

ASSEMBLEE
DES
FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

RAPPORT
DE LA COMMISSION DES FINANCES ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

4^{ème} session
de l'A.F.E.

6 – 10 mars 2006

S O M M A I R E

Liste des membres de la commission

Rapport de Mme Tassadit Radya RAHAL, Rapporteur de la commission

Résolutions, vœux et motions de la Commission

ANNEXES :

Annexe I : Rapport de M. JAQUET

Annexe I bis : Lexique

Annexe II : Rapport de M.JACOBY

COMMISSION DES FINANCES

ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

<i>Président :</i>	M. LARTILLEUX Didier
<i>Vice-Président :</i>	M. GIRAULT Pierre
<i>Vice-Président :</i>	M. COURCIER Maurice
<i>Secrétaire :</i>	M. CORON Robert
<i>Rapporteur :</i>	Mme RAHAL T.Radya

MM.	ALEMANY Yves	M.	EJILANE Souprayan
	BAYSSET Jean	Mme	LEPAGE Claudine
	BEGIN Denis	MM.	LOUSTAU Henry-Jean
	BELLANGER Serge		MARCILHACY Emmanuel
	BONIN Roger		MASSIDA André
	BARBIER Michèle		MEUNIER Jean-François
	CASTELNAU Jean-Louis		PAPA Georges
Mme	CHAABAN Nicole		PÉLISSON Gérard
MM.	CHAPPELLET François		PRETET Jean-Charles
	COFFRANT Jacques	Mme	RAHAL Tassadit Radya
	DELCOS Jacques	MM.	TESTARD Michel
	DURIEUX Bruno		TIZON Michel
	GRANRY Eric		VALES Alain
	JUNGBLUT Henry		VILLARD Marc
Mme	KATENDE SOUAD Madeleine		VILLEROY DE GALHAU Claude
MM.	KONDO NJANJA Samuel		VINET Serge
	LACHAUD Jean		YUNG Richard
	MESTRE Pascal		

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Programme de la Commission 4^{ème} Session Mars 2006

L'ordre du jour présenté par le Président est confirmé.

Un tour de table a eu lieu sur les travaux de la Commission.

Trois thèmes seront abordés:

- Les actions développées par l'AFD en Afrique présenté par M. JACQUET
- Le mécanisme de développement de la LOLF présenté par M. ITTE
- La dévolution successorale présenté par M. JACOBY

Tour de table :

- Un point sur les travaux de la Commission a été fait par le Président. Il constate l'intérêt de faire venir de manière récurrente à notre Commission les intervenants de l'administration fiscale et de l'Aide Française au Développement pour les domaines et les thèmes touchant nos Compatriotes à l'étranger.
- Le Président propose de débattre des vœux et motions qui auraient reçu une réponse. Force est de constater une nouvelle fois que l'administration ne se donne pas toujours la peine de répondre aux vœux et motions de la Commission. Seule trois réponses ont été reçues. Face à cette situation, La Commission prend la décision d'interpeller, à nouveau l'administration. La réponse au vœu FIN/VO1/05/09 dont l'objet est la protection des investisseurs français à l'étranger, suscite un grand nombre d'intervention au sein de la Commission :
 - sur la forme : la liste des API devrait sortir par ordre alphabétique.
 - sur le fond : seuls les entreprises multinationales sont citées ; les PME-PMI sont oubliées !!
- Il en ressort que la Commission a décidé d'émettre un nouveau vœu beaucoup plus spécifique qui permettrait à toutes les entreprises, quel que soit leur taille, de bénéficier de cette protection.

- La journée porte ouverte Français de l'Etranger au Sénat a été appréciée par les membres de la Commission qui tenaient à le souligner.

STRATEGIE ET ACTIVITE DE L'AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT (AFD)

La commission a reçu Monsieur JACQUET Pierre directeur de la stratégie de l'AFD qui a fait le point sur la stratégie et les activités de l'AFD, il a ensuite répondu aux questions des membres de la commission.

Lors de l'exposé de l'invité de la commission a mis l'accent sur :

1. Les zones d'affectation de l'APD :

si l'Afrique reste une priorité , les pays d'Asie du Sud Est et les collectivités d'outre mer entrent dans la stratégie d'aide au développement ; les interlocuteurs privilégiés de l'AFD sont les Etats , les collectivités locales, les associations et le secteur privé.

2. Les moyens

Du fait de son double statut d'établissement public et d'institution financière spécialisée, l'AFD peut optimiser ses actions par l'emploi d'une gamme universelle d'instruments(dons, financements concessionnels, prêts, subventions, garanties) ce qui lui permet d'améliorer son efficacité.

3. Enjeux stratégiques

Ils sont fixés par la tutelle et s'articule autour du paradigme du développement élargi dont l'enchaînement logique est le suivant : objectifs de développement/partenariat public ou privé/ financement de l'aide

4. Le repositionnement stratégique se traduit par la volonté d'aller au-delà des financements habituels en y apportant son expertise, mais aussi en recentrant les activités et les domaines d'intervention au sein même de l'Agence.

Il en résulte que l'Agence est l'opérateur essentiel du dispositif français d'aide publique au développement , et comme l'a souligné M.Jacquet, ***l'Agence inscrit ses interventions dans le cadre des objectifs du millénaire, à la croisée des objectifs de croissance économique, de réduction de la pauvreté, et de préservation de l'environnement***

L'exposé de M.JACQUET est présenté en annexe I.

QUESTIONS REPONSES des membres de la commission à l'intervenant :

Un certain nombre de points ont été relevés.

L'aide française dans les pays africains est-elle en concurrence avec l'aide chinoise ? La logique chinoise étant la sécurisation d'approvisionnement en matière, les pays d'Afrique se tournent plus facilement vers eux. En ce qui concerne l'Agence, il ne faut pas être dogmatique ; il faut travailler avec la Chine. Une coopération triangulaire reste de mise pour l'Agence.

Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD)

Les membres de la Commission s'interrogent sur le soutien de l'APD au NEPAD. Selon l'orateur, il existe deux visions du NEPAD : effet de mode et réalisation concrète. L'Agence attend du NEPAD des projets viables, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

Une réflexion est demandée sur le **bilan et les perspectives pour la Côte d'Ivoire**. En matière d'APD ; malheureusement, notre interlocuteur ne peut pas se prononcer, l'optimisme n'étant pas de rigueur!

A propos du **Plan d'Ajustement Structurel (PAS)**, l'AFD considère qu'il n'est pas une stratégie prioritaire pour elle et n'a donc pas de chiffres à donner .

Rôle de la société de Promotion et Participation pour la Coopération économique (Proparco)

L'intervenant nous explique que Proparco a pour objectif de stimuler les investissements et les marchés en accordant des concours bancaires à la fois financièrement rentables et utiles au développement des pays concernés. Son intervention se fait sous forme de prêt à long terme , de fonds propres , de garanties pour faciliter la mobilisation des ressources en monnaie locale. Proparco intervient directement auprès des investisseurs ou par l'intermédiation des banques. La problématique soulevée par les membres de la commission sur les taux d'intérêts prohibitifs des banques locales s'explique, selon l'intervenant, par le fait que les banques locales ne respectent pas toujours les règles et ont besoin de ressources pour se pérenniser .

Certains des membres de la Commission s'interrogeant de la disparition du secteur agricole dans l'APD, notre interlocuteur les rassure en précisant que l'agriculture est un choix stratégique des Etats et non de l'Agence.

Pour finir, certains s'inquiètent de l'élargissement de l'éventail des activités de l'AFD. Une nouvelle fois, l'orateur souligne qu'il est nécessaire aujourd'hui d'acquiescer une grande flexibilité pour mieux servir les Etats et le secteur privé.

MECANISMES DE FONCTIONNEMENT DE LA LOLF

M. ITTE Sylvain, conseiller des AE, chef de la mission gestion administrative et financière de la DFAE, secrétaire du programme Français de l'étranger et des étrangers en France, a été auditionné par la Commission.

L'exposé de l'orateur s'articule en deux parties. La première met en évidence les modifications fondamentales que le système de la LOLF va apporter sur la gestion de l'Etat. La deuxième est l'exposé en détail de l'application de la LOLF au programme 151, qui concerne la DFAE.

Mécanismes de fonctionnement de la LOLF

De part son introduction, la Lolf est une **révolution**. En effet, elle consiste à gérer dorénavant la dépense publique selon le principe d'objectifs fixés dans le cadre de programmes. Chaque euro dépensé – même s'il a été approuvé au budget -doit être justifié (jpe).

L'intervenant estime que son succès dépendra :

1. Des acteurs parlementaires (rôle et place qu'ils vont jouer)
2. Des forces internes à l'administration qui pourraient résister aux changements car deux positions s'affrontent : conservateurs et réformateurs, ce qui aura des conséquences au sein de l'Organisation administrative.

En revenant, en particulier sur le MAE, cela signifie un nouveau partage des responsabilités entre les différentes directions.

La LOLF a fixé quatre programmes pour le MAE :

-Programme 105 : Diplomatie et moyens de fonctionnement cogérés par les programmes

-Programme 185 : Action culturelle et scientifique Gestion des CCF

-Programme 115 : Audiovisuelle extérieure (TV5)

-Programme 151 : Colonne vertébrale du dispositif budgétaire

Les programmes sont divisés en actions, c'est-à-dire en objectifs de résultats:
Pour le programme 151, le budget global 2006 s'établit à 280 Millions d'euros (ME) répartis comme suit :

- 49 ME pour la subvention de fonction de l'OFPPRA
- 196 ME pour le financement des salaires des personnels
- 30ME pour l'administration consulaire, les crédits pour la sécurité des personnes, de l'aide sociale, la formation professionnelle, le financement à la CFE.

Les conséquences pour la DFAE sont multiples :

- de direction normative, elle devient direction de gestion. C'est pourquoi un secrétariat de programme et mission de gestion a été créé.

Ce secrétariat se subdivise en cinq cellules :

- **Cellule des Ressources Humaines** : 3406 agents ETP (Equivalent Temps Plein) pour 2006. Dans le cadre de la rationalisation des ressources, on mesure leur efficacité et leur capacité de travail.
- **.-Cellule Informatique** :
 - a) Modernisation des systèmes informatiques des consulats, application RACINE qui sera opérationnelle dans quelques mois.
 - b) Vote informatique.
- **Cellule de contrôle de gestion** : se met en place, existe des indicateurs pour mesurer l'efficacité. Un échantillon est pris pour avoir des indications objectives des postes et leur attribuer des indices de performances.
- **Cellule d'organisation** : Doit recueillir les problématiques à l'étranger et apporter des solutions.
- **Cellule budget** : Relation Cour des Comptes, MINEFI...

Ex : En Amérique Centrale la région est peu considérée, ce qui a engendré la fermeture de certains postes.

Résultats : Le Costa Rica est à vocation culturelle, tandis que le Panama s'occupe des visas.

Cet exemple suggère une double réflexion selon M. ITTE :

- Analyser toutes les solutions avant la fermeture d'un poste ;
- Réfléchir à la mise en place de formules innovantes pour alléger les dispositifs et maintenir des postes.

Discussion sous forme de questions -réponses

Les membres de la Commission ont été très intéressés par le sujet développé, de nombreuses questions ont été soulevées :

Les indices de performance :

Ce concept a suscité beaucoup de scepticisme, tant sur la façon de le mesurer que sur les critères. Notre interlocuteur reconnaît la difficulté, mais insiste sur le fait que la LOLF définit des indicateurs de performance qui doivent être les objectifs et qui permettra de définir les moyens. Cela ne satisfait pas les membres de la commission, qui saisissent l'occasion pour revenir sur des sujets délicats :

- **La fermeture des consulats**
- **Les consulats d'influence**

En ce qui concerne le premier point, M.ITTE insiste sur la nécessité de fixer des solutions définitives sans disconvenir que la méthode de travail devrait évoluer positivement, malgré certaines erreurs : ouverture et fermeture de Berne.

Pour ce qui est du dernier, il insiste sur l'existence d'un socle de base pour ces consulats (**taille critique de 5 agents ; une fonction guichet et protection consulaire sont garanties**). Il reconnaît l'inefficacité du système dans certains cas. Port Gentil au Gabon est cité, mais il insiste aussi sur le succès de Séville en Espagne.

Le budget affecté aux postes : certains membres s'inquiètent des dérives que pourraient avoir les Ambassadeurs dans le partage des ressources entre les différents consulats. Pour M.ITTE il ne peut y avoir de dérives dans l'allocation des fonds au différents consulats car il y a des instruments de contrôle (*Service Administratif Financier et Unifié*) et que les demandes de fonds se font en collaboration Ambassade et Consulat.

L'affectation des bourses au programme 185 plutôt qu'au programme 151, inquiète un grand nombre des membres.

Sur ce point, M.ITTE est très clair, la responsabilité en incombe aux parlementaires qui l'ont voté lors des débats et en commission paritaire.

Ce transfert, pose un vrai débat en matière de la gestion des bourses dont la compétence devrait revenir au service culturel d'action et coopération (SCAC), mais ce n'est pas encore le cas.

A la fin des débats, une question est posée sur le rôle des élus dans le cadre de l'application de la LOLF. M .ITTE ne souhaite pas se prononcer.

SUCCESSION INTERNATIONALE

La commission a reçu M JACOBY Edmond, notaire à Forbach qui a fait le point sur les difficultés liées au règlement des successions internationales en prenant pour illustration deux cas pratiques de pays européens : la Grande Bretagne et l'Allemagne, plus précisément la région de la Sarre.

Les problèmes majeurs liés à la succession internationale

- **Information sur l'état civil:** étant donné le manque de coordination et d'harmonisation entre les différents Etats, le notaire doit reconstituer l'état civil des individus (est-ce la bonne personne ? , quel est son statut personnel ? , son statut professionnel ? Domicile conjugal, régime matrimonial...)
- **Connaissance de la langue et des législations étrangères** tant au regard du droit civil que du droit fiscal (problème du rattachement à l'établissement fiscal, qualification des biens, domicile fiscal...)
- **L'absence d'harmonisation des règles de conflit de loi :** met en relief le problème du choix de la législation. Or, la pratique montre qu'il n'y a pas de choix car un grand nombre de successions se trouvent rattachées à la loi de plusieurs pays ce qui met en avant une divergence des règles de conflit de loi où deux systèmes s'opposent : unitaire et scissionniste.

Systeme unitaire : dans ce cas là, il y a une unité successorale, c'est-à-dire que l'ensemble de la masse successorale, sous réserve des critères suivants - nationalité, domicile, situation des biens meubles et immeubles- est soumise à une loi unique.

Systeme scissionniste qui prévoit la loi nationale pour les biens meubles et celle de la situation pour les biens immeubles.

Ce manque d'unité juridique donne lieu à des difficultés pour liquider les successions.

Se pose alors la question: **comment assurer un minimum de sécurité juridique dans les opérations successorales transfrontalières ?**

Afin de répondre à cette interrogation, M. JACOBY étudie deux cas pratiques (cf. annexeII), en mettant en relief les droits auxquels le droit français est confronté : la common law et le droit romano-germanique, le système unitaire et scissionniste en droit international privé, ce à quoi il faut intégrer l'existence ou non de conventions fiscales entre les Etats afin d'éviter les doubles impositions.

En conclusion, il apparaît que tant que les systèmes juridiques, en Europe et ailleurs, n'arrivent pas à s'unifier, le règlement des successions internationales reste un problème ouvert pour chaque Français à l'étranger et pour les notaires.

Alors un conseil : Français de l'Etranger avant de vous expatrier, consulter un notaire!!!

L'exposé de l'orateur se trouve en annexe II

La matière étant relativement ardue, nous avons noté que les membres de la Commission avaient eu des difficultés à l'assimiler, quelques questions ou réflexions ont été néanmoins faites.

Tout d'abord sur la nécessité de créer un vade-mecum des problèmes successoraux, l'idée fut bien perçue par l'orateur.

Enfin, les membres s'interrogeaient sur l'existence de centres d'information pour les problèmes successoraux. Il a été porté à notre connaissance qu'il existait cinq centres régionaux d'information documentaire et notarial (CRIDON) qui ont pour mission d'informer les notaires.

ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

4^{ème} session

6 – 10 mars 2006

COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Vœu FIN/V 01/03.06

Objet: Soutien et protection pour les PME-PMI

L'ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

Considérant,

- que le Président de la République et les ministres concernés ont clairement rappelé que l'avenir de l'économie française repose notamment sur la présence des PME et PMI à l'étranger,
- que ces PME et PMI sont financièrement et juridiquement exposées aux pratiques laxistes ou de corruption constatés dans certains Etats et se trouvent souvent dépouillées de leurs actifs en dépit d'accords signés avec nombre d'entre eux,

EMET LE VŒU

- que les autorités françaises se montrent fermes, fassent pression avec tous les outils dont elles disposent afin d'assurer le respect des conventions bilatérales, la protection de nos entreprises et, en cas de spoliation avérée, engagent les actions appropriées pour qu'elles soient dédommagées.
- qu'un fonds de garantie, soit créé pour couvrir les risques non recouvrables.

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
-----------------	-----------------------------	-------------------------

Unanimité	X	X
Nombre de voix pour		
Nombre de voix contre		
Nombre d'abstentions		

ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

4^{ème} session

6 – 10 mars 2006

COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Vœu : FIN : V02 /03.06

Objet: Réseau de connexion sans fil sécurisé

L'ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

Considérant,

- qu'un nombre croissant de Conseillers utilisent leurs ordinateurs portables dans l'exercice de leur mandat,
- que durant les sessions et en réunions de bureau qui se tiennent au CCI, les Conseillers doivent passer par le réseau du MAE pour accéder à internet,

EMET LE VŒU

- que l'administration mette en complément et parallèlement à la disposition des Conseillers un réseau de connexion sans fil sécurisé dans l'enceinte du CCI .

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
----------	----------------------	------------------

Unanimité	X	X
Nombre de voix pour		
Nombre de voix contre		
Nombre d'abstentions		

ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

4^{ème} session

6 – 10 mars 2006

COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

RESOLUTION FIN/R.01/03.06

Objet: Absence récurrente de réponses de l'administration

L'ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

Regrette

- que les délais des réponses aux vœux qu'elle émet aillent croissant, même si certains d'entre eux n'appellent pas de recherche particulière autorisant ainsi une réponse simple, pratique et rapide,

DEMANDE

- à Monsieur le Premier Ministre de bien vouloir insister auprès des différents ministères afin que l'Assemblée puisse disposer lors d'une session plénière des réponses aux vœux émis lors de la session précédente.

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix pour		
Nombre de voix contre		
Nombre d'abstentions		

ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

4^{ème} session

6 – 10 mars 2006

COMMISSION DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Vœu FIN/V04 /03.06

Objet: Identification et recensement de l'expertise française privée par l'Agence Française de Développement (AFD) dans les pays bénéficiant de l'Aide Publique au Développement (APD)

L'ASSEMBLEE DES FRANÇAIS DE L'ETRANGER

Considérant,

- que l'AFD est le principal acteur du dispositif français de l'aide publique au développement,
- que la stratégie d'intervention et d'action de l'AFD s'insère dans les Documents Cadres de Partenariat (DCP),
- que ces DCP négociés avec les pays bénéficiaires font appel, en partie, dans leur mise en œuvre à des intervenants privés,
- que dans le cadre de recrutements d'experts consultants privés sous forme d'appel d'offres, il n'y a pas de clause d'origine, l'aide étant déliée,

EMET LE VOEU

- que l'AFD procède à un recensement de l'expertise détenue par des entreprises françaises de droit local et en constitue une base de données régionale et sous-régionale,
- que dans le lancement d'appel d'offres de recrutement d'experts consultants privés, l'AFD fasse état aux pays bénéficiaires de l'existence de cette expertise française de proximité.

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
Unanimité Nombre de voix pour Nombre de voix contre Nombre d'abstentions	X	X

LEXIQUE :

1. Aide Projet :

L'aide projet peut prendre, selon les pays concernés et les bénéficiaires, plusieurs formes :

1. Des dons accordés aux pays les plus pauvres ;
2. Des prêts à condition très favorables, accordés aux Etats ou à des entreprises par l'aval des Etats dans les pays à revenu intermédiaire ;
3. Des prêts accordés à des entreprises ou à des banques, sans l'aval des Etats, à conditions améliorées ou à des conditions proches de celles du marché.

2. Contrat de désendettement-développement (C2D) :

Les contrats de désendettement-développement constituent un volet additionnel français de l'initiative Pays Pauvres très endettés (PPTE) d'allègement de la dette des pays en développement.

C'est un mécanisme de refinancement par dons des échéances de remboursement de la dette par les pays concernés.

Quatre secteurs sont concernés :

1. L'éducation de base et la formation professionnelle ;
2. Les soins de santé primaire et la lutte contre les grandes endémies ;
3. Les équipements et les infrastructures des collectivités locales ;
4. L'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles.

3. Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)

Initiative d'Etats africains qui proposent une appréhension globale de leur développement autour d'une approche continentale et régionale.

4. Pays Pauvres Très Endettés (PPTE)

L'initiative PPTE est un mécanisme d'allègement de la dette des pays en développement.

L'objectif est de réduire de façon substantielle l'endettement extérieur public des pays concernés. Pour être éligible, le pays doit élaborer, faire approuver et débiter la mise en œuvre d'un « cadre stratégique de lutte contre la pauvreté » et conclure un accord

avec le FMI sur le cadrage macroéconomique et budgétaire du pays pour une durée de trois ans.

5.Promotion et Participation pour la Coopération Economique (Proparco) :

La Proparco est une société financière de développement, dont le rôle est de stimuler les investissements et les marchés en accordant des concours bancaires, à la fois financièrement rentables et utiles, au développement des pays concernés.

Domaines d'interventions :

- Le soutien aux facteurs de croissance en favorisant les populations les plus défavorisées ;
- La promotion, modernisation et sécurisation des marchés financiers ;
- L'accès à la santé et l'éducation ;
- La protection de l'environnement ;
- La mise à niveau des entreprises
- Des projets participants à l'intégration régionale des économies.

Source Rapport Annuel 2004 de l'Agence Française du Développement (AFD)