

LES DOSSIERS DE L'ASFE

SESSION DE TRAVAIL DE L'AFE : OCTOBRE 2015

L'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) a tenu sa 23e session plénière (3e sous sa nouvelle forme issue de la loi du 22 juillet 2013) du 5 au 9 octobre 2015.

A cette occasion, étaient présents notamment, Matthias Fekl, Secrétaire d'Etat chargé du Commerce extérieur, du Développement du tourisme et des Français de l'étranger, Christophe Bouchard, directeur des Français à l'étranger, la quasi-totalité des sénateurs des Français de l'étranger, quelques députés représentant les Français établis hors de France, et plusieurs conseillers et délégués consulaires.

Pour rappel, les 90 conseillers AFE sont élus par les 443 conseillers consulaires pour un mandat de 6 ans dans 15 circonscriptions. Le président de l'AFE est élu par et parmi ses pairs. Les sessions de l'AFE sont biennuelles.

L'AFE est composée de 6 commissions :

- la Commission des finances, du budget et de la fiscalité
- la Commission du commerce extérieur, développement durable, emploi et formation
- la Commission des affaires sociales et anciens combattants
- la Commission des lois, règlements et affaires consulaires
- la Commission de l'enseignement, des affaires culturelles, de l'audiovisuel extérieur et de la francophonie
- la Commission de la sécurité et protection des personnes et des biens.

L'ASFE a assisté aux restitutions des travaux des commissions et a lu, pour vous, leur rapport. Vous en trouverez la synthèse ci-après.



Les membres de l'AFE lors de la session de mars 2015

1°) L'ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2016

● **Budget.** Le budget 2016 du ministère des Affaires étrangères et du Développement International (MAEDI) représente 1,2% du budget de l'Etat, soit 4,6 Mds€. Il est l'un des moins impactés par les économies que tente de réaliser l'Etat. Il se compose principalement :

- du Programme 105, « Action de la France en Europe et dans le monde », qui porte sur les crédits d'Etat-major du MAEDI, soit 42% de ce budget (1,9 Mds€) ;
- du Programme 151, « Français à l'étranger et affaires consulaires », qui regroupe les crédits du réseau consulaire, des services aux Français établis hors de France, ainsi que le traitement des visas, soit 8% de ce budget (369 M€) ;
- du Programme 185, « Diplomatie culturelle et d'influence », qui finance le réseau culturel des ambassades, ainsi que les opérateurs de l'AEFE, Atout France, Campus France, Institut français et d'autres dépenses de rayonnement, soit 15% de ce budget (718 M€).

● **Cession d'actifs immobiliers.** Le ministère de l'Economie demande au MAEDI de vendre pour environ 100 M€ d'actifs immobiliers en 2016. Cette somme devra être consignée sur un compte d'affectation spéciale sur lequel le MAEDI disposera d'un droit de tirage de l'ordre de 75 M€.

La Commission propose avant la prochaine session de conduire une analyse plus détaillée des perspectives immobilières du patrimoine de l'Etat.

● **Principaux questionnements de la Commission.** Les membres de la Commission se sont interrogés sur :

- le manque de transparence dans les arbitrages immobiliers, l'évolution du réseau et les risques de fermeture de consulats et d'instituts ;
- la diminution des crédits accordés à la CFE ;
- la gestion des risques de change ;
- le niveau des investissements dans les outils informatiques dans le cadre de la dématérialisation ;
- la baisse du budget consacré aux bourses scolaires et l'impact sur les familles ;
- la baisse du budget de l'AEFE (-12 M€) et l'impact sur le fonctionnement de l'agence.

S'agissant de ces deux dernières interrogations, la Commission des finances a proposé une résolution commune avec la Commission de l'enseignement (voir notre partie sur la Commission de l'enseignement, page 11).

2°) COMPTE-RENDU DES AUDITIONS SUR LA FISCALITE

● **La gestion des particuliers non-résidents pour la campagne 2015.** La population des non-résidents est en augmentation constante et régulière (+199 061 déclarations sur le revenu en 2013, pour +203 414 à la date du 30 sept. 2015). Il en va de même pour la population payant l'ISF.

De plus en plus de déclarations sont faites en ligne (+ 20% en 2015) : alors que la moyenne est de 36% pour les Français vivant sur le territoire national, elle est de 49% pour les Français de l'étranger.

Les contribuables non-résidents pourront désormais bénéficier de la mensualisation à partir d'un compte bancaire étranger pour des comptes répondant aux normes SEPA : cela leur permettra d'obtenir certains des avantages dont bénéficient déjà les nationaux, comme les télépaiements ou la mensualisation.

● **L'accueil des non-résidents.** L'accueil se réalise plus par courriel et téléphone que physiquement. Mais les services ne répondent qu'à 45% des questions posées. Le site *impot.gouv.fr* met parfois plus d'un mois à répondre aux courriels, même si des mesures sont prises pour accélérer le temps de réponse.

La Commission souligne que les recrutés locaux dans les instituts et lycées français rencontrent chaque année des problèmes avec leur imposition. La non reconnaissance de certains justificatifs obtenus à l'étranger est également évoquée.

Enfin, l'administration précise que ceux qui peuvent démontrer qu'ils ont posé une question et n'ont pas eu de réponse à temps avant d'introduire leur déclaration d'impôts, s'ils ont la preuve d'avoir posé la question, ne seront pas majorés en cas de retard.

● **Les prélèvements sociaux.** Depuis les deux arrêts de Ruyter (CJUE du 26 févr. 2015 et CE du 17 avr. 2015), le centre des non-résidents reçoit de plus en plus de réclamations (16 000 à la date du 1er octobre 2015) en vue de la restitution des prélèvements sociaux indûments prélevés. Un traitement rapide n'est pas envisageable, car il faut examiner chacune des réclamations reçues et certaines sont incomplètes. Un numéro dédié sera mis à disposition et accessible depuis l'étranger pour ce contentieux spécifique.

La Commission souligne que la décision de la CJUE exige que les prélèvements ne soient pas affectés au financement de prestations contributives, mais ne remet pas en cause le fait que ces revenus soient taxés. Dans la nouvelle loi de financement de la sécurité sociale, il sera donc proposé de changer l'affectation de l'impôt sur les revenus immobiliers payés par les non-résidents à des affectations non contributives.

L'AFE demande :

- que tout Français de l'étranger non-affilié à un régime de sécurité sociale français, résidant ou non dans l'EEE, bénéficie du dispositif de remboursement CSG-CRDS ;

- que les procédures de remboursement soient claires, simples et lisibles ;

- que les Français non-résidents en France puissent effectuer des recours auprès du tribunal administratif de Montreuil sans avoir l'obligation d'élire domicile en Seine-Saint-Denis (NDLR : à noter qu'un décret du 15 septembre 2015 [art. 18] vient d'assouplir cette condition en réécrivant l'article R. 431-8 du code de justice administrative. Désormais, en cas de contentieux devant un tribunal administratif, un Français établi hors de France non représenté par un avocat peut élire domicile sur n'importe quelle partie du territoire de la République) ;

- que l'année 2012 ne soit pas exclue du champ de remboursement.

● **Les conventions bilatérales fiscales**

La convention fiscale allemande devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2016. Il y a un processus de ratification qui vient de débiter ou qui devrait bientôt débiter (2015-2016) pour des conventions avec la Colombie, la Belgique et Singapour. Pour le Portugal, un accord administratif a été trouvé et la signature devrait avoir lieu prochainement. Des avenants aux conventions avec le Luxembourg et la Suisse sont prévus. Enfin, le Danemark a dénoncé sa convention bilatérale, car il souhaite taxer les retraités danois en France, alors que dans l'Hexagone, un pensionné est imposable sur son lieu de résidence : la France attend de voir si la position du Danemark va évoluer sur ce point.



Bâtiment du MAEDI où siège l'AFE

1°) THEMATIQUE : COMMERCE EXTERIEUR

La Commission a reçu plusieurs intervenants afin d'approfondir certains sujets. Ainsi, la Banque Publique d'Investissement (BPI France) a présenté ses activités dont les actions stratégiques sont l'accompagnement de la croissance des PME, la préparation de la compétitivité et le développement d'un écosystème favorable à l'entrepreneuriat. Le PDG du groupe français Algopack a été auditionné : il dirige une société spécialisée dans la transformation d'algues en substitut de plastique et il a partagé ses projets d'expansion à l'international et les difficultés rencontrées. Enfin, Pascal Lamy, Délégué interministériel pour la candidature de Paris pour l'Exposition universelle de 2025 et ancien Président de l'OMC, est venu parler du « traité transatlantique » (TAFTA) et de la candidature de Paris.

La Commission a ensuite adopté deux résolutions.

● Guichet unique d'information et d'orientation pour les entreprises françaises dans le monde

La Commission considère que les organismes d'orientation et d'accompagnement sont trop nombreux en France et à l'étranger et sont donc source de confusion : BPI France (financement), Business France (prospection), Coface (assurance risque), etc.

L'AFE demande :

- que soit mis en place un guichet unique visant à mieux informer et à orienter les entreprises.

● Participation des conseillers consulaires aux conseils économiques et d'influence

La Commission souligne le rôle important de nos concitoyens résidant à l'étranger et de leurs représentants (élus consulaires et AFE) pour le développement du commerce extérieur et du rayonnement culturel de la France. En mars dernier, l'AFE avait déjà demandé que les conseillers consulaires soient conviés à ces conseils économiques : le MAEDI avait répondu que cela relevait de la seule appréciation de l'ambassadeur.

L'AFE demande :

- qu'un dispositif soit mis en place permettant aux conseillers consulaires de se porter candidats auprès des ambassadeurs de leur circonscription ;

- qu'en cas de refus, celui-ci soit motivé par écrit par l'ambassadeur.

2°) THEMATIQUE : EMPLOI ET FORMATION

La Commission a reçu la visite du chef de service coopération Nord/Pôle affaires européennes et internationales du Conseil régional d'Aquitaine, qui gère des fonds européens destinés à la mobilité. Le constat est double : le rôle des régions en matière de mobilité européenne devient de plus en plus important, notamment pour la gestion des financements ; le paysage institutionnel et associatif français reste d'une grande complexité dans ce secteur et une certaine confusion règne sur les différents programmes existants. La Commission préconise la mise en place d'une plateforme de mobilité pour attribuer les aides dans ce domaine et elle approfondira le sujet lors de la prochaine session de l'AFE.

La Commission a également reçu le directeur de la CITIM de Montréal (Clé pour l'Intégration du Travail des Migrants) qui a rappelé la volonté du Canada et du Québec d'attirer des migrants en particuliers francophones. Plusieurs programmes « Expérience Internationale Canada » concernent 28 000 personnes par an, dont la moitié sont des Français. La CITIM aide les nouveaux arrivants dans leur insertion professionnelle. Association de droit local, elle reçoit des subventions publiques, dont 80 000€ du MAEDI (soit 12% de son budget global).

Deux motions et une résolution ont été proposées et adoptées à l'unanimité en session plénière.

● Subvention du Centre Charles Péguy de Londres

Le centre Charles Péguy de Londres continuera de bénéficier de la subvention pour l'emploi et la formation jusqu'en 2017 et devra, à cette date, avoir trouvé les moyens d'autofinancer son activité.

L'AFE demande :

- que soit mise en place une évaluation des efforts du Centre Charles Péguy pour facturer ses prestations aux entreprises bénéficiaires et qu'il soit rendu compte à l'AFE avant mars 2016.

● **Adaptation du dispositif de soutien à l'emploi des Français de l'étranger**

Un certain nombre de conseils consulaires à l'emploi et de centres concernés n'ont pas été informés de la nécessité de présentation d'un plan à trois ans pour le maintien des subventions. Les postes diplomatiques concernés affirment ne pas avoir été informés, ce qui se traduit par une inégalité de traitement.

L'AFE demande :

- que les subventions allouées en 2016 et 2017 soient gelées et qu'un processus d'évaluation soit réinitié.

● **Pérennité du financement du CITIM au Canada**

Le nombre de demandes pour le programme « Expérience Internationale Canada » a été multiplié par 10 en dix ans, soit 40 000 citoyens français, mais le quota est fixé à 14 000. 40% des personnes prises en charge par la CITIM sont inscrites à Pôle emploi avant leur départ et une expérience internationale permet une meilleure insertion sur le marché du travail à leur retour. Par son statut d'association de droit local, la CITIM n'est pas en mesure de solliciter des financements d'ordre privé sans remettre en cause la pérennité du financement du gouvernement québécois. La ligne budgétaire française allouée au CITIM doit être supprimée à partir de 2017.

L'AFE demande :

- que la subvention accordée à la CITIM sur la ligne budgétaire 151 financée par le MAEDI à hauteur de 80 000€ soit reprise, à partir de 2017, par le ministère du Travail et/ou de la Jeunesse et des sports dans le cadre de la formation professionnelle.

3°) THEMATIQUE : DÉVELOPPEMENT DURABLE

La Commission a auditionné la personne en charge des opérations au service immobilier de l'AEFE et un conseiller de Nicolas Hulot. Elle s'intéresse à la prise en compte du développement durable dans le cadre des établissements en gestion directe (EGD) gérés par l'AEFE, notamment en vue de la COP21.

L'AEFE mène actuellement une dizaine de projets de construction de nouveaux bâtiments sur la base du principe de l'éco-construction et des concepts bioclimatiques. Pour les constructions plus anciennes (74 établissements), une faible ou une absence de connaissance du milieu local engendre des problèmes d'exploitation et de maintenance. Toutefois, de nombreux projets pédagogiques liés à la thématique environnementale sont menés dans l'ensemble du réseau.

● **Gestion du parc immobilier relativement aux concepts de développement durable**

Considérant les objectifs du MAEDI d'adopter une démarche environnementale dans la politique immobilière à l'étranger et considérant l'ampleur du parc immobilier public à l'étranger, tant dans le réseau consulaire que dans celui de l'AEFE en gestion directe :

L'AFE demande :

- la mise en place d'un audit énergétique sur l'ensemble des établissements du réseau AEFE labélisés EGD, incluant une évaluation budgétaire d'une remise aux normes de ces établissements ;

- l'élaboration d'un planning pluriannuel concernant la construction/rénovation des EGD ;

- le renforcement en personnel de la Direction des Immeubles et de la Logistique afin de gérer la maintenance de tous les établissements de façon centralisée et ainsi de réaliser des économies dans les coûts d'exploitation ;

- de proposer systématiquement aux établissements conventionnés le recours à l'expertise environnementale de la DIL concernant le développement durable, l'éco-construction et l'économie circulaire ;

- d'intégrer les concepts d'économie circulaire dans la construction et la maintenance des bâtiments.

La Commission a souhaité concentrer son attention sur les différents défis auxquels sont confrontées actuellement la protection sociale et la mémoire des Français à l'étranger. A la suite des auditions de cette session, trois types de défis ont été identifiés : des défis d'ordre financier, administratif et mémoriel.

1°) DEFIS BUDGÉTAIRES

● Présentation du budget du MAEDI et de la DFAE

Dans le projet de budget 2016 de l'Etat, l'action sociale pour les Français établis hors de France est impactée par une baisse générale des dotations malgré l'augmentation constante du nombre de Français vivant à l'étranger. La Commission s'est intéressée au Programme 151 (voir notre partie sur la Commission du budget page 2), qui englobe les crédits alloués à la protection et à l'action sociale. Ces derniers devraient être réduits de 5,3% l'an prochain. Cependant, le MAEDI indique qu'il va maintenir le niveau des aides sociales à la personne en 2016 en portant l'effort de diminution sur la contribution du financement par l'Etat de la 3ème catégorie dite aidée de la CFE (personnes aux ressources inférieures à la moitié du plafond fixé par la Sécurité et qui bénéficient alors d'une réduction de 30% des cotisations). Cette aide est financée en partie par la CFE sur ses fonds propres et par un concours de l'Etat qui était stabilisé à hauteur de 498 000 € depuis 2011, mais qui sera abaissé à 382 000 € en 2016. Les membres de la Commission déplorent l'insuffisance de ces ressources qui illustre la poursuite du désengagement de l'Etat.

● Liens avec la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale

Le député Arnaud Robinet a échangé avec les membres de la Commission sur différents points. Il a notamment abordé le problème du délai de carence de 3 mois pour l'obtention d'une carte vitale par les compatriotes qui rentrent en France après une expatriation, ainsi que le sujet des contributions sociales (CSG et CRDS). La Commission a indiqué son intérêt à travailler avec les membres de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur des aspects de la loi de santé qui demanderont des aménagements pour les populations expatriées.

2°) DEFIS DE GESTION ADMINISTRATIVE

● L'immatriculation des Français nés hors de France

La responsable du Service administratif national d'identification des assurés à la Direction des Assurés de l'étranger de la CNAV a expliqué le mécanisme d'immatriculation des personnes nées hors de France. Actuellement, elles ne sont immatriculées par l'INSEE que lors d'une demande par un des organismes de protection sociale (types CPAM, CAF et mutuelles étudiantes). Les pièces d'état civil exigées sont la copie de l'acte de naissance et une copie de la CNI ou du passeport. Fin 2016, un numéro identifiant d'attente (attribué par les organismes d'affaires sociales eux-mêmes) sera mis en place.

● Point d'étape après 18 mois de la mission confiée au Centre National des Retraités Français de l'Etranger (CNAREFE)

Depuis le 1er janvier 2014, le CNAREFE est le guichet unique pour les retraités français du régime général résidant hors UE : il ne concerne pas les retraités français du régime général affilié à la CFE, qui dépendent de la Caisse primaire d'Indre-et-Loire. Les retraités français bénéficient d'un droit permanent à l'assurance maladie sans condition de résidence et peuvent donc voir leurs dépenses de santé prises en charge lors de leurs séjours temporaires en France. Le directeur du Centre a signalé que les conditions d'ouverture de droits aux prestations en nature évoluent régulièrement : le service suit le principe de simplification administrative avec une inscription en ligne sur le site *ameli.fr*.

Actuellement, les retraités qui dépendent du CNAREFE ne peuvent pas bénéficier des examens gratuits de prévention santé lors d'un séjour en France.

L'AFE demande :

- que les retraités du régime général qui dépendent du CNAREFE puissent bénéficier d'examens de dépistage lors d'un séjour en France dans les mêmes conditions et avec la même fréquence que les retraités résidant en France.

● La carte européenne d'assurance maladie (CEAM)

Les CEAM sont délivrées par les services d'assurance maladie de chaque pays et permettent de bénéficier des soins de santé publics lors d'un séjour temporaire dans l'un des autres Etats membres, selon les mêmes conditions que pour les citoyens du pays. Le modèle de carte est identique et présente les mêmes caractéristiques techniques afin de permettre une reconnaissance immédiate. La Commission propose d'envisager de disposer d'une carte de sécurité sociale à puce avec au verso la CEAM.

3°) DEFIS EN TERME DE MÉMOIRE DES FRANÇAIS HORS DE FRANCE

La Commission a entendu l'association « Souvenir français » qui souhaite transmettre cet héritage aux jeunes générations et encourager l'entretien de la mémoire partagée avec les autres pays. L'association compte 200 000 membres, 1750 comités locaux, 64 délégations à l'étranger et un budget de 5 M€.

Une réflexion est en cours sur l'évolution des acteurs mémoriels, en particulier à cause de la réduction du nombre des anciens combattants et de la disparition des garnisons françaises à l'étranger, qui assuraient l'entretien des cimetières militaires français.

L'AFE demande :

- que le Quai d'Orsay engage une vraie réflexion sur la politique commémorative de l'Etat en intégrant celle-ci à l'action culturelle tout en prenant en considération une prise en charge de la relation mémorielle dans les postes diplomatiques en liaison avec les écoles et lycées (AEFE, Mission Laïque/ OSUI) ainsi que les associations en charge du devoir mémoriel.



Intervention de Matthias Fekl, entouré de Christophe Bouchard, Martine Schoeppner, Marc Villard et Georges-Francis Seingry

La Commission a suivi deux axes de travail : le premier sur le bilan et les améliorations qui peuvent être apportées à la loi du 22 juillet 2013 ; le second sur les problèmes du quotidien des Français vivant à l'étranger.

1°) BILAN ET PISTES D'AMELIORATION DE LA LOI DU 22 JUILLET 2013

Semblant ignorer qu'un rapport parlementaire a récemment été publié sur le sujet (voir le rapport des sénateur Frassa et Leconte aussi synthétisé par l'ASFE), la Commission a créé un groupe de travail chargé de préparer un rapport sur les missions et prérogatives des conseillers consulaires et des élus à l'AFE (bilan de la réforme et pistes d'améliorations).

En attendant, l'AFE demande que le Gouvernement prenne, avant les prochains scrutins, les dispositions suivantes nécessaires à l'amélioration du processus électoral :

- mobiliser [les électeurs] par l'information ;*
- améliorer la tenue des listes électorales consulaires ;*
- améliorer les dispositions de la loi (modalités de constitution/dépôt des listes ; vote par anticipation et par procuration ; mode de répartition des délégués consulaires) ;*
- rétablir l'envoi de la circulaire par la voie postale ;*
- parfaire le vote internet et l'élargir à toutes les élections auxquelles prennent part les Français de l'étranger ;*
- renforcer la formation du personnel diplomatique et consulaire en vue d'un meilleur environnement matériel et juridique lors d'un vote à l'urne.*

Dans une note d'étape sur la modernisation du réseau et des services consulaires, la Commission, qui assure le suivi des mesures de modernisation et d'amélioration des services consulaires engagées par le gouvernement et l'administration, a notamment évoqué le futur du dispositif Itinera : à partir de 2016, un nouveau modèle de valise sera déployé.

Enfin, la Commission s'est penchée sur la situation des consuls honoraires et a fait des propositions pour qu'évolue leur statut. Dans le contexte actuel de redéfinition du paysage consulaire, elle considère que les consuls honoraires pourraient se voir confier davantage de responsabilités, à 3 conditions : un recrutement plus ciblé et une professionnalisation de la fonction ; une réévaluation des gratifications liées à la fonction ; et une adaptation des moyens de fonctionnement à l'importance et aux besoins de la communauté française. Cela permettrait d'alléger les tâches de l'administration consulaire.

2°) LES PROBLEMES DU QUOTIDIEN

• Le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger

La Commission a travaillé sur le problème complexe du recouvrement des créances alimentaires (RCA) à l'étranger, Daphna Poznanski étant la rapporteure. Elle a constaté que, si la France a adhéré à divers instruments internationaux (Conv. de New-York de 1956, Conv. de La Haye de 2007 et Règlement (CE) n°4/2009 de 2008), les acteurs institutionnels chargés de les appliquer les méconnaissent trop souvent.

L'AFE demande :

- que la circulaire [d'information sur le Règlement (CE) n°4/2009] en cours d'examen au ministère de la Justice soit rapidement diffusée à tous les acteurs institutionnels et lors des périodes de formation ;*
- que la brochure d'information financée par la Commission européenne soit diffusée par le MAEDI à tous les acteurs institutionnels pouvant être concernés.*

Tant sur le territoire national qu'à l'étranger, le taux de recouvrement des créances alimentaires est faible, en raison notamment de la méconnaissance du dispositif – complexe – par les victimes et par les CAF (en charge des RCA en France) et d'un manque de moyens.

L'AFE demande :

- qu'une structure nationale unique soit créée pour recouvrer les créances alimentaires ;
- qu'au sein de cette structure, soit créé un pôle dédié au recouvrement des créances alimentaires à l'étranger.

En France, l'Etat ne recouvre, auprès des débiteurs de créances alimentaires, que 20 à 30% du montant des allocations qu'il a avancées aux personnes créancières, alors que de nombreux Etats étrangers récupèrent entre 50 et 95% de ces sommes.

En conséquence, l'AFE demande :

- qu'une réflexion soit engagée par le législateur sur des mesures coercitives à l'égard des débiteurs, semblables à celles utilisées dans ces pays étrangers (interdit bancaire, retrait de carte bancaire, du permis de conduire, du passeport, etc.) ;
- qu'une réflexion soit engagée par le législateur sur une interprétation plus stricte du délit d'abandon de famille.

Enfin, les instruments internationaux précités mettent à la charge des Etats certaines obligations dans ce domaine. A cet égard, les Etats du Maghreb ainsi que l'Italie font preuve d'un manque de diligence.

L'AFE demande :

- que le Ministère fasse le nécessaire auprès des Etats concernés.



Daphna Poznanski, rapporteure du rapport sur le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger

● **Note sur les situations d'usurpation d'identité à l'étranger concernant les ressortissants français**

La Commission note que l'usurpation d'identité à l'étranger peut engendrer de véritables drames personnels ou familiaux. Au rang des possibles conséquences, on trouve la perte de l'inscription sur le registre des Français de l'étranger qui exclut du bénéfice des bourses scolaires ; la perte de tout ou partie du patrimoine ; la déclaration de mariage abusive, etc. La lenteur de résolution de ces délits aggrave encore la situation des victimes qui, dans l'attente d'un jugement, font bien souvent l'objet d'une « présomption de culpabilité ».

La commission a également examiné le rapport préparé par Martine Schoeppner sur les simplifications administratives. Ce rapport a été envoyé avant la session à la secrétaire d'Etat Mme C. Valter qui n'a pu intervenir devant l'AFE comme prévu.

Il est regrettable que la commission n'ait pas présenté ce rapport et en particulier l'avis qui faisait un certain nombre de recommandations intéressantes. Certaines sont déjà prévues par le ministère et en cours de mise en place.

Un autre chapitre de ce rapport n'a pas été abordé et revêt une grande importance. Il s'agit des projets de modification en matière de liste électorale et en particulier du lien qui est prévu entre radiation du registre et radiation de la liste électorale. Une résolution du rapport votée en commission demandait le retrait de ce projet.

La commission a rendu deux rapports thématiques : l'un sur les moyens dont la France se dote pour exercer sa diplomatie d'influence dans le monde ; l'autre sur les ressources humaines dans le réseau de l'enseignement français à l'étranger.

1°) L'INSTITUT FRANÇAIS ET L'ALLIANCE FRANÇAISE

INSTITUT
FRANÇAIS

Le rayonnement de la France à l'international et l'attractivité de celle-ci sont indissociables. Dès lors, en 2011, l'Institut français a été créé par la fusion des organismes traitant de la culture et de la langue française afin que soit exercée une diplomatie d'influence plus efficace (promotion de la langue française, de la culture et développement des échanges avec les cultures étrangères).

Ce nouveau réseau travaille avec tous les opérateurs de l'action extérieure de l'Etat, ce dernier se cantonnant à un rôle de pilotage. L'attention est portée sur l'utilité de développer chez les opérateurs d'autres ressources de financements que la simple subvention de l'Etat. Dès lors, chacun établit une stratégie propre au regard de sa spécialité et des objectifs de sa région. Il s'opère ainsi un redéploiement de la diplomatie d'influence, parallèlement à celui du réseau diplomatique.

Le bilan des trois premières années est très satisfaisant. Il a été constaté que l'Institut français (établissement public national) n'a pas été fragilisé par le fait que les Instituts français (IF) locaux n'ont pas été placés sous sa tutelle.

Les IF sont autant de relais dans le monde pour diffuser la culture française. Toutefois les contraintes financières obligent à faire des choix en fonction des priorités géographiques. Mais grâce à une convention signée avec la Fondation Alliance Française, certaines Alliances françaises locales reprennent les activités des IF qui ont dû fermer.

La commission a donc interrogé Bernard Commelin, Secrétaire général de la Fondation Alliance française et Marie Granjeon-Mazat, déléguée régionale des relations institutionnelles. Il en ressort que les Alliances françaises (AF) constituent un réseau fortement développé avec plus de 12 000 collaborateurs dans 135 pays. Forte d'un taux d'autofinancement de 97%, les AF sont plus stables que les IF, ce qui leur permet de prendre leur relai. Ces organismes travaillent toutefois en parfaite harmonie car ils permettent de proposer une offre culturelle à toutes les couches de la population.

Il est primordial de travailler sur la « marque alliance française » pour la « dépolssiérer » et d'attribuer des budgets plus conséquents aux IF afin qu'ils remplissent tous leurs objectifs.



Alliance Française

2°) LE RESEAU DE L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

La directrice de l'AEFE, Hélène Farnaud-Defromont, a rappelé devant la Commission que le budget de l'Agence, dans son programme 185, est en constante diminution. Sur les 3 dernières années, cela représente une baisse de 32 M€. Dès lors, des économies sont à prévoir dans plusieurs domaines : fonctionnement du siège, les EGD... Plusieurs solutions sont envisagées ou à l'étude, comme la dématérialisation de la correction des copies du baccalauréat, mais également la recherche de nouveaux financements.

Un état des lieux du réseau a été dressé : en ce qui concerne les détachements, l'accent a été mis sur la nécessité de réorienter le flux au regard des priorités diplomatiques. Une attention particulière doit être portée sur la nécessité de renforcer le dialogue entre le MAEDI, l'AEFE et le ministère de l'Education nationale (MEN) afin de redéfinir les priorités du réseau (redéploiement de certaines ressources vers les pays émergents) : il est recommandé également d'assouplir les règles de détachement du MEN.

Un bilan succinct des 5 types de recrutés (expatriés, résidents, recrutés locaux, résidents à recrutement différé ou « faux résidents » et les titulaires de l'Education Nationale ou « TNR ») a été dressé par la Commission. Il apparaît que les établissements font appel à un nombre croissant de recrutés locaux et de TNR, du fait des carences en personnel enseignant du MEN, des mesures d'économies demandées et du plafond d'emplois au sein du réseau d'enseignement français à l'étranger.

La Commission a proposé plusieurs résolutions adoptées en séances plénières par l'AFE.

Sur la question du recrutement des « faux résidents », les enseignants concernés ont été recrutés sur un contrat de résident alors qu'ils ne vivaient pas dans le pays. L'article D911-43 du code de l'éducation les oblige à effectuer 3 mois en recrutement local avant de bénéficier d'un contrat de résident, ce qui pose de nombreux problèmes en matière d'assurance maladie, fiscalité, etc.

En conséquence, l'AFE demande :

- que la disposition réglementaire suivante de l'article D911-43 du code de l'éducation soit abrogée : « sont considérés comme personnels résidents les fonctionnaires établis dans le pays depuis trois mois au moins à la date d'effet du contrat ».

De plus, inquiète de la baisse des dotations pour l'AEFE et pour les bourses scolaires, la Commission de l'enseignement a co-proposé une résolution avec la Commission des finances.

L'AFE demande :

- un budget pour les bourses permettant de faire face aux besoins avérés ;
- une meilleure prévision sur les trois prochaines années des dotations de l'Etat à l'AEFE (2016, 2017 et 2018).
- le maintien des budgets d'investissements de l'opérateur, notamment des projets de construction et de mise en conformité ;
- l'ouverture aux conseillers consulaires du dialogue de gestion dès la première phase d'instruction des dossiers et de définition de l'enveloppe ;
- une information régulière sur les économies à réaliser et la mise en place de ces économies en concertation avec les représentants élus des communautés scolaires.

Par ailleurs, certaines familles à faibles revenus, mais logées à titre gratuit, ne parviennent pas à payer les frais de scolarité et ne bénéficient pas des bourses scolaires en raison de l'intégration dans leurs revenus d'une valeur locative estimée pour le logement qui leur est mis à disposition gratuitement.

En conséquence, l'AFE demande :

- de limiter la valeur locative prise en compte à 30% des revenus monétaires.

Enfin, sur un sujet spécifique au Portugal, une motion a été votée par la Commission.

L'AFE demande :

- la création d'une maison de la France dans les locaux de l'Institut Français du Portugal, regroupant l'IF, l'AF, la Chambre de commerce luso-française, Business France et les associations reconnues d'utilité publique.

COMMISSION DE LA SECURITÉ ET DE LA PROTECTION DES PERSONNES ET DES BIENS

1°) GRANDES EPIDEMIES

La Commission a auditionné le professeur Jean-François Delfraissy, Coordinateur national de la Réponse Ebola, qui a expliqué l'échec de la gestion de cette crise sanitaire (dysfonctionnements de l'OMS et des réseaux de surveillance et d'alerte des pays concernés ; insuffisance des systèmes de modélisation en épidémiologie).

Selon le groupe Réponse à Ebola, à l'avenir, les ambassades doivent exercer un rôle prépondérant dans ce type de crises et une vraie diplomatie sanitaire doit être mise en place. Par ailleurs, cette crise rappelle les risques liés au bioterrorisme et l'importance primordiale de la recherche.

2°) DEPLOIEMENT DES FORCES ARMEES FRANÇAISES

Le Général Jean-François Ferlet, chef du Centre de Planification et de Coordination des Opérations (CPCO), a mis en relief la multiplication des zones de crises durables dont les ramifications sont mondiales. Ces crises se complexifient avec l'émergence de puissances régionales, les revendications religieuses, les trafics multiples et les questions énergétiques. Les ennemis de la France, comme Daech, ont un visage protéiforme et sont déterminés à détruire notre modèle social, au moment même où les opinions publiques occidentales tendent à se lasser et se désintéresser des conflits qui durent. Ces crises ont engendré d'importants flux migratoires dont il est difficile d'évaluer les retombées.

Pour répondre à cette problématique, l'Armée Française agit au maximum de ses capacités d'un point de vue opérationnel. L'Etat a donc dû annuler la suppression de 18 000 postes déjà annoncée et augmenter le budget de la Défense (1 Mds€).

À CE JOUR



8000

HOMMES DÉPLOYÉS DANS LES DOM-TOM



4000

AFFECTÉS DANS L'ARC DE CRISE
(DU MAGHREB AU MOYEN-ORIENT)



7000

HOMMES SUR LE TERRITOIRE NATIONAL
POUR LES OPÉRATIONS CUIRASSE & SENTINELLE

Les armées françaises mènent actuellement trois grandes opérations :

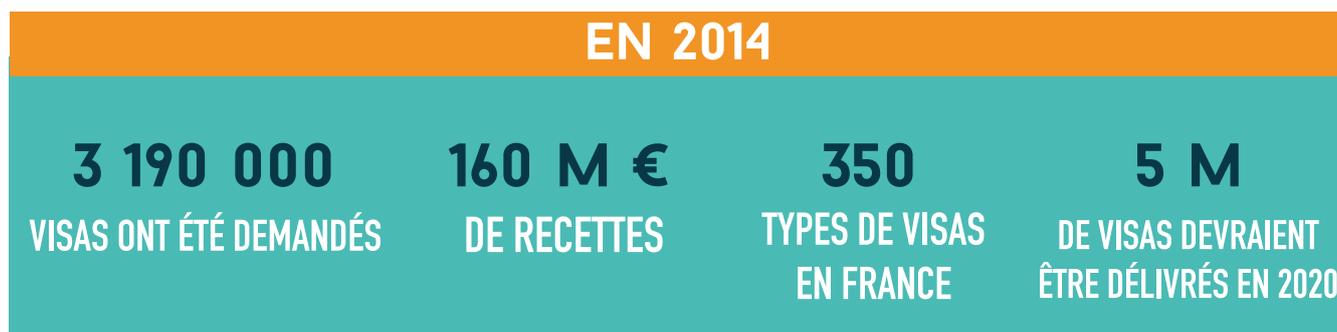
- l'opération « Barkhane » au Sahel, visant à lutter contre les groupes djihadistes salafistes armés, à restreindre les trafics entre la Libye et le Mali et à soutenir les opposants de Boko Haram ;
- l'opération « Sangaris » en Centrafrique, en attendant le déploiement de 10 000 soldats de l'ONU ;
- l'opération « Chammal » en Irak et en Syrie, afin d'apporter un soutien aérien contre Daech et contre les camps d'entraînement de terroristes islamistes.

3°) LA NOUVELLE ORGANISATION DU RENSEIGNEMENT FRANÇAIS

La Commission a recensé les divers services de renseignement français qui luttent contre la menace terroriste, contre les risques sur la souveraineté financière, économique, technologique et énergétique.

Le Gouvernement a créé un poste de Coordinateur national du renseignement pour conseiller le Président de la République et participer aux activités de son cabinet. Ce coordinateur dirige le Conseil national du renseignement.

4°) MISSION POUR LA POLITIQUE DES VISAS



La politique des visas s'articule autour de deux objectifs : la qualité de l'instruction (accessibilité de l'information, accueil, délais raccourcis) et l'attractivité (ex : diminution du nombre de justificatifs).

Les risques étant nombreux (courts-circuits, corruption, etc.), les visas ne constituent pas une compétence pour les conseillers consulaires, même si ces derniers peuvent intervenir par écrit.

5°) FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DU TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS (FGTI)

En 2014, le FGTI s'est occupé de plus de 66 000 dossiers, soit environ :

- 51 000 concernant l'aide au recouvrement (indemnités/indemnisations allouées : 27 M€)
- 15 000 liés aux infractions de droit commun (indemnités/indemnisations allouées : 256 M€)
- une centaine pour le terrorisme (indemnités /indemnisations allouées : 7 M€)

La couverture du FGTI et la prise en charge des victimes de terrorisme à l'étranger sont automatiques. En cas d'événement terroriste, le FGTI est informé par le MAEDI et se met en rapport avec les victimes ou leurs ayants-droits, afin de procéder à l'ouverture de leurs droits.

Le préjudice exceptionnel spécifique de victime du terrorisme (PESVT) peut désormais être établi jusqu'à la hauteur de 30 000 €, auxquels pourront s'ajouter les indemnités forfaitaires aux proches des victimes. Par ailleurs, les ayants-droit des victimes de terrorisme seront exemptés de droits de succession.

Les victimes civiles de guerres pourraient également recevoir une pension gérée par le FGTI.

Les réclamations liées aux infractions de droit commun, nécessitant la saisine de la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI) rattachée au Parquet de Paris, sont généralement lourdes et coûteuses.

L'AFE demande, au sujet du FGTI :

- que des mesures soient prises auprès de notre réseau diplomatique et consulaire afin de faire connaître l'existence de cet organisme et les garanties qu'il offre ;
- que les conditions de saisine de la CIVI par les Français de l'étranger, victimes d'infractions de droit commun, soit simplifiée et gratuite.

6°) CENTRE DE CRISE ET DE SOUTIEN (CdCS)

Le CdCS assure la mise à jour permanente des fiches « Conseils aux voyageurs » du site du MAEDI, en tenant compte des risques sanitaires, politiques et naturels (météorologiques ou sismiques). Le CdCS a aussi la mission d'anticiper les crises, à travers ses moyens politiques, militaires, diplomatiques et consulaires. Ce travail est alimenté et soutenu par les applications de géo-référencement Agrafe et Phèdre, ainsi que par le portail Ariane qui prend désormais en compte les voyages scolaires.

La réponse aux crises doit être renforcée à travers l'information (conseil, formation, simulation de crises) et la vérification du matériel et des systèmes entourant la sécurité des ressortissants.

7°) CARTOGRAPHIE AU CdCS

D'ici la fin de 2016, le logiciel de géo-référencement I4D devrait être totalement opérationnel. Grâce à l'intégration de toutes les informations utiles et géo-localisées, il pourra localiser immédiatement les ressortissants français et faire état de la présence de chefs d'îlots, de points de regroupements ou encore de médecins dans leur secteur. Cette cartographie intelligente, dont les données seront partagées avec les partenaires du MAEDI, permettra une meilleure réactivité.

8°) DEMANDES DE L'AFE SUR LA SECURITE

L'AFE demande que le MAEDI sensibilise les médias sur l'importance de préserver la sécurité de nos compatriotes dans le traitement et la diffusion de l'information.

L'AFE demande que le MAEDI mette en place une « Journée du Chef d'îlot » dans tous les consulats concernés par la sécurité et l'îlotage.

L'AFE demande que le MAEDI émette à l'adresse de chaque Conseiller à l'AFE un passeport de service, afin de faciliter l'accès aux frontières des pays d'une même circonscription et l'obtention des visas nécessaires à leur mission et séjour dans lesdits pays.

L'AFE demande que le MAEDI sensibilise l'ensemble des Conseillers consulaires sur la notion de confidentialité dans le cadre de leur mandat, par la diffusion une fiche pratique.

L'AFE demande au MAEDI, au sujet de la sécurité à Madagascar : d'insister auprès des autorités locales sur la nécessité de renforcer la sécurité de nos compatriotes ; d'assurer le suivi et de veiller à l'aboutissement des procédures judiciaires ; de s'assurer de la mise en œuvre d'une procédure d'indemnisation des victimes auprès du FGTI.



INTERVENTIONS DE MATTHIAS FEKL ET CHRISTOPHE BOUCHARD

Matthias Fekl, Secrétaire d'Etat chargé des Français de l'étranger, et Christophe Bouchard, Directeur des Français à l'étranger, ont pris la parole lors de la session de l'Assemblée des Français d'octobre 2015. Ils ont annoncé diverses mesures à l'horizon 2016 :

- *l'amplification de l'effort de modernisation du réseau consulaire et diplomatique (MAEDI 21) : développement de la dématérialisation (Registre, envoi des procurations, etc.), réflexion sur l'extension des pouvoirs des consuls honoraires, etc. : le but étant de faire en sorte que, à terme, les postes consulaires se consacrent exclusivement à des tâches de proximité, de protection et d'assistance d'urgence ;*

- *la réorganisation du réseau va se poursuivre afin d'absorber les réductions d'effectifs imposées par les restrictions budgétaires ;*

- *une légère diminution de l'enveloppe des bourses scolaires dans le Projet de Loi de Finances 2016 suite au constat qu'en 2014 et 2015, les dépenses effectives d'aide à la scolarité ont pu être couvertes avec moins que l'enveloppe initialement prévue ;*

- *engagement d'une réflexion sur la délivrance des documents et des modalités du vote électronique pour les Français de l'étranger.*



Matthias Fekl, Secrétaire d'Etat chargé des Français de l'étranger