19 ETPT en provenance du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en voie de développement » à la faveur de la création du nouveau centre de crise du ministère des affaires étrangères et européennes. Ce centre de crise, rattaché au secrétaire général, regroupe des moyens auparavant répartis sur trois programmes (programmes 105, 151 et 209). Il comprend les crédits de sécurité des communautés françaises. Les crédits d'assistance humanitaire restent cependant inscrits sur le programme 209.

Les crédits des fonds de concours et attributions de produits rattachés au programme 105 font l'objet d'une prévision de 7,4 millions d'euros. Une large partie de ce produit serait attendue de l'augmentation des ressources issues de la location d'espaces par les ambassades et consulats, ainsi que de la mise à disposition des salons de l'hôtel du ministre. Un fonds de concours « location des sites prestigieux » serait créé.

Le fonds de concours relatif aux prélèvements effectués sur les émoluments des personnels du ministère des affaires étrangères logés par l'Etat à l'étranger a été en revanche supprimé pour cause de non-conformité à la LOLF. Les crédits correspondants ont été intégrés au programme 105. Toutefois, le découplage entre la dépense consentie en faveur des agents de l'Etat logés à l'étranger et les loyers perçus pourrait à terme limiter l'effort du Quai d'Orsay en faveur du logement de ses agents.

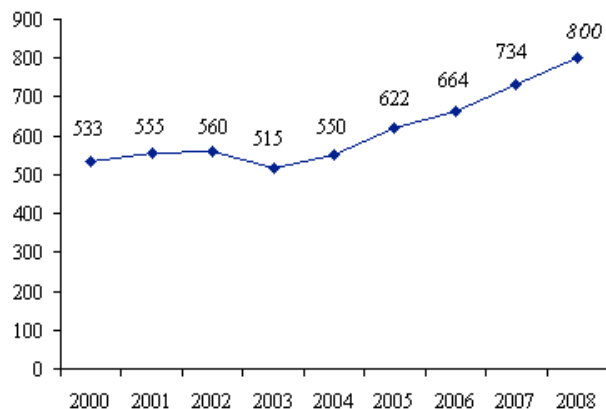
#### **1. Les finalités du programme**

Le programme 105 rassemble les moyens des services centraux et déconcentrés (160 ambassades bilatérales, 17 représentations et 4 délégations permanentes) qui assurent la conduite de l'action diplomatique de la France, mais aussi les crédits de fonctionnement des consulats, ainsi que l'ensemble des fonctions de soutien. Il assure le financement des contributions de la France aux organisations internationales, et aux opérations de maintien de la paix décidées par l'organisation des Nations Unies (ONU), et contient les crédits de la coopération militaire et de défense. Le responsable du programme 105 est le secrétaire général adjoint, directeur général pour les affaires politiques et de sécurité du ministère des affaires étrangères, M. Gérard Araud.

Au sein des crédits, les coûts du réseau apparaissent presque anecdotiques face au poids de la dépense multilatérale. En comptabilité analytique, et en coûts complets, ces contributions internationales, dès lors que l'on intègre aussi les organisations européennes (Conseil de l'Europe principalement) représentent 54,2 % de la prévision de dépense initiale sur le programme pour 2009.

Entre 2000 et 2008, le montant des contributions internationales est passé de 533 millions d'euros à près de 800 millions d'euros, équivalent à une augmentation (en euros courants) de 267 millions d'euros au titre de ces dépenses multilatérales, soit + 50 %.

Evolution des contributions de la France aux institutions internationales <sup>9(\*)</sup>



(en millions d'euros)

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

L'augmentation des crédits correspond, pour une large part, à la hausse de la dépense au profit des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Ces opérations sont tributaires de l'évolution des conflits dans le monde et résultent de la volonté de la communauté internationale, dont la France, d'y apporter des solutions.

Plus inquiétante, en comparaison, est la progression continue des contributions financières de la France aux institutions internationales hors OMP. En effet, les cotisations de la France en tant que membre des institutions internationales sont passées, à périmètre courant, de 364 millions d'euros en 2000 à 405 millions d'euros en 2008 (en réduction par rapport à la prévision 2008 grâce à un effet change dollar/euro favorable).

La présence au sein d'un même programme budgétaire de l'action diplomatique bilatérale et des crédits multilatéraux obligatoires dont l'inflation n'était pas maîtrisée a été un puissant facteur de responsabilisation du responsable de programme et l'a conduit, dans le cadre de la RGPP, à réinterroger l'ensemble des contributions de la France aux organisations internationales.

Longtemps sous-dotée en loi de finances initiale, la contribution de la France au titre des organisations internationales et des opérations de maintien de la paix fait l'objet d'un rebasage, de 41,2 millions d'euros en crédits de paiement dans le projet de loi de finances pour 2009, conformément aux recommandations de votre rapporteur spécial visant à respecter le principe de sincérité prévu par la LOLF. Ce rebasage est néanmoins soumis à un aléa de change très important dans un contexte monétaire international troublé.

## 2. La structuration en actions

Le programme est structuré en six actions, dont une action « soutien ».

### Action n° 1 : coordination de l'action diplomatique (104,7 millions d'euros)

Cette action regroupe les crédits des services politiques de l'administration centrale et l'essentiel des moyens des postes diplomatiques. Elle comprend notamment les crédits afférents aux cabinets ministériels, au protocole et à la direction de la communication et de l'information, ainsi que le centre de crise.

### Action n° 2 : action européenne (52,9 millions d'euros)

Figurent au sein de cette action crédits d'intervention du secrétariat d'Etat chargé des affaires européennes, les crédits destinés à soutenir la présence d'experts français dans des missions européennes.

Il convient surtout de prendre en compte deux postes de dépenses significatifs : les contributions au Conseil de l'Europe (34,7 millions d'euros) et les subventions à la desserte aérienne de Strasbourg (4,6 millions d'euros).

**Action n° 3 : contributions internationales (692,5 millions d'euros)**

Cette action regroupe les principales contributions obligatoires aux organisations internationales dont la France est membre. Ces contributions sont libellées en euros ou, pour 75 % d'entre elles en devises, pour l'essentiel le dollar, et sont donc confrontées à un aléa de change.

**Principales contributions internationales obligatoires en 2009**

(crédits de paiement en millions d'euros)

<b>Opérations de maintien de la paix dont</b>	<b>340,0</b>
Darfour	89,7
Congo	61,6
Soudan	42,7
Liban	36,1
Libéria	32,0
Haïti	29,8
Côte d'Ivoire	23,2
<b>Contributions internationales payables en euros dont</b>	<b>160,4</b>
OTAN	27,2
OCDE	24,8
OSCE	16,9
Institut du monde arabe	12,3
<b>Contributions internationales payables en devises dont</b>	<b>192,1</b>
ONU	130,0
OMS	19,5
OIT	15,7
UNESCO	5,5

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2009

**Action n° 4 : coopération militaire et de défense (91,6 millions d'euros)**

Sont inscrits au sein de cette action les crédits correspondant à la mise en œuvre par le ministère des affaires étrangères de notre coopération militaire et de défense, dont les orientations sont fixées en Conseil de défense et dont la conduite est partagée avec le ministère de la défense.

L'action regroupe les crédits afférents à la rémunération du personnel (en administration centrale et affecté à l'étranger), à la réalisation de stages (essentiellement en écoles militaires en France et à l'étranger) et à l'ingénierie de sécurité et de défense.

Comme chaque année, cette action fait l'objet de réductions de crédits substantielles par rapport à 2008, où la prévision s'établissait à 98 millions d'euros.

#### **Action n° 5 : soutien (236,9 millions d'euros)**

Les crédits de cette action correspondent aux fonctions support du ministère des affaires étrangères dans son ensemble, pour le compte des quatre programmes placés sous sa responsabilité (trois programmes de la présente mission et le programme 209 « solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « aide publique au développement ».

#### **Action n° 6 : réseau diplomatique (436,9 millions d'euros)**

Cette action regroupe l'ensemble des moyens des postes à l'étranger. Il s'agit de la totalité des crédits de fonctionnement des 160 chancelleries diplomatiques et des 17 représentations permanentes auprès de l'Union européenne et des organisations internationales. Par ailleurs, les moyens de fonctionnement des consulats généraux, consulats et sections consulaires et des services culturels et de coopération ont été regroupés au sein de la présente action afin de faciliter l'application du principe de fongibilité aux moyens de l'Etat à l'étranger.

### **Répartition du programme 105 par actions avant et après ventilation des crédits de soutien du programme et des crédits polyvalents provenant d'autres missions <sup>10(\*)</sup>**

<b>Crédits de paiement par action</b>				
<i>(en millions d'euros)</i>				
<b>Actions</b>	<b>Avant ventilation</b>		<b>Après ventilation</b>	
	<b>Crédits de paiement pour 2009</b>	<b>Part dans le programme</b>	<b>Crédits de paiement pour 2009</b>	<b>Part dans le programme</b>
1. Coordination de l'action diplomatique	104,7	6,5%	149,7	11,0%
2. Action européenne	52,9	3,3%	54,4	4,0%
3. Contributions internationales	692,5	42,7%	697,3	51,1%
4. Coopération militaire et de défense	95,4	5,9%	117,1	8,6%
5. Soutien	237,3	14,6%	0,0	0,0%
6. Réseau diplomatique	440,1	27,1%	347,1	25,4%
Ensemble	1 622,8	100,0%	1 365,6	100,0%

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2009 « Action extérieure de l'Etat »

#### **B. LE PROGRAMME 185 : « RAYONNEMENT CULTUREL ET SCIENTIFIQUE »**

Les crédits du programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » représentent 594,6 millions d'euros en autorisations d'engagements (AE) et en crédits de paiement, dont 87,8 millions d'euros de dépenses de personnel (titre 2, en crédits de paiement).

415 millions d'euros, soit 70 % du programme, sont dévolus à l'agence de l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Les emplois, exprimés en ETPT, correspondant au montant inscrit au titre 2, s'établissent à 1.235, contre 1.280 pour l'exercice 2008.

Les crédits des fonds de concours rattachés au programme 185 font l'objet d'une prévision de 750.000 euros.

Le programme représente 23,6 % des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

## 1. Les finalités et les actions du programme

Le programme 185 finance les établissements d'enseignement français à l'étranger et le soutien aux échanges culturels, scientifiques et universitaires avec les Etats membres de l'Union européenne et les grands pays industriels du monde développé.

Il s'appuie sur six opérateurs : CulturesFrance (issue de la fusion entre l'AFAA (Association française d'action artistique) et l'ADPF (Association pour la diffusion de la pensée française)), l'Agence pour la diffusion de l'information technologique (ADIT), le GIP FCI (Groupement d'intérêt Public France Coopération internationale), CampusFrance (Agence de promotion des formations et des échanges éducatifs et scientifiques), EGIDE, opérateur de la mobilité internationale, et l'AEFE (Agence pour l'enseignement français à l'étranger).

Malgré les remarques de votre rapporteur spécial, le programme ne regroupe pas les crédits d'action culturelle des pays bénéficiant de l'aide publique au développement qui figurent au sein du programme 209 « solidarité à l'égard des pays en développement », en raison d'une vision quelque peu littérale de la liste des pays en développement établie par l'OCDE et qui veut que tout euro dépensé par le département dans un pays en développement constitue de l'aide au développement. Par souci de cohérence, le programme 185 aurait pourtant vocation à regrouper l'ensemble des crédits d'action culturelle du Quai d'Orsay.

Le responsable du programme 185 est le directeur général de la coopération internationale et du développement, Mme Anne Gazeau-Secret, qui est par ailleurs responsable du programme 209 « Aide publique au développement ».

Ce programme devrait connaître d'importants bouleversements sur la période 2009-2011. Comme le souligne le projet annuel de performances pour 2009, le programme « augmente sa présence directe chez ses partenaires et diminue le nombre de ses propres structures (57 centres culturels, 65 alliances françaises, 8 centres de recherche), tout en renforçant le pilotage des principaux opérateurs ».

## 2. La structuration en actions

Le programme est structuré en quatre actions.

### **Action n° 1 : Animation du réseau (66,1 millions d'euros)**

Cette action regroupe les activités transversales qui participent à la mise en œuvre de la coopération et de l'action culturelles françaises dans les pays développés au sens de l'OCDE. Elle est le support d'une partie des crédits de la direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID), pour la part affectée au présent programme et non au programme 209, de ceux du service de la stratégie, des moyens et de l'évaluation et de ceux des services de coopération et d'action culturelle (SCAC). La DGCID a vocation à être intégrée au sein d'une future direction générale de la mondialisation. Les services de coopération et d'action culturelle devraient former après leur fusion avec les centres culturels des « EspaceFrance ».

### **Action n° 2 : langue et culture française, diversité linguistique et culturelle (60,6 millions d'euros)**

Cette action vise à promouvoir la langue et la culture françaises. Elle concerne les actions visant une audience accrue à la langue française dans et hors contexte scolaire et universitaire, dans les pays ne bénéficiant pas de l'aide au développement.

### **Action n° 3 : renforcement des échanges scientifiques, techniques et universitaires (52,9 millions d'euros)**

Cette action regroupe les activités menées par le ministère des affaires étrangères dans les domaines scientifiques, techniques et universitaires, dans les pays développés au sens de l'OCDE. Elle vise à renforcer l'attractivité de la France auprès des étudiants et des chercheurs étrangers, dans le contexte très concurrentiel de l'enseignement supérieur. Elle contribue à la valorisation de la science française et à affirmer son image hors de nos frontières.

### **Action n° 4 : service public d'enseignement à l'étranger (415 millions d'euros <sup>11(\*)</sup>)**

Cette action est dédiée à l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger (AEFE) qui anime un réseau de 246 établissements, dont 74 en gestion directe et 172 conventionnés.

### Les caractéristiques de l'enseignement français à l'étranger

Au total, on compte 449 établissements et lycées français à l'étranger : 74 établissements en gestion directe, 172 établissements conventionnés et 203 établissements privés homologués. Ce réseau est sans égal par rapport à celui de nos pays partenaires. Il scolariserait de l'ordre de 168.000 élèves, dont 98.000 élèves français.

Seules les deux premières catégories de lycées - gestion directe et conventionnés - bénéficient d'un financement de l'Etat et relèvent de l'agence de l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Dans ces établissements, les enfants français ne représentent que 46 % des élèves inscrits. Les enfants étrangers du pays d'accueil représentent 41 % des inscrits et les enfants étrangers « tiers » 13 %.

Le système de l'enseignement français à l'étranger est un système tripartite qui repose sur un effort des parents, des entreprises et de l'Etat. L'ensemble de ces établissements sont des lycées privés, donc payants, comparables à l'enseignement privé en France <sup>12(\*)</sup>. La scolarité des enfants français à l'étranger fait l'objet de subventions :

- dotation à l'AEFE inscrite sur le programme 185 ;
- bourses sous conditions de ressources et prise en charge des frais de scolarité, sans plafond et sans condition de ressources, financées par le programme 151.

Source : commission des finances

### Répartition du programme 185 par actions avant et après ventilation des prestations d'appui du programme et des crédits polyvalents affectés à d'autres missions <sup>13(\*)</sup>

Crédits de paiement par action				
Actions	<i>(en millions d'euros)</i>			
	Avant ventilation		Après ventilation	
	Crédits de paiement pour 2009	Part dans le programme	Crédits de paiement pour 2009	Part dans le programme
1. Coordination de l'action diplomatique	104,7	6,5%	149,7	11,0%
2. Action européenne	52,9	3,3%	54,4	4,0%
3. Contributions internationales	692,5	42,7%	697,3	51,1%
4. Coopération militaire et de défense	95,4	5,9%	117,1	8,6%
5. Soutien	237,3	14,6%	0,0	0,0%
6. Réseau diplomatique	440,1	27,1%	347,1	25,4%
Ensemble	1.622,8	100,0%	1.365,6	100,0%

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2009 « Action extérieure de l'Etat »

### C. LE PROGRAMME 151 : « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES »

Les crédits du programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France » représentent un montant limité de 310,2 millions d'euros en autorisations d'engagements (AE) et en crédits de paiement, dont 188,5 millions d'euros de dépenses de personnel (titre 2, en crédits de paiement), soit 61 % du total. Les emplois, exprimés en ETPT, correspondant au montant inscrit au titre 2, s'établissent à 3.465, contre 3.570 pour l'exercice 2008.

Les crédits des fonds de concours rattachés au programme 151 font l'objet d'une prévision de 170.000 euros.

#### 1. Les finalités du programme et les actions

Le programme 151 a pour objet de fournir aux Français établis hors de France ou de passage à l'étranger les services des 230 postes du réseau consulaire et d'instruire les demandes de visas, sous la responsabilité du ministère de l'immigration de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. Il finance les bourses à caractère social ainsi que la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans des établissements d'enseignement français à l'étranger.

Le responsable du programme est M. Alain Catta, directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France.

## 2. La structuration en actions

Le programme est structuré en trois actions.

### Action n° 1 : Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger (185,3 millions d'euros)

Elle a pour objet d'assurer la meilleure sécurité possible aux Français résidant à l'étranger, comme aux Français de passage, et de leur offrir des services essentiels, sans pour autant chercher à reproduire à l'étranger, à l'identique, les services de toute nature disponibles sur le territoire national.

Elle correspond à une part importante de l'activité de la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France et des postes consulaires à l'étranger.

### Action n° 2 : accès des élèves français au réseau AEF (86,1 millions d'euros)

Cette action doit permettre de faciliter l'accès de l'enseignement français à l'étranger par un système de bourses à vocation sociale et une prise en charge des frais de scolarité sans condition de revenu, à ce stade pour les classes de première et terminale.

Décidée par les pouvoirs publics le 30 août 2007, et traduite par une instruction en date du 21 septembre 2007, la prise en charge des frais de scolarité de l'ensemble des enfants français établis hors de France, quel que soit le niveau des frais de scolarité et les ressources de la famille, devrait progressivement bénéficier à l'ensemble des classes. Ainsi, elle est élargie à compter de la rentrée 2008/2009 aux classes de première, puis pour la rentrée 2009/2010 aux classes de seconde. Le Président de la République a annoncé la généralisation de cette mesure de gratuité. Elle devrait être achevée pour les enfants du primaire à horizon 2018. C'est à cette date qu'elle aura produit l'ensemble de ses effets budgétaires qui pourraient atteindre jusqu'à 743 millions d'euros.

### Action n° 3 : instruction des demandes de visas (38,8 millions d'euros)

Cette action a pour finalité d'organiser l'accès au territoire national des étrangers désireux de se rendre en France. Elle vise à mettre en œuvre la politique initiée par le ministère de l'immigration de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Dans ce domaine, la répartition des rôles a été heureusement précisée entre les deux ministères. Les agents (10 ETPT) de la commission de recours contre les décisions de refus de visas d'entrée en France ont été transférés sur la mission « Immigration, asile et intégration », de même que les crédits de fonctionnement et d'investissement correspondant au développement des applications informatiques relatives aux visas ainsi qu'aux équipements biométriques et informatiques des postes consulaires (2,6 millions d'euros).

Votre rapporteur spécial rappelle qu'il avait proposé, sans succès, un amendement au projet de loi de finances pour 2008 poursuivant le même objectif.

### Répartition du programme 151 par actions avant et après ventilation des prestations d'appui du programme et des crédits polyvalents affectés à d'autres missions <sup>14(\*)</sup>

Crédits de paiement par action				
<i>(en millions d'euros)</i>				
Actions	Avant ventilation		Après ventilation	
	Crédits de paiement pour 2009	Part dans le programme	Crédits de paiement pour 2009	Part dans le programme
1. Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger	185,5	59,8%	290,1	64,7%
2. Accès des élèves français au réseau AEF	86,1	27,7%	86,1	19,2%
3. Instruction des demandes de visas	38,8	12,5%	72,1	16,1%
Ensemble	310,4	100,0%	448,3	100,0%

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2009 « Action extérieure de l'Etat »

---

\* 9 2008 : estimation en attendant les ouvertures de crédits de la future loi de finances rectificative.

\* 10 En logique analytique, les crédits des actions 5 et 6 sont ventilées entre programmes du ministère des affaires étrangères, y compris le programme 209 de la mission interministérielle « aide publique au développement », pour 257 millions d'euros.

\* 11 Les bourses et la prise en charge des frais de scolarité figurent sur le programme 151.

\* 12 Les établissements privés conventionnés, partie intégrante du service public de l'enseignement, bénéficient à ce titre d'un financement de l'Etat, tout en laissant évidemment à la charge des parents une partie des frais de scolarité. Les établissements privés homologués ne bénéficient pas d'un financement de l'Etat.

\* 13 En logique analytique, le programme bénéficie de crédits, au prorata du poids budgétaire du programme et des ETPT, de l'action soutien du programme 105. Au sein du programme, les crédits de l'action « animation du réseau » sont ventilés selon une clé de répartition sur laquelle le ministère des affaires étrangères lui-même exprime encore des réserves.

\* 14 En logique analytique, le programme bénéficie de crédits, au prorata du poids budgétaire du programme et des ETPT, des actions soutien et réseau diplomatique du programme 105.



## UN BUDGET TRIENNAL QUI CONDUIT À DES AJUSTEMENTS AMBITIEUX

Le ministère des affaires étrangères et européennes s'est vu assigné une trajectoire triennale de dépense qui devrait le conduire à une réforme profonde. En termes d'effectifs, l'effort à accomplir s'inscrit dans la continuité du contrat de modernisation 2006-2008. Plus d'un départ à la retraite sur deux ne sera pas remplacé. Mais la dynamique de certaines dépenses inéluctables, par ailleurs, va conduire à des ajustements ambitieux.

Si certains ajustements apparaissent soutenables, notamment sur le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », il n'en est pas de même en ce qui concerne l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) dont l'existence paraît, en l'état, fragilisée, et le programme 151 qui ne paraît pas en mesure, sauf marges de manoeuvre que votre rapporteur spécial propose lui rendre, de financer la prise en charge des frais de scolarité des enfants français à l'étranger. Enfin, la capacité du programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » à produire les gains de productivité que lui demande le ministère des affaires étrangères et européennes n'apparaît pas avérée.

### I. MALGRÉ UNE AUGMENTATION APPARENTE, LE BUDGET TRIENNAL OBLIGE À DES AJUSTEMENTS AMBITIEUX

L'augmentation apparente du budget de l'action extérieure de l'Etat dans le cadre du budget triennal n'est due qu'à un rebasage de certaines dépenses, au demeurant insuffisant sinon en 2009, du moins en 2010 et 2011, pour tenir compte de leur évolution « spontanée ». Elle masque des ajustements qui devront aller au-delà de ceux prévus par la révision générale des politiques publiques (RGPP).

#### A. UNE HAUSSE NOMINALE LIÉE AU REBASAGE DE CERTAINES DÉPENSES

En crédits de paiement, le budget du ministère des affaires étrangères et européennes progresserait dans le projet de loi de finances pour 2009 de 3,6 % par rapport à 2008, puis de 1,3 % en 2010, et baisserait de - 0,1 % en 2011, soit une augmentation sur la période triennale de 4,8 %. En ce qui concerne la mission « Action extérieure de l'Etat », la progression s'établit à 7,1 % en 2009, à 1,2 % en 2010, puis laisse place à une baisse en 2011 de - 1 %, soit sur la période une augmentation de 7,3 %.

Le « grain à moudre » de la mission « Action extérieure de l'Etat » pour l'exercice 2009, par rapport à la « base budgétaire » 2008, s'élève à 167,8 millions d'euros. Ce montant significatif est pourtant inférieur au rebasage de dépenses ou au transfert de dépenses dont fait l'objet la mission dans le projet de loi de finances pour 2009 :

- 41,2 millions d'euros au titre du rebasage des contributions internationales et des opérations de maintien de la paix, conformément au principe de sincérité défini par la LOLF ;
- 120 millions d'euros au titre du transfert du paiement des cotisations de pension du personnel enseignant détaché dans les lycées français à l'étranger sur le budget de l'AEFE15(\*) ;
- 20 millions d'euros au titre de la prise en charge des frais de scolarité des enfants français à l'étranger.

#### Evolution triennale des crédits et des effectifs 2009-2011 du ministère des affaires étrangères et européennes <sup>16(\*)</sup>

	2009	2010	2011
105 Action de la France en Europe et dans le monde	1.615,0	1.647,1	1.606,9
151 Français à l'étranger et étrangers en France	310,2	325,8	344,1
185 Rayonnement culturel et scientifique	594,9	577,7	573,3
<b>Mission « Action extérieure de l'Etat »</b>	<b>2.520,1</b>	<b>2.550,6</b>	<b>2.524,3</b>
209 Solidarité à l'égard des pays en développement	2.081,3	2.109,6	2.130,3
<i>Emplois en ETPT</i>	<i>15.866 (-190)</i>	<i>15.611 (-255)</i>	<i>15.356 (-255)</i>

(en millions d'euros et en équivalents temps plein)

Source : ministère des affaires étrangères et européennes/projet annuel de performances pour 2009

Très légitimement, et comme tous les ministères, le ministère des affaires étrangères et européennes doit donc accomplir un effort d'économies très substantiel, qui prend notamment la forme d'une réduction triennale d'effectifs de 700 équivalents temps plein, soit de l'ordre de 4 % du plafond d'emploi pour 2008. Plus d'un départ à la retraite sur deux ne sera pas remplacé sur la période 2009-2011, ce qui constitue la répétition du même effort que sur la période 2006-2008.

Il y a là une exemplarité du Quai d'Orsay qui doit être soulignée. La diminution du budget ne peut plus par ailleurs s'accommoder d'économies au fil de l'eau, mais doit obéir à une véritable stratégie pour définir la présence de la France dans le monde, sur un plan politique, économique ou culturel.

Comme le montre le tableau ci-après, la réduction d'effectifs prévue sur la période 2009-2011 est sensiblement la même que celle prévue dans le cadre du contrat de modernisation 2006-2008 (- 739 ETPT). Les objectifs du contrat de modernisation ont néanmoins été dépassés puisque la réduction d'emplois sur la période 2006-2008 a finalement représenté 883 ETPT.

Si, sur un plan quantitatif, l'effort demandé par le Quai d'Orsay à ses services est du même ordre de grandeur que sur la période passée, il n'en est pas de même sur un plan qualitatif, dès lors que l'on prend en considération la répartition des emplois supprimés.

Sur la période 2006-2008, l'effort a pesé pour l'essentiel sur les effectifs des contrats à durée déterminée et des volontaires internationaux, volant d'emploi sur lequel les économies apparaissaient les plus simples à accomplir. A l'inverse, les effectifs de titulaires et de contrats à durée indéterminée ont été intégralement préservés.

#### **Comparaison de la réduction d'effectifs 2006-2008 avec la programmation triennale 2009-2011**

	Titulaires et CDI en administration centrale	Titulaires et CDI à l'étranger	CDD et volontaires internationaux	Militaires	Recrutés locaux	Total
Contrat de modernisation 2006-2008	- 115	- 18	- 443	- 65	- 98	- <b>739</b>
Réalisé 2006-2008	- 151 <sup>17(Δ)</sup>	+ 144 <sup>18(Δ)</sup>	- 716	- 65	- 95 <sup>19(Δ)</sup>	- <b>883</b>
Budget triennal 2009-2011	- 128	- 180	- 122	- 20	- 250	- <b>700</b>

(en ETPT) Source : ministère des affaires étrangères et européennes

Il n'en ira pas de même sur la période 2009-2011 où près de la moitié de l'effort est attendu de la réduction d'emplois de titulaires. C'est en effet la réduction des emplois de titulaires qui paraît de nature à assurer les économies les plus importantes sur la masse salariale. Mais c'est aussi ces emplois qu'il est a priori le plus difficile de réduire car ils constituent l'ossature même du ministère des affaires étrangères et européennes. Pour cette raison, le plan de réduction d'emplois est conçu de manière progressive : - 190 ETPT en 2009, puis - 255 ETPT en 2009 et en 2010. Pour parvenir à restructurer l'ossature du Quai d'Orsay, une révision de l'organisation et du fonctionnement sera nécessaire. Elle doit être induite par les décisions prises dans le cadre de la revue générale des politiques publiques.

Hors cotisations de pension versées au compte d'affectation spéciale correspondant, la masse salariale de la mission « Action extérieure de l'Etat » pourrait ainsi diminuer entre 2009 et 2011 (679,7 millions d'euros en 2009, 679,7 millions d'euros en 2010 et 676,4 millions d'euros). Cette diminution n'est toutefois pas de nature à compenser l'augmentation inexorable des charges de pension (120,6 millions d'euros en 2009 ; 128,6 millions d'euros en 2010 ; 135 millions d'euros en 2011).

### Diminution des emplois prévue par le budget triennal 2009-2011

	Titulaires et CDI en administration centrale	Titulaires et CI à l'étranger	CDD et volontaires internationaux	Militaires	Recrutés locaux	Total
105 Action de la France en Europe et dans le monde	- 63	- 98	- 5	- 20	- 129	- 315
151 Français à l'étranger et étrangers en France	- 10	- 56			- 69	- 135
185 Rayonnement culturel et scientifique	- 22	- 13	- 34		- 21	- 90
209 Solidarité à l'égard des pays en développement	- 33	- 13	- 83		- 31	- 160
<b>Total</b>	<b>- 128</b>	<b>- 180</b>	<b>- 122</b>	<b>- 20</b>	<b>- 250</b>	<b>- 700</b>

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

#### B. LES MESURES DÉCIDÉES DANS LE CADRE DE LA RGPP NE SERONT PAS SUFFISANTES

Le projet annuel de performances pour 2009 de la mission « Action extérieure de l'Etat » évalue les effets à attendre de la révision générale des politiques publiques. Cette évaluation apparaît méritoire au regard de ce que propose beaucoup d'autres projets annuels de performances bien moins précis que celui du Quai d'Orsay. Elle souligne l'impact réel des mesures décidées dans le cadre de la RGPP, compris dans une fourchette de 320 à 490 emplois. Par ailleurs, les crédits des contributions obligatoires du programme 105, recentrées sur les priorités de la France, devraient diminuer de 30 millions d'euros d'ici 2011.

Au Quai d'Orsay, la RGPP consiste, pour l'essentiel, tout en préservant le principe d'un réseau universel, à distinguer trois groupes<sup>20(\*)</sup> pour les 160 ambassades (une trentaine d'ambassades polyvalentes, une centaine d'ambassades à missions prioritaires et une trentaine de postes de présence diplomatique aux effectifs très réduits), et à mieux hiérarchiser les moyens déployés à l'étranger. Aujourd'hui, toutes les ambassades se voient confier les mêmes missions (politique, économique, culturelle, consulaire, militaire, coopération...). L'ambassade de France au Gabon, avec 155 emplois en équivalents temps plein, compte davantage d'effectifs que celle au Japon. Parmi les « petites ambassades », on compte 27 emplois en équivalents temps plein aux Seychelles et 7 en Papouasie Nouvelle Guinée.

La RGPP consiste aussi à « lisser le format » des huit plus grosses ambassades : votre rapporteur spécial a examiné ce chantier au cours d'une mission de contrôle à l'ambassade de France à Dakar effectuée en octobre 2008 dont il devrait rendre compte prochainement à votre commission des finances.

Les ambassades avaient jusqu'au 15 octobre 2008 pour présenter au ministre des affaires étrangères et européennes leurs priorités, dont devait être déduit un plan triennal de réduction des emplois et des moyens. Destinataire de plusieurs de ces documents, votre rapporteur spécial a pu mesurer la difficulté de l'effort restant à accomplir pour réaliser les économies demandées. Seulement un tiers des plans triennaux correspondent aujourd'hui aux économies pouvant être attendues. La réussite de la démarche triennale du Quai d'Orsay supposera donc un dialogue ferme entre les responsables de la RGPP au ministère des affaires étrangères et européennes, et les responsables de poste qui n'ont pas encore tous perçu l'ampleur des engagements souscrits par le ministère. Elle passe aussi par des décisions rapides : les 190 emplois devant être supprimés en 2009 doivent l'être en année pleine, tout retard obligera donc à un effort supplémentaire pour respecter le plafond d'emploi ministériel.

Par ailleurs, le recentrage des ambassades de petite taille sur un nombre limité de priorités, voire une priorité unique, doit amener à revoir les plans d'action des ambassadeurs auxquels le Quai d'Orsay, ou du moins ses « directions géographiques », réclame encore une action déclinée « tous azimuts ». La limitation des moyens est évidemment indissociable d'une limitation des priorités.

## Impact en emplois des principales mesures prises dans le cadre de la RGPP

(en ETPT)

Transformation d'une trentaine d'ambassades en postes de présence diplomatique	<b>90-150 ETPT</b>
Lissage des formats d'exception dans les ambassades où les moyens sont les plus importants  (Grande-Bretagne, États-Unis, Allemagne, Espagne, Italie, Maroc, Sénégal et Madagascar)	<b>110-170 ETPT</b>
Rationalisation du réseau consulaire et transfert de certaines compétences aux préfectures frontalières	<b>40-80 ETPT</b>
Réseau culturel <sup>21(*)</sup>	<b>?</b>
Externalisation des fonctions support	<b>90 ETPT</b>
<b>Total</b>	<b>320-490 ETPT</b>

Source : ministère des affaires étrangères et européennes/projet annuel de performances pour 2009

Dans un certain nombre de cas, les diminutions d'emplois prévues apparaissent ambitieuses : il en est ainsi tout particulièrement au sein des consulats, pour lesquels une « rationalisation géographique », la centralisation de compétences au sein des ambassades régionales et surtout, en Europe, le transfert des compétences des postes consulaires aux préfectures et mairies françaises proches de nos frontières, sont attendus. Ce dernier chantier exigera des décisions politiques fermes.

De la même manière, l'externalisation de 90 ETPT issus des fonctions « support » apparaît ambitieuse : elle repose notamment sur l'externalisation en particulier des procédures périphériques en matière de demandes de visas (prise de rendez-vous, recueil des données, remise des passeports...), chantier que votre rapporteur spécial a recommandé, dès 2007, dans un rapport de contrôle <sup>22(\*)</sup> et qui a pris du retard. Dès lors qu'elle comprend également l'externalisation de la prise d'empreintes biométriques, elle doit faire l'objet d'un accord au sein de l'espace Schengen, au terme d'un processus de décision européen particulièrement lent et difficile.

Enfin, et surtout, l'ensemble des chantiers de modernisation prévus par la RGPP, et qui attendent encore le Quai d'Orsay, n'apparaissent pas suffisants pour respecter la réduction triennale des 700 ETPT décidée par le ministère des affaires étrangères et européennes. Celui-ci fixe ainsi l'obligation d'aller au-delà de la fourchette des 320 à 490 ETPT prévus par le projet annuel de performances pour 2009.

---

\* 15 Le décret n° 2007-1796 du 19 décembre 2007 relatif aux cotisations de pensions des personnels détachés, en transfère le paiement des administrations d'origine aux administrations employeurs, s'agissant de l'enseignement français à l'étranger.

\* 16 Les plafonds par mission sont fermes. La répartition par programme est ferme pour le projet de loi de finances pour 2009, sous réserve des amendements du Parlement, et indicative pour les 2e et 3e années.

\* 17 Dont une diminution de 20 ETPT issus des amendements de notre collègue Michel Charasse, rapporteur spécial de la mission « Aide publique au développement » et de votre rapporteur spécial en loi de finances initiale pour 2008.

\* 18 Dont 7 issus d'un amendement de votre rapporteur spécial en loi de finances initiale pour 2008.

\* 19 Dont 3 issus d'un amendement de votre rapporteur spécial en loi de finances initiale pour 2008.

\* 20 La répartition des ambassades n'a pas vocation à être publiée à ce stade. Certains ambassadeurs dans de « petits pays » auraient engagé des interventions informelles auprès des autorités locales pour contrecarrer l'éventuelle transformation de leur ambassade en poste de présence diplomatique ce qui ne paraît pas compatible avec le devoir de loyauté des hauts fonctionnaires.

\* 21 Le projet annuel de performances pour 2009 n'évalue pas les réductions de postes qui pourront être issues de la révision générale des politiques publiques en ce qui concerne le réseau culturel. Ceci témoigne des hésitations stratégiques dans ce domaine. Selon certains responsables auditionnés par votre rapporteur spécial, l'hypothèse d'une réduction de l'ordre de 40 ETPT est évoquée.

\* 22 « Trouver une issue au casse-tête des visas ». Rapport d'information n° 353 (2006-2007).

## II. EN L'ABSENCE DE MARGES DE MANOEUVRE, LA MISSION « ACTION EXTÉRIEURE DE L'ETAT » CONNAÎTRAIT DES TENSIONS BUDGÉTAIRES IMPORTANTES

La trajectoire budgétaire pluriannuelle de la mission « Action extérieure de l'Etat » suppose des ajustements budgétaires que ne permettront pas les seules réductions d'effectifs. Les économies nécessaires pour tenir les plafonds de dépense sont substantielles, dès lors que certaines dépenses inéluctables n'apparaissent pas maîtrisées.

### A. LE « GRAIN À MOUDRE » TRIENNAL

Votre rapporteur spécial a souhaité mettre en perspective, par rapport à la base de crédits 2008, le « grain à moudre » prévu au titre de la période 2009-2011 (538,1 millions d'euros) et la progression/révision de dépenses à caractère inéluctable qui n'apparaissaient pas dans la base 2008 (695,9 millions d'euros).

L'écart (157,8 millions d'euros) apparaît considérable dès lors que celui-ci intègre d'ores et déjà l'impact attendu par le Quai d'Orsay de la réduction des 700 ETPT sur l'évolution de la masse salariale <sup>23(\*)</sup> et les économies prévues au titre des contributions internationales.

Les raisons de cet écart tiennent à la nature des arbitrages budgétaires rendus pour le budget triennal.

Pour 2009, les transferts de nouvelles charges au Quai d'Orsay apparaissent budgétés au niveau des besoins, à quelques millions d'euros près.

Le décret n° 2007-1796 du 19 décembre 2007 relatif aux cotisations de pensions des personnels détachés, qui en transfère le paiement des administrations d'origine aux administrations employeurs, conduit pour l'AEFE à un besoin de financement de 124,9 millions d'euros en 2009<sup>24(\*)</sup>. Celui-ci est compensé à hauteur de 120 millions d'euros.

L'extension de la prise en charge des frais de scolarité aux classes de première exigerait de l'ordre de 22 millions d'euros en 2009 : le programme 151 est doté à hauteur de 20 millions d'euros.

### « Grain à moudre » 2009-2011 et dépenses obligatoires à financer

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011
<b>« Grain à moudre » par rapport à la base 2008</b>	<b>167,8</b>	<b>198,3</b>	<b>172</b>
Rebasage OMP/Contributions internationales	41,2	41,2	41,2
Cotisations de pensions personnel AEFE	124	133	143
<Prise en charge des frais de scolarité et bourses>	22,04	61,04	94,04
Masse salariale par rapport à la base 2008	17,8	25,7	28,7
Economies contributions internationales	- 17	- 30	- 30
<b>A financer par rapport à la base 2008</b>	<b>188,04</b>	<b>230,94</b>	<b>276,94</b>

Source : ministère des affaires étrangères et européennes/commission des finances

Mais cette couverture, relativement satisfaisante, des dépenses inéluctables nouvelles de l'exercice 2009 ne se reproduit pas à l'identique en 2010 et 2011, bien au contraire. La dotation au titre des cotisations de pension des personnels détachés auprès de l'AEFE reste fixée à 120 millions d'euros, alors que le taux de cotisation devrait passer de 60 % en 2009 à 65 % en 2010 et à 70 % en 2011, soit une dépense prévisible, à masse salariale constante, de 133 millions d'euros en 2009 et de 143 millions d'euros en 2011.

De même, s'agissant de la prise en charge des frais de scolarité, qui s'étendrait selon la décision du Président de la République aux classes de seconde et de troisième sur la période, les besoins de financement nouveaux passeraient à 61,04 millions d'euros en 2010, couverts à hauteur de 40 millions d'euros, puis à 94,04 millions d'euros en 2011, couverts à hauteur de seulement 60 millions d'euros.

Ces sous-dotations de dépenses inéluctables conduisent à une mise sous tension de l'ensemble des programmes de la mission « Action extérieure de l'Etat ». Cette mise sous tension pourrait apparaître positive si le ministère des affaires étrangères et européennes disposait de marges de manœuvre supplémentaires pour produire des économies, au-delà des mesures de réduction d'effectifs, et des économies sur les contributions internationales. Tel ne paraît pas être le cas.

Or le projet de loi de programmation pluriannuelle définit un « principe de responsabilisation des ministères sur les plafonds pluriannuels par mission, corollaire de la visibilité donnée sur les enveloppes triennales allouées à chaque mission. Il implique que les aléas ou les priorités nouvelles affectant les dépenses d'une mission soient gérés dans la limite du plafond de ses crédits, soit par redéploiement de dépenses discrétionnaires, soit par la réalisation

d'économies. Il suppose, d'une part, de ne pas procéder, sauf situation exceptionnelle, à la révision annuelle des plafonds par mission dans le cadre des projets de lois de finances successifs, d'autre part, de limiter l'ensemble des mouvements susceptibles d'affecter en cours d'année les plafonds définis par mission. Il n'interdit toutefois pas des ajustements ponctuels, mais ceux-ci doivent rester limités et présenter un caractère subsidiaire par rapport aux mécanismes de responsabilisation ».

S'il existe une réserve de budgétisation, celle-ci, qui figure au sein de la mission « Provisions », s'établit à 700 millions d'euros en 2010 et 1,2 milliard d'euros en 2011, pour l'ensemble du budget de l'Etat. Elle est destinée à financer en priorité les charges d'intérêt de la dette, les contributions de l'Etat au compte d'affectation spéciale « Pensions » et au prélèvement sur recettes au profit des communautés européennes, ainsi qu'aux dépenses présentant un caractère imprévisible.

Le principe de responsabilisation risque donc de s'appliquer sans exception au sein du budget du Quai d'Orsay : certaines dépenses vont devenir de véritables variables d'ajustement budgétaires.

## **B. LES VARIABLES D'AJUSTEMENT POUR 2009 RISQUENT DE FAIRE L'OBJET DE COUPES CROISSANTES EN 2010 ET 2011**

En 2009, trois postes de dépenses supportent des réductions de crédits très importantes, répartis sur chacun des trois programmes :

- pour le programme 105, ce sont les crédits de la coopération militaire et de défense qui passent de 98 millions d'euros en 2008 à 91,6 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2009. Cette action est en diminution constante ;
- pour le programme 185, ce sont les crédits consacrés à l'action culturelle extérieure qui diminuent fortement : ils passent de 142,6 millions d'euros en 2008 à 126,7 millions d'euros en 2009, soit une diminution de 11 % ;
- pour le programme 151, les crédits consacrés à la caisse des Français de l'étranger passent de 2,8 millions d'euros en 2008 à 500.000 euros en 2009, ce qui conduira la caisse à opérer un prélèvement sur son fonds de réserve. Ce précédent constitue la préfiguration des difficultés budgétaires à venir pour l'aide sociale en faveur des Français établis hors de France (18 millions d'euros en 2009).

Ces variables d'ajustement le resteront en effet en 2010 et 2011. Si les plafonds entre programmes sont en effet indicatifs pour ces deux années, ils donnent des informations sur la nature des ajustements à venir.

### **1. La trajectoire pluriannuelle du programme 105 apparaît soutenable, sauf aléas**

Le plafond triennal défini pour le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » apparaît soutenable sur un plan budgétaire à condition que les économies prévues dans le cadre de la RGPP apparaissent réalisées.

#### **Le financement des dépenses immobilières hors budget général**

La réussite de la stratégie budgétaire sur le programme 105 suppose que certaines dépenses soient financées hors budget général<sup>25(\*)</sup>. Il en est ainsi des dépenses d'investissement immobilier, au titre desquelles une dotation de seulement 6,7 millions d'euros est prévue. Les autres investissements ont donc vocation à être réalisés grâce une politique active de cessions immobilières à l'étranger<sup>26(\*)</sup>. Le patrimoine immobilier du ministère des affaires étrangères et européennes représente un peu plus de 4 milliards d'euros, pour 1.805 biens à l'étranger, et 1.869.110 m<sup>2</sup>.

Les cessions réalisées à l'étranger ont progressé significativement au cours des dernières années. La tendance actuelle doit être poursuivie pour financer un programme d'investissement de l'ordre de 90 millions d'euros sur trois ans. Or le retournement du marché immobilier dans de nombreux pays étrangers, ainsi que l'échec récent de certaines cessions (résidence de France à Dublin par exemple), ou les difficultés de certaines opérations à Madrid, conduisent votre rapporteur spécial à souhaiter une professionnalisation accrue de la politique de cessions immobilières en distinguant, à l'étranger, comme cela doit être le cas en France, l'Etat propriétaire de l'Etat occupant. Votre rapporteur spécial poursuivra au cours des prochaines semaines des investigations sur ce thème.

Source : commission des finances

## Recettes de cessions immobilières à l'étranger

(en millions d'euros)

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
11,79	6,43	6,44	10,7	24,27	43,4	45,4

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

Les économies paraissent a priori en bonne voie en ce qui concerne les contributions internationales au titre desquelles 30 millions d'euros sont attendus. Ainsi, une quinzaine de contributions correspondant à des domaines techniques ont été transférées en 2008 aux ministères compétents pour 1,2 million d'euros. En 2009, 47 contributions internationales sont transférées aux ministères compétents pour un montant global de 15 millions d'euros.

Plus fondamentalement, le Quai d'Orsay s'est engagé dans un effort de rationalisation de la gestion des contributions de la France aux organisations internationales.

Dans ce domaine, la prise de conscience est réelle au sein du programme 105. Comme le rappelle un récent télégramme diplomatique dont votre rapporteur spécial a obtenu la communication, « le financement des contributions internationales se fait au détriment du budget de fonctionnement du département et des conditions de travail de chacun ». Il faut rappeler que la masse salariale représente la part la plus importante des budgets réguliers des organisations internationales, avec très souvent des mécanismes d'indexation dont les fonctions publiques nationales ne bénéficient plus depuis de nombreuses années.

Dans cette perspective, le souhait du secrétariat général de l'ONU d'une augmentation du budget des Nations Unies de 50 % en 2009 a conduit le Quai d'Orsay à ne pas la considérer comme « acceptable en l'état » et à engager une concertation avec les autres grands contributeurs.

La même prise de conscience doit conduire le Quai d'Orsay à tirer toutes les conséquences des enquêtes conduites par les commissaires aux comptes des organisations internationales. Un récent rapport de la Cour des comptes relatif au bureau de prospective de l'UNESCO met ainsi en évidence « de mauvaises habitudes de travail au sein de l'UNESCO, le fonctionnement aléatoire de la hiérarchie et l'inefficacité du contrôle interne ». De ce point de vue, il pourrait être créé un indicateur de performances mesurant le nombre d'organisations internationales dont, après appel d'offres, la Cour des comptes est devenue le commissaire aux comptes.

Plus fondamentalement, certaines contributions internationales ne paraissent plus se justifier d'un point de vue politique, du moins à leur niveau actuel. Ainsi, par exemple, dans certains cas, la France acquitte bien plus que ses partenaires, par rapport aux avantages qu'elle peut retirer en tant que membre de telle ou telle institution internationale. Il en est ainsi des accords partiels divers du Conseil de l'Europe, ou de l'appartenance à l'Union latine, organisation dans laquelle la quote-part de la France est de 38 %. L'Union latine compte pourtant 37 Etats membres, pour certains en retard de cotisation. L'influence dans cette organisation est plutôt détenue par l'Italie qui détient le poste de directeur général. Une reconfiguration de la quote-part de la France, qui représente 1,6 million d'euros, paraît donc souhaitable à votre rapporteur spécial qui vous proposera un amendement en ce sens.

Malgré cette rationalisation, les crédits consacrés aux contributions internationales pourraient subir au cours des prochains mois divers aléas.

Le premier aléa est évidemment politique, et touche aux opérations de maintien de la paix. L'avenir de la MINUK (17 millions de dollars par an pour la France) au Kosovo n'est ainsi par réglé. Malgré la déclaration d'indépendance du Kosovo, la Russie s'oppose à l'adoption d'une résolution qui mettrait fin aux activités de la MINUK. Par ailleurs, le déploiement d'une opération de maintien de la paix en Somalie reste en discussion.

Le second aléa est lié à l'évolution du taux de change entre l'euro et le dollar. L'hypothèse de budgétisation des contributions internationales libellées en dollar a été effectuée sur la base d'un taux de 1,56 dollar pour un euro<sup>27(\*)</sup>. Or au 24 octobre 2008, le cours s'établissait à 1,26 dollar pour un euro, soit une chute de près de 20 %. Si les contributions internationales payables en dollars devaient être payées en 2009 au taux actuel, et non à celui sur



lequel repose le projet annuel de performances, la charge budgétaire passerait de 532 millions d'euros à 658 millions d'euros, soit un surcoût de 126 millions d'euros.

C'est parce que l'aléa de change est fort que votre rapporteur spécial a souhaité que le ministère des affaires étrangères et européennes se dote d'un mécanisme de couverture du risque de change. Le compte de commerce « Couverture des risques financiers de l'Etat » géré par l'Agence France Trésor a ainsi acheté à terme en 2007 247 millions de dollars et devrait acheter en 2008 de l'ordre de 433,7 millions de dollars. Ceci ne correspond néanmoins toujours pas à la totalité des contributions payables en dollars. Surtout, aujourd'hui, compte tenu de la forte chute de l'euro, l'achat à terme de dollars au taux de 1,56 dollar pour un euro n'apparaît pas réellement praticable, ce qui expose le budget 2009 du Quai d'Orsay à un fort risque de change. On peut ainsi s'interroger pour savoir si le mécanisme de couverture du risque de change ne devrait pas être activé dès la budgétisation des contributions internationales, ou si les contributions internationales ne devraient pas être budgétées le plus tardivement possible.

## **2. Le réseau culturel du programme 185 devrait subir des coupes claires obligeant à un changement de stratégie**

Le programme 185 devrait connaître des ajustements sévères. Sur la base d'une stabilité de la dotation de l'AEFE à 415 millions d'euros, qui est aujourd'hui l'hypothèse de travail des gestionnaires du Quai d'Orsay sans que l'on sache si celle-ci est tenable, compte tenu de la forte inflation attendue des cotisations de pensions des personnels détachés en 2009 et 2010 (surcoûts respectivement de 13 millions d'euros et 23 millions d'euros par rapport à la dotation annuelle de 120 millions d'euros), la part dévolue aux autres actions du rayonnement culturel et scientifique passerait de 179,6 millions d'euros en 2009 à 162,3 millions d'euros en 2010 (- 17,3 millions d'euros) puis à 158,1 millions d'euros en 2011 (- 4,2 millions d'euros).

Si, comme en 2009, les ajustements concernaient uniquement l'action culturelle à l'étranger, celle-ci passerait de 126,7 millions d'euros en 2009 à 105,5 millions d'euros en 2011. En comparaison des 142,6 millions d'euros prévus au titre de l'exercice 2009, on aboutirait ainsi à une baisse des moyens sur trois ans de 26 %.

Cette diminution n'est pas supportable sans un changement complet de stratégie telle que votre rapporteur spécial l'a exposé dans un récent rapport d'information <sup>28(\*)</sup>, qui conduirait notamment à construire une action culturelle fondamentalement hors les murs des centres culturels des pays du programme 185 et à confier les moyens d'intervention à l'agence Cultures France, à des fins de cohérence.

L'autofinancement des centres culturels apparaît incontournable. Or, cet autofinancement n'est pas toujours assuré : selon le rapport annuel de performances de la mission « Action extérieure de l'Etat » pour 2007, le taux d'autofinancement de l'activité des cours de langue des établissements culturels s'établissait à 99,4 % en 2007, mais masquait des disparités importantes. Ainsi, au sein d'un même pays, l'Allemagne, le taux d'autofinancement des cours de langue varie entre seulement 76 % pour l'institut français de Düsseldorf à 200 % pour celui de Leipzig. Au Japon, les instituts français apparaissent autofinancés, mais il n'en est pas de même en Grèce (Athènes : 58,1 %), en Israël (79,5 % à Haïfa, 85 % à Tel Aviv) ou en Pologne (Cracovie : 90 %). Le calcul du taux d'autofinancement ne prend pas en compte vraisemblablement le coût de fonctionnement des bibliothèques.

Certains centres culturels connaissent des situations financières préoccupantes. L'Institut français de Rostock dispose d'une trésorerie de 90.000 euros, alors que la remise aux normes du bâtiment est estimée à 300.000 euros. A Madrid, l'institut français <sup>29(\*)</sup> a vu sa trésorerie baisser de 35 % en trois ans, à moins de 700.000 euros aujourd'hui. Le fonds de roulement de l'institut français de Barcelone a suivi la même tendance.

L'ensemble de ces éléments pourrait conduire à ne plus faire reposer la présence culturelle de la France à l'étranger sur une logique de « centre culturel », mais sur la constitution de partenariats avec les institutions culturelles étrangères. C'est cette logique de partenariats, que doivent refléter les nouveaux indicateurs de performance (cofinancement et réseautage), que votre rapporteur spécial appelle de ses vœux.

### 3. La programmation triennale du programme 151 n'est pas soutenable

Selon les estimations du Quai d'Orsay, l'augmentation inéluctable des crédits issues des bourses et de la prise en charge des frais de scolarité à l'étranger représenterait en 2010 61,04 millions d'euros, alors que seulement 40 millions d'euros ont été prévus, et 94,04 millions d'euros en 2011, alors que seulement 60 millions d'euros sont envisagés dans la programmation budgétaire.

Ces surcoûts apparaissent très importants dans un périmètre budgétaire contraint. Les dépenses de personnel apparaissent, en effet, majoritaires au sein du programme : grâce à la RGPP, et en partie grâce à la dématérialisation des procédures, qui fait l'objet d'indicateurs de performances ambitieux dans le projet annuel de performances, la masse salariale devrait être maîtrisée, mais elle ne devrait pas pouvoir réellement diminuer, dès lors que l'on prend en compte les cotisations de pension.

L'effort budgétaire risque donc de peser sur les crédits d'intervention en faveur des Français établis hors de France, particulièrement sur l'aide sociale. Votre rapporteur spécial considère que cette hypothèse est inenvisageable, et c'est dans cet esprit, notamment, qu'il propose un amendement tendant à prévoir un plafonnement pour la prise en charge des frais de scolarité des enfants français à l'étranger. Lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2008, votre rapporteur spécial avait avancé cette proposition dans le débat. Tous nos collègues qui étaient intervenus dans l'examen de la mission « Action extérieure de l'Etat » pour 2008, en séance publique le 1er décembre 2007<sup>30(\*)</sup> ont partagé la proposition de votre rapporteur spécial.

Il convient de rappeler que la mesure de prise en charge ne prend en compte à ce stade, ni les revenus des parents, ni le statut des établissements<sup>31(\*)</sup> (les lycées homologués sont concernés), ni le niveau des frais de scolarité appliqués. Elle n'est appliquée en revanche que si l'employeur ne prend pas lui-même à son compte ces frais de scolarité. Or, les entreprises et employeurs français, qui prenaient une large part au financement de la scolarité des enfants de leurs expatriés, ont d'ores et déjà débuté leur désengagement, pour bénéficier d'un effet d'aubaine financier. Selon l'AEFE, Auchan, Darty, le lycée privé Rochambeau de Washington, par exemple, seraient déjà dans ce cas. Il y a donc la disparition d'un des socles sur lequel reposent traditionnellement les ressources de l'enseignement français à l'étranger : le financement des entreprises. L'extension de la mesure aux enfants étrangers n'est pas à exclure, au sein de l'Union européenne notamment, si un arrêt de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) considérait que l'application de la gratuité au seul bénéfice des élèves français était discriminatoire par rapport aux ressortissants des autres pays européens.

A horizon 2018, la mesure de gratuité pourrait représenter, en année pleine sur la base d'une augmentation annuelle du nombre d'élèves de 4 % et d'une progression annuelle du coût moyen de l'élève de 6 %, 743 millions d'euros (dont 30 millions d'euros de bourses résiduelles)<sup>32(\*)</sup> Il y a là une inflation préoccupante.

Ce montant conduirait à augmenter le financement public de l'enseignement français à l'étranger de plus de 100 % par rapport à la situation de 2009. Si ce montant était ajouté aux crédits de paiement de la mission « Action extérieure de l'Etat », celle-ci serait conduite à progresser de 25 %. Près de 40 % des crédits de l'action extérieure de l'Etat serait alors dévolus à la communauté française, ce qui altérerait le sens des missions d'un Quai d'Orsay a priori consacré à la conduite de notre action diplomatique.

La dépense n'est pas pilotée, notamment en raison de l'intégration dans le dispositif d'établissements homologués, qu'aucune convention ne lie aux pouvoirs publics, et qui ont une liberté tarifaire complète. Or, ces lycées ont une politique tarifaire très dynamique, car ils sont en concurrence avec un système privé prestigieux, où la compétitivité de l'offre scolaire repose non seulement sur le niveau des professeurs, mais aussi sur les activités périscolaires, les offres de langues rares, l'encadrement, les équipements sportifs et la qualité des bâtiments. Il y a donc une tendance des dépenses à la hausse, que les parents acceptent d'autant plus volontiers qu'elles seront assumées in fine par l'Etat.

A San Francisco, où coexistent deux lycées français, votre rapporteur spécial a constaté que le lycée homologué, plus coûteux, et donc, selon les normes américaines, de meilleure qualité, attire les élèves du lycée français conventionné, moins onéreux, depuis la mise en oeuvre de la gratuité, au risque de faire disparaître les classes de seconde, première et terminale du dernier établissement. Le plafonnement pourrait éviter cette tendance dommageable.

Le tableau suivant souligne enfin que les frais de scolarité à l'étranger peuvent être très élevés<sup>33(\*)</sup> et s'établir bien au-delà de l'effort national par enfant consenti par le ministère de l'éducation nationale. Le plafonnement de la prise en charge devrait en tenir compte, tout comme du principe selon lequel l'enseignement privé, a fortiori l'enseignement homologué, conduit à laisser à la charge des familles des frais de scolarité.

**< Les 15 lycées français dont les frais de scolarité pris en charge > sont les plus élevés  
(chiffres 2007)**

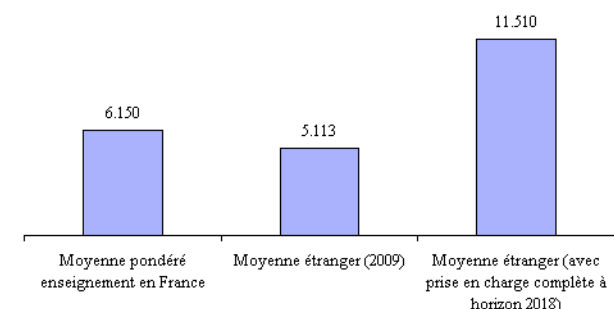
Nom du lycée	Statut	Ville	< Frais de scolarité annuels >
Lycée international franco-américain	Homologué	San Francisco	16.801
Ecole internationale des Nations unies (UNIS)	Homologué	New-York	16.497
Ecole franco-américaine de New York	Homologué	Mamaroneck	15.635
Lycée français	Homologué	New-York	15.327
Ecole bilingue (Toronto French School)	Homologué	Toronto	14.915
Lyceum Kennedy	Homologué	New-York	14.799
Ecole bilingue Arlington-Cambridge	Homologué	Cambridge	14.337
Lycée français La Pérouse	Conventionné	San Francisco	12.941
Section française d'Awty International School	Homologué	Houston	11.911
Le lycée français	Homologué	Los Angeles	11.468
Pensionnat Valmont	Homologué	Lausanne	11.094
Ecole internationale	Homologué	Dallas	10.594
Lycée français	Homologué	Chicago	10.262
Lycée Rochambeau	Homologué	Washington	10.082
Lycée français	Conventionné	Toronto	9.511

Source : agence de l'enseignement français à l'étranger

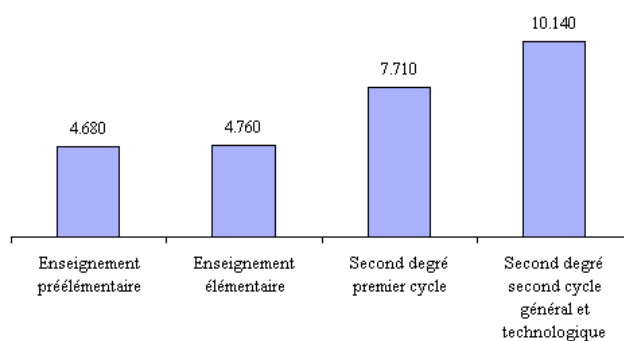
Votre rapporteur spécial partage l'esprit d'une telle mesure qui doit permettre aux familles résidant à l'étranger de bénéficier de droits semblables à ceux des familles résidant en France. En moyenne, en ne tenant pas compte de l'enseignement professionnel très peu présent à l'étranger, la dépense par élève en France s'établit à 6.150 euros par an. Par enfant français à l'étranger, la dépense publique consentie par notre pays représente en 2007 5.113 euros par an. La différence est réelle, mais la gratuité totale conduirait à une dépense consacrée à l'enseignement scolaire par enfant français de 11.510 euros par an, au-delà de ce que la France consacre par élève sur son territoire.

**Coût par élève français dans l'enseignement à l'étranger<sup>34(\*)</sup>**

(en euros)



**Coût par élève dans l'enseignement en France**



Source : ministère de l'éducation nationale/commission des finances

Plafonnée, la mesure pourrait être plus soutenable sur le plan budgétaire. Elle permettrait de prendre en considération les besoins des classes moyennes françaises à l'étranger, qui bénéficient de moins en moins d'un statut « privilégié » d'expatrié, alors que <les frais de scolarité> ont pu croître de manière significative.

Tel que votre rapporteur spécial envisage son amendement, le revenu deviendrait un critère subsidiaire dans le plafonnement de la mesure, afin d'obéir à des considérations d'équité, et pour tenir compte de la sociologie particulière de la communauté française à l'étranger. Selon le rapport annuel 2007 du directeur des Français à l'étranger des étrangers en France : « en France, 13 % des actifs sont classés en cadres supérieurs (et professions intellectuelles). Chez les français de l'étranger, cette proportion s'élève à plus de 34 % en 2005. Cette particularité a tendance à se renforcer : en 1995 la proportion de cadres était de 32 %. (...) En Amérique du Nord, le pourcentage est un peu supérieur à la moyenne (38 %) (...) A l'inverse, la part des ouvriers est très faible : 3 % contre 26,9 % sur le sol français. Là aussi, l'écart se creuse, la proportion d'ouvriers a quasiment baissé de moitié en 13 ans (5,5 % en 1995) ». Un référé de la Cour des comptes sur l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) du 14 décembre 2007 mentionne « les effets d'aubaine que la mise en œuvre de ce principe ne manquera pas de susciter, notamment pour des familles qui n'acquittent aucun impôt en France ».

**Revenus bruts déclarés (étude sur 1.433 familles) pour la prise en charge des terminales (rentrée 2007/2008, rythme scolaire Nord)**

Entre 1.000.000 et 2.000.000 d'euros	3
Entre 500.000 et 1.000.000 d'euros	6
Entre 200.000 et 500.000 euros	60
Entre 100.000 et 200.000 euros	185
Entre 50.000 et 100.000 euros	342
Entre 10.000 et 50.000 euros	646
Entre 1 et 10.000 euros	153
0	38

Source : agence de l'enseignement français à l'étranger

**Revenus bruts déclarés pour la prise en charge des premières et terminales (rentrée 2008, rythme scolaire Sud et 2008/2009 rythme scolaire Nord)**

Entre 1.000.000 et 2.000.000 d'euros	1
Entre 500.000 et 1.000.000 d'euros	17
Entre 200.000 et 500.000 euros	118
Entre 100.000 et 200.000 euros	405
Entre 50.000 et 100.000 euros	631
Entre 10.000 et 50.000 euros	1.202
Entre 1 et 10.000 euros	260
0	73

Source : agence de l'enseignement français à l'étranger

**C. « DESSERRER L'ÉTAU » AUTOUR DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER**

L'AEFE devrait être conduite à financer « sur sa substance », au-delà des 120 millions d'euros dont elle bénéficie, les conséquences du décret n° 2007-1796 du 19 décembre 2007 relatif aux cotisations de pensions des personnels détachés qui en transfère le paiement des administrations d'origine aux administrations employeurs. En 2009, le surcoût sera de 4 millions d'euros. Il s'établirait à 13 millions d'euros en 2010 et 23 millions d'euros en 2011, pour une dotation qui resterait fixée à 415 millions d'euros annuels.

Or les pistes d'économies proposées paraissent particulièrement douloureuses pour le réseau des établissements français à l'étranger, qu'il s'agisse pour l'AEFE de se séparer de certains établissements en Europe ou de réduire de manière drastique son personnel expatrié, aujourd'hui au nombre de 1.300. Ce chiffre ne peut être réduit au-delà de ce qui paraît nécessaire au bon fonctionnement des établissements : les 700 emplois de direction ou de comptable expatriés apparaissent comme une condition indispensable à la pérennisation du réseau.

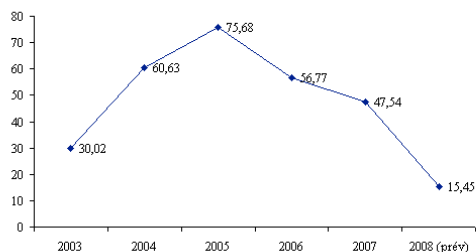
Dans le même temps, les besoins d'investissements immobiliers de l'agence de l'enseignement français à l'étranger restent très importants. Le programme immobilier de l'agence, qui a été voté par son conseil d'administration,

représente un montant total d'investissement de 176 millions d'euros, hors acquisitions destinées aux établissements conventionnés, réparti sur 5 ans (2006-2010). Il doit être intégralement financé par l'agence, soit sur ses fonds propres ou ceux des établissements, soit en ayant recours à l'emprunt.

Or l'agence, en déficit structurel depuis plusieurs années, compense ses déficits par des prélèvements successifs sur son fonds de roulement.

Evolution du fonds de roulement de l'AEFE

(en millions d'euros)



Source : ministère des affaires étrangères et européennes

Aujourd'hui, les marges de manœuvre en recettes se trouvent limitées du fait de l'application de la mesure de prise en charge des frais de scolarité des enfants français à l'étranger. Toute augmentation des frais de scolarité, pour financer par exemple une politique d'investissement, a une répercussion automatique sur le programme 151. Cette augmentation n'a ainsi vocation à être supportée que par les parents d'enfants étrangers, ce qui peut conduire à des fractures au sein de la communauté éducative. L'AEFE, comme l'indiquait votre rapporteur spécial au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2008, est confrontée à la « quadrature du cercle ».

\* 23 La hausse des cotisations de pension conduit quoi qu'il en soit à une progression de la masse salariale présentée dans le tableau ci-après.

\* 24 Application d'un taux de 60,44 % + 0,32 % de cotisations de pension à une masse salariale de 44,3 millions d'euros au titre des expatriés et de 161,1 millions d'euros au titre des résidents.

\* 25 Phénomène plus inquiétant, 151,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement correspondent au loyer du bâtiment qui abritera les archives du ministère à La Courneuve, construit en autorisation temporaire d'occupation du domaine public puis location avec option d'achat. Il s'agit d'une opération dont le coût global a été mis en cause dans le rapport annuel 2008 de la Cour des comptes.

\* 26 A partir du compte d'affectation spéciale « Patrimoine immobilier de l'Etat ».

\* 27 La présentation du projet de loi de finances pour 2009 a été faite sur la base d'un taux de 1,45 dollar pour un euro.

\* 28 « Quelles réponses apporter à une diplomatie culturelle en crise ? » : rapport d'information n° 428 (2007-2008).

\* 29 La coexistence d'une Casa Velazquez, centre culturel sui generis du ministère de l'éducation nationale, avec l'Institut français doit inciter à créer des synergies sur un plan financier et immobilier.

\* 30 [http://www.senat.fr/seances/s200712/s20071201/s20071201\\_mono.html](http://www.senat.fr/seances/s200712/s20071201/s20071201_mono.html).

\* 31 Au motif que les parents ne peuvent choisir le statut de leur établissement dans des villes où il n'existe qu'un seul établissement d'enseignement français. Pour autant, les pays de l'OCDE offrent un système d'enseignement local comparable à celui de notre pays. <Les frais de scolarité d'établissements français privés à l'étranger, d'un montant parfois significatif, simplement homologués>, font donc désormais l'objet d'une prise en charge par l'Etat, même si des alternatives existent dans le système d'enseignement public du pays d'accueil.

\* 32 Si la prise en charge s'arrêtait à la sixième, le coût serait de 458 millions d'euros. Il serait de 265 millions d'euros s'il s'arrêtait à la seconde.

\* 33 Les établissements dont les frais de scolarité> représentent plus de 3.700 euros annuels représentent 38,15 % des élèves scolarisés à l'étranger, mais 66,15 % du montant financier de la prise en charge. <La prise en charge des frais de scolarité des dix établissements français les plus coûteux, dont la liste figure> ci-dessus, représente 5,8 millions d'euros, pour 480 élèves.

\* 34 Prise en compte à la fois de la subvention de la mission « Action extérieure de l'Etat » de 415 millions d'euros et de 86,1 millions d'euros au titre des bourses et de la prise en charge des frais de scolarité. Seuls les enfants français sont comptabilisés car les lycées français à l'étranger, s'ils participent au rayonnement culturel, ne doivent leur existence et leur pérennité qu'à la présence de ressortissants français. C'est pour ces enfants que la collectivité supporte un effort financier aussi significatif. En incluant les enfants étrangers, le rapport annuel de performances chiffre la dépense par élève à 2.910 euros. Il s'agit là d'une approche partielle.

**AMENDEMENTS PRÉSENTÉS  
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

	PROJET DE LOI DE FINANCES	
	ARTICLES DEUXIÈME PARTIE MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT	N° 1

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

présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des finances

**ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 56**

Avant l'article 56, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I.- 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. Le décret détermine, en outre, les conditions dans lesquelles le niveau de revenu des familles peut faire obstacle à une telle prise en charge.

II.- Toute extension éventuelle de la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger en sus des classes de seconde, de première et de terminale est précédée d'une étude d'impact transmise au Parlement, précisant notamment les modalités de son financement.


**OBJET**

Le présent amendement vise à **pérenniser** la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger voulue par le Président de la République.

Il consiste à **rendre la mesure soutenable sur le plan budgétaire**, en prévoyant notamment une mesure de **plafonnement**, qui pourrait être modulée selon les pays, après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger. Il répond à des considérations d'**équité**, compte tenu du contexte économique difficile que traverse notre pays, en limitant les effets de la mesure en ce qui concerne les **très hauts revenus** qui demandent le bénéfice d'une prise en charge plutôt destinée aux classes moyennes, et en ce qui concerne **les établissements privés homologués dont les frais de scolarité pratiqués peuvent apparaître très élevés au regard de la dépense de scolarité en France (16.800 euros au lycée franco-américain de San Francisco ou 11.000 euros à l'institut Valmont de Lausanne), même dans le système d'enseignement privé.**

Ces établissements privés à l'étranger sont, en outre, situés dans des pays (Etats-Unis ou Suisse, par exemple), dans lesquels le système local d'enseignement offre des prestations de grande qualité. L'aide à l'enseignement français à l'étranger se justifie d'autant plus que les enfants français ne disposent pas d'une offre éducative alternative de qualité suffisante, dans les pays en développement de la zone de solidarité prioritaire notamment.

A plus long terme, dans le prolongement de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'amendement propose une **étude d'impact préalable à toute extension de la mesure de gratuité** au-delà de la seconde, afin de prévoir un financement adéquat. Les coûts évoqués pour une éventuelle généralisation, de l'ordre de 743 millions d'euros, conduiraient en l'état à des ajustements douloureux au sein de la mission « Action extérieure de l'Etat », qui pourraient peser sur les crédits consacrés aux Français établis hors de France, voire sur ceux destinés à l'agence de l'enseignement français à l'étranger, au réseau de ses lycées et à son développement.

	PROJET DE LOI DE FINANCES		
	ARTICLES DEUXIÈME PARTIE MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT	N° 2	

**A M E N D E M E N T**  
présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des finances

ARTICLE 35

état B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
<b>Action de la France en Europe et dans le monde</b> Dont Titre 2		- 600.000		- 600.000
<b>Rayonnement culturel et scientifique</b> Dont Titre 2				
<b>Français à l'étranger et affaires consulaires</b> Dont Titre 2				
<b>TOTAL</b>		- 600.000		- 600.000
<b>SOLDE</b>		- 600.000		- 600.000

OBJET

Le présent amendement a pour objet de réduire les crédits dévolus à l'action n° 04 « contributions internationales » du programme 105 de 600.000 euros, correspondant à la diminution de la contribution de la France à l'Union latine dont elle assure 38 % du financement, alors que 37 pays en sont membres. L'amendement correspond aux objectifs de la RGPP visant à « prioriser » les contributions internationales en fonction des intérêts de la France, et du bénéfice qu'elle retire des organisations internationales au sein desquelles elle siège. Il vise à conforter la politique du Quai d'Orsay consistant à stabiliser en volume le niveau des contributions internationales de la France, en maîtrisant les budgets des organismes qui en bénéficient.