

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

**COMMISSION DES FINANCES
ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**

Synthèse des travaux

Président : Marc VILLARD

Rapporteur général : Pierre GIRAULT

12^{ème} session de l'AFE
1^{er}-6 mars 2010

Commission des Finances et des Affaires Economiques

Président : Marc VILLARD
Rapporteur général : Pierre GIRAULT
Vice-Présidents : Michel TIZON et Xavier DESPLANQUES
Secrétaire : Daniel BRIGNOLI

Administrateur : Madame Martine RUSSET

M. Jean-Pierre BANSARD	M. Fwad HASNAOUI
M. Serge BELLANGER	Mme Claire-Marie JADOT
Mme Alexandra BEUTHIN	M. Marceau KAUB
M. Marc BILLON	Mme Claudine LEPAGE
M. Dan BRIGNOLI (Secrétaire)	M. Jean LIBOZ
Mme Anna BRUNET-APITHY	M. Guy MAKKI
M. Olivier CADIC	M. André MASSIDA
M. Olivier DARRASON	M. Daniel OLLAGNIER
M. Yigal DAWIDOWICK	M. Yvon OMNES
Mme Janine de FEYDEAU	M. Gérard PELISSON
M. Xavier DESPLANQUES (Vice Président)	M. Joël PICHOT
M. Gérard DELEENS	Mme Marie-Hélène PONTVIANNE
M. Cédric ETLICHER	Mme Radya RAHAL
Mme Sophie FERRAND-HAZARD	M. Sylvain SEMHOUN
Mme Nadine FOUQUES-WEISS	M. Michel TESTARD
M. Bernard GARCIA	M. Michel TIZON (Vice Président)
Mme Gloria GIOL-JERIBI	Mme Martine VAUTRIN-DJEDIDI
M. Pierre GIRAULT (Rapporteur)	M. Marc VILLARD (Président)
M. Paul GRAF	M. Serge-Cyril VINET

SOMMAIRE

I. Fiscalité CINR et Conventions fiscales	8
A. Bilan de la campagne 2009 (revenus de 2008)	8
B. Présentation du projet d'aménagement de la rubrique « Vivre hors de France » du portail impots.gouv.fr	9
II. Point sur les conventions fiscales	11
III. Analyses et attentes du Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la Réforme de l'Etat sur le programme 151 et la partie du 185 concernant l'AEFE.....	12
Programme 151	14
IV. La mission de l'action extérieure de l'Etat et le budget de l'AEFE	19
V. Mise en place à l'étranger du nouveau dispositif d'appui au Commerce extérieur : UbiFrance et UCCIFE	21



L'ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER



COMMISSION DES
FINANCES ET DES
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

REUNION DE MARS 2010

PROGRAMME DE LA COMMISSION
SOUS LA PRESIDENCE DE M. MARC VILLARD

Centre de Conférences Interministériel du Ministère des Affaires Étrangères et européennes
27, Rue de la Convention - 75015 Paris

DATE	HORAIRES	THEMES	INVITES
<u>Lundi 1^{er} mars</u>	14h30 – 15 h 30	<ul style="list-style-type: none"> - Bilan de la campagne 2009 (revenus de 2008) - Présentation du projet d'aménagement de la rubrique « Vivre hors de France » du portail impots.gouv.fr - Séance des questions 	<ul style="list-style-type: none"> - M. Cyril MALOINE <i>Directeur départemental chargé du pôle fiscal de la Direction des résidents à l'étranger et des services généraux, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi</i> <i>confirmé</i>
APRES-MIDI	15 h 30 – 16 h 30	<ul style="list-style-type: none"> - Point sur les conventions fiscales 	<ul style="list-style-type: none"> - M. Xavier FRANÇAIS, <i>Directeur Divisionnaire à la Direction des résidents à l'étranger et des services généraux, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.</i> <i>confirmé</i> - M. Renaud JAUNE, <i>Chef du bureau sur la Fiscalité internationale, Direction de la Législation fiscale, Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi</i> <i>confirmé</i> - Mme Christine TEXIER, <i>Inspectrice principale au bureau E1</i> - M. Renaud COLLARD, <i>adjoint au directeur de la Sous-Direction des Conventions et de l'entraide judiciaire</i> - Mme Sophie DELPORTE, <i>Rédactrice fiscale à la Sous-Direction des Conventions et de l'entraide judiciaire.</i>

<p><u>Mardi 2 mars</u></p> <p>MATIN</p>	<p>09 h 00 – 10 h 30</p> <p>10 h 30 – 12 h 00</p>	<p>Analyses et attentes du Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat sur le programme 151 et la partie du 185 concernant l'AEFE</p> <p>La gestion du Programme 151</p>	<p>M. Arnaud PHELEP, <i>Sous-Directeur Agriculture, Europe, affaires étrangères, immigration et aide au développement, Ministère du Budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat</i> <i>Confirmé</i></p> <p>M. Hervé BEC, <i>Chef de bureau en charge des affaires étrangères, Ministère du Budget</i></p> <p>M. Jean WIET, <i>Chef de la mission de gestion administrative et financière, MAEE</i> <i>confirmé</i></p> <p>M. Antony NGUYEN VAN TON, <i>Responsable de la cellule budgétaire</i></p> <p>Mme Mathilde LAMOUREUX, <i>Responsable de la cellule statistiques et contrôle de gestion, MAEE</i></p>
<p>APRES-MIDI</p>	<p>15 h 00 – 16h 00</p> <p>16 h 00 – 17h 00</p>	<p>La mission de l'action extérieure de l'Etat</p> <p>Le Budget de l'AEFE</p> <p><u>REUNION COMMUNE avec la Commission des Affaires culturelles, de l'enseignement et de l'audiovisuel</u></p>	<p>M. Jean-François MANCEL, <i>Député, Rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale</i> <i>Confirmé</i></p> <p>M. Laurent JARDILLIER, <i>Conseiller Commission des Finances, Assemblée nationale</i></p> <p>Mme Aurélie MERLIN, <i>assistante, Commission des Finances, Assemblée nationale</i></p>

<p><u>Mercredi 3 mars</u></p> <p>APRES-MIDI</p>	<p>14 h 30 – 16 h 00</p> <p>16 h 00 – 18 h 00</p>	<p>Mise en place à l'étranger du nouveau dispositif d'appui au Commerce extérieur</p> <p>Réunion de la commission: élaboration des résolutions, vœux et motions</p>	<p><i>M. Christophe LECOURTIER, Directeur général d'UBIFRANCE</i> <i>confirmé</i></p> <p><i>M. Pierre-Antoine GAILLY, Président de l'UCCIFE</i> <i>confirmé</i></p> <p><i>M. Rémy ARTHUS, Délégué général de l'UCCIFE</i></p> <p><i>M. Aziz BELAOUA, chargé de mission en relations institutionnelles à UBIFRANCE</i></p>
---	---	---	---

La commission s'est réunie pour procéder à un certain nombre d'auditions toutes aussi passionnantes les unes que les autres.

Avant que nos travaux commencent, Monsieur le Président évoque la mémoire de notre collègue Serge BELLANGER, subitement disparu en décembre dernier. Président pendant de longues années de l'UCCIFE, ayant une expérience professionnelle et effectué une carrière dans le monde de la finance internationale tout à fait exceptionnelle et hors du commun, il a apporté beaucoup à notre commission et a largement contribué à la qualité de ses travaux. Sa mémoire demeurera vive chez ses collègues qui l'ont connu et apprécié.

I. Fiscalité CINR et Conventions fiscales

Nous avons commencé par l'audition, le lundi 1^{er} mars, de Monsieur Cyril MALOINE, Directeur départemental chargé du pôle fiscal de la Direction des résidents à l'étranger et des services généraux, MEIE, Monsieur Xavier FRANÇAIS, Directeur divisionnaire à la Direction des résidents à l'étranger et des services généraux, MEIE, qui représentaient le centre des impôts des non-résidents, avec pour thèmes initiaux :

- Bilan de la campagne 2009 (revenus de 2008),
- Présentation du projet d'aménagement de la rubrique « Vivre hors de France » du portail *impots.gouv.fr*

Monsieur MALOINE demande que l'on excuse Monsieur HARDOUIN, Directeur nouvellement nommé, initialement invité, qui se propose de venir lors de la session de mars 2011. Il présente à la Commission un diaporama (disponible sur l'intranet de la commission) et le commente de façon exhaustive en répondant très précisément aux questions y relatives qui lui sont posées.

A. Bilan de la campagne 2009 (revenus de 2008)

Le nombre de déclarations sur le revenu de foyers fiscaux traitées par le centre des impôts des non-résidents se situe globalement autour de 200 000 en très légère réduction, due au fait que les contribuables résidents qui partent à l'étranger et qui ne sont plus amenés à déclarer de revenus voient leur dossier continuer à être suivi par leur CDI d'origine et ne sont plus transférés au Centre des Impôts des non-résidents. Il convient de relever une forte croissance de la télédéclaration qui représente désormais 30% du total, avec pour objectif d'arriver prochainement à 50%. (Il nous est précisé que les télédéclarations autorisent un traitement plus aisé par les contrôleurs, de même qu'elles permettent de nouvelles fonctionnalités, la télédéclaration papier ne permettant pas autant de souplesse.)

Il convient de noter que la liquidation des dossiers se fait endéans l'année à hauteur de 81 %, tandis que le traitement des réclamations dans le mois de réception est passé de 55% en 2007 à 81 % cette année.

L'accueil se décompose en :

Accueil physique : il demeure marginal, avec plus ou moins 4 000 visites par an au Centre de Noisy le Grand ;

Accueil téléphonique : il demeure le maillon faible de ce service (26 % de réponses sur 420 000 appels année 2009), avec cependant, il convient de le souligner, une bien meilleure productivité par agent (moyenne de 70 appels par jour contre 52 il y a deux ans). Un effort d'information est fait pour inciter au contact courriel.

Accueil courriel : ce type d'accueil est celui qui est promis au plus grand avenir (plus de 100 000 contacts cette année), le nombre de courriels augmentant, alors que les délais de traitement diminuent (le délai moyen de traitement de l'ordre désormais de 74 heures ouvrées). Ceci peut également coïncider avec un rendez-vous téléphonique, à la plus grande satisfaction des usagers.

Il convient de relever que le questionnaire, promis au Comité des Usagers, ne sera pas mis en ligne, mais que des sondages/questionnaires seront effectués de façon aléatoire pour s'assurer de la qualité des consultations. Notre interlocuteur s'estime, malgré les progrès réels constatés, très insatisfait, et se fixe un objectif de 50 %, par exemple pour l'accueil téléphonique, tout en disant qu'atteindre 30% cette année serait déjà bien.

Pour information, les principaux motifs de réclamations sont les pensions et salaires non imposables en France, les demandes d'écartement de taux, la retenue à la source non prise en compte dans la taxation et la mauvaise taxation des fonctionnaires en poste à l'étranger.

B. Présentation du projet d'aménagement de la rubrique « Vivre hors de France » du portail impots.gouv.fr

Les opérations de communication (voir intranet) nous sont détaillées. En particulier, nous relevons les aménagements déjà réalisés et ceux en projet concernant la rubrique « Vivre hors de France » de plus en plus consultée (près de 200 000 consultations en 2009) et en progression constante. La refonte des notices explicatives est une priorité pour les rendre plus accessibles à « Monsieur Tout le Monde », non seulement au niveau de la compréhension mais aussi pour qu'elles soient données le plus en amont possible. La saisonnalité des consultations va de pair avec celle des appels et correspond aux campagnes déclaratives, réception des avis d'imposition, etc. Un réel effort est effectué afin de donner une information sur l'actualité fiscale (acompte, déclaration, avances ISF) en permettant au contribuable de trouver de façon plus aisée les informations qu'il recherche.

Autour d'une nouvelle présentation avec une rubrique actualité régulièrement mise à jour et des thèmes répondant aux préoccupations classiques (par exemple départ/retour, retraites / fonctionnaires / salaires / patrimoine), les rubriques permanentes suivantes sont consultables :

- Vous résidez à l'étranger: vos revenus sont-ils imposables en France ? (nouveau)
- Notion de résident
- Définition des couples mixtes
- Travailleurs frontaliers
- Vous percevez des salaires du secteur privé ou exercez votre activité indépendante en France (définition des revenus imposables en France et RAS)
- Vous recevez des pensions (définition des pensions imposables en France et RAS)
- Vous louez des biens immobiliers (locaux meublés ou nus)
- Vous percevez des revenus de placement

- Vous êtes agents de l'État en service hors de France (définition, revenus imposables, modalités d'imposition,...)
- Vous travaillez pour une organisation internationale sans avoir le statut de diplomate (définition, revenus imposables, modalités d'imposition,...)
- Vous êtes fonctionnaires européens (définition, revenus imposables, modalités d'imposition,...)
- Vous travaillez dans une ambassade ou un consulat (définition, revenus imposables, modalités d'imposition,...)
- Comment déclarer votre impôt ? (nouveau)
- Vous quittez la France
- Vous résidez à l'étranger
- Vous revenez en France
- Vous vous installez en France
- Dates de dépôt, formulaires
- Calcul et paiement de l'impôt (nouveau)
- Principes généraux : charges non déductibles, pas de réduction d'impôt
- Un taux minimum à 20% (avec indication en dessous comment bénéficier d'un taux d'imposition plus favorable ?)
- Modalités de paiement
 - Où payer ?
 - Quand payer vos acomptes et avis d'imposition ?
 - Comment payer ?
- Vous résidez à l'étranger et vous détenez des biens en France (nouveau)
- Vos impôts locaux (TH TFPB + TFPNB TLV)
- Paiement de vos impôts locaux
- Vous détenez un bien immobilier en France
- Contributions sociales sur les revenus du patrimoine
- Vous vendez un bien immobilier (plus-value immobilière)
- Êtes-vous imposable à l'ISF ?
- Vous vendez des parts de société (plus-value mobilière)
- Vous vendez des valeurs mobilières : comment vont être imposées les plus-values ?
- Dons manuels
- Succession des non résidents

- Les conventions internationales

En résumé le site WEB, avec ses rubriques bien distinctes et exhaustives pour la plupart, est réellement consulté désormais, ce qui est très réconfortant et récompense les efforts déployés en ce sens, les consultations suivant le cours des saisons fiscales. Nous relevons que le défi de la mise à jour permanente, clef du succès de la consultation, est bien relevé. Toutefois, et le service n'y est strictement pour rien, le problème des questions simples dont les réponses se trouvent sur le site et qui font encore l'objet d'appels demeure. L'effort de la mise à jour précitée tente de répondre à cette problématique inhérente à la préhension des questions fiscales par le grand public.

Un certain nombre de questions sont posées concernant les modalités de paiement à partir de l'étranger. Il semblerait que le paiement par carte de crédit soit à l'étude tandis qu'à nouveau il est demandé que l'Administration imprime tout simplement les codes BIC et IBAN sur les

avis d'imposition des Centres d'Imposition concernés pour faciliter les transferts internationaux. Cette requête, simple et au coût nul voire permettant des économies dans les CDI concernés, formulée depuis de trop nombreuses années par notre Commission, n'est toujours pas satisfaite, et ce sans explications ! Nos interlocuteurs, nous le savons, n'en sont pas responsables, aussi il leur demandé une nouvelle intervention.

La commission se réjouit de la coopération et de la confiance réciproque maintenant fermement établies avec cette direction, et rendez-vous est pris pour la prochaine session.

II. Point sur les conventions fiscales

Nous avons poursuivi nos travaux par l'audition de Monsieur Renaud JAUNE, Chef de bureau sur la fiscalité internationale, Direction de la législation fiscale, MEIE, Madame Christine TEXIER, Inspectrice Principale, Monsieur Renaud COLLARD, adjoint au Directeur, Madame Sophie DELPORTE, Rédactrice fiscale, Sous-Direction des Conventions et entraide judiciaire MAE.

Monsieur JAUNE évoque en préambule l'incroyable bouleversement auquel nous venons d'assister dans le monde des conventions, conséquence logique des décisions gouvernementales et internationales consécutives à la crise financière. Le périmètre actuel des conventions fiscales couvre plus de 120 Etats ou territoires. L'incidence des mises en oeuvre des conventions fiscales a pour effet d'éviter la double imposition et de lutter contre la fraude fiscale. La base se fait suivant les réglementations/critères OCDE et pour l'instant, malgré les efforts déployés en particulier par notre pays, il n'y a pas d'approche européenne sur ce sujet du fait que la compétence en matière fiscale demeure au niveau des Etats, ce qui entraîne par essence des négociations bilatérales.

Les ratifications survenues récemment concernent la Grande-Bretagne, les USA, la Belgique (statut des frontaliers), le Qatar et l'Australie. Des accords nouveaux et/ou avenants (le plus souvent consécutifs à la crise et portant sur l'échange d'informations) ont été validés par le Conseil d'Etat, en particulier pour le Lichtenstein, St Marin, Andorre, le Luxembourg, la Suisse (avenant signé en avril 2009, qui connaît quelques péripéties...), les Iles Cayman, Gibraltar, Jersey et Guernesey, l'Uruguay, Vanuatu et quelques Etats des Caraïbes. Le site LEGIFRANCE est mis à jour en conséquence immédiatement, dès ratification réciproque.

Quelques explications nous sont données concernant le tableau /liste établi par le MEIE des Etats non-coopératifs. Enfin il nous est communiqué que des négociations ont lieu actuellement avec la République Populaire de Chine, l'Arabie Saoudite, le Panama, les Philipines, la Colombie et Singapour.

Une séance de questions/réponses s'ensuit, concernant en particulier Djibouti (éventualité de la mise sur pied de négociations en vue de l'établissement d'une convention fiscale), le Danemark (taxation des résidents étrangers titulaires à l'étranger d'une épargne retraite constituée avec des avantages faisant fi de la taxation de localisation), le Canada (signature en janvier 2010) et la Suisse (voir supra).

Des entretiens particuliers avec des conseillers s'ensuivent à la fin de la réunion.

III. Analyses et attentes du Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la Réforme de l'Etat sur le programme 151 et la partie du 185 concernant l'AEFE

Le mardi 2 mars, nous avons reçu avec beaucoup d'intérêt Monsieur Arnaud PHELEP, Sous-directeur Agriculture-Europe, Affaires Etrangères, Immigration et Aide au Développement au Ministère du Budget, des Comptes Publics, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat, accompagné de Monsieur Hervé BEC, Chef de Bureau en charge des Affaires Etrangères au Ministère du Budget. C'est la première fois que nous avons l'honneur de recevoir des représentants de cette direction et nous nous réjouissons de la montée en puissance progressive de la considération dont notre commission dispose désormais auprès de l'administration dédiée. La qualité de nos travaux et des débats y est certainement pour quelque chose, le contact enrichissant avec les élus de terrain que nous sommes étant à l'évidence fort apprécié de nos interlocuteurs .

Notre collègue membre du CA de la l'AEFE, Olivier CADIC, intervient en préambule et rappelle un certain nombre d'éléments d'information :

- a) cette direction a fait ajourner, au motif que la RGPP n'avait pas rendu ses conclusions, le Plan d'Orientation Stratégique de l'AEFE !
- b) les déclarations de Mme DESCOTES qui aurait déploré, de la part du Ministère du Budget, un amalgame entre les programmes 185 et 151 en matière d'enseignement français à l'étranger (pour information l'AEFE représente environ pour son budget 70% du programme 185 et 32,7 % du programme 151 pour les bourses et la PEC) ;
- c) le projet de loi de finances rectificative pour 2010 adopté en première lecture à l'Assemblée Nationale prévoit des diminutions de 1,186 millions € pour le 151 et 4.997 millions € pour le 185. La commission souhaite en connaître l'articulation.

Monsieur Arnaud PHELEP, avant de rentrer dans le vif du sujet concernant les financements des programmes précités, effectue un extraordinaire rappel macro-économique restituant la stratégie de notre pays concernant les finances publiques dans le cadre de l'UE, avec comme fil rouge la crise économique à laquelle personne n'échappe vraiment. Un certain nombre de diagrammes sont joints en annexe et consultables sur notre site, et vous permettront d'avoir une vue synthétique des principaux défis auxquels notre nation est confrontée.

L'évolution du solde public entre 2007 et 2010 telle qu'elle nous est présentée décrit une situation fortement dégradée, nettement supérieure à celle de la zone euro, mais nettement inférieure à celles des USA ou de la Grande-Bretagne par exemple. En pourcentage de PIB, le ressaut de la dette publique est éloquent (pour mémoire les critères européens instituent une obligation de ne pas dépasser 60%). Se « saisir » de la dette, en d'autres termes mettre en place une politique de retour à l'équilibre, non seulement est nécessaire mais indispensable. C'est aussi essentiel en raison du coût de l'endettement, ce dernier conditionnant une partie de la remise en ordre des comptes publics (contrôle de la charge de la dette ; pour mémoire 1% de variation de taux d'emprunt a un impact d'environ 3 milliards d'euros puisque environ 300 milliards sont indexés.). Le fil rouge connu en ce domaine étant la sanction par les marchés financiers du surendettement .

Monsieur PHELEP, par la suite, décrit la structure de la dépense publique dont un tiers est liée à la sécurité sociale, avec une croissance forte des dépenses de collectivités locales et organismes locaux depuis quelques années .La stratégie de redressement des comptes publics

se passe dans le cadre d'une inflation qui demeure mesurée par une évolution à « zéro volume » de la dépense de l'Etat, c'est-à-dire par un engagement à ne pas dépenser plus que l'inflation. Ceci correspond au programme de stabilité 2010/2013, transmis le 31 janvier 2010 à la Commission Européenne, dont vous trouverez le résumé sur les fiches annexes. En résumé, les dépenses de l'Etat stricto sensu sont, en 2009, de 348,2 milliards d'euros et, compte tenu de l'inflation prévisionnelle 2010 qui situe à ce jour à 1,2 %, la capacité de dépenses supplémentaires est cette année de 4,1 milliards d'euros (hors prise en compte du plan de relance). La politique qui nous est décrite est celle d'une réduction des dépenses et pas seulement celle d'une maîtrise des dépenses dans un monde hyper-compétitif, un vieillissement de notre population (charge des pensions), etc.

Le budget de l'Etat est donc très contraint dans tous les domaines et nous en venons, dans le cadre des financements des programmes, qui font l'objet de notre préoccupation, à l'effort de l'Etat envers l'AEFE en 2010. Le tableau suivant est éloquent :

La mesure de l'effort de l'État envers l'AEFE en 2010

En application du principe de la norme de dépense, toute dépense qui progresse plus vite que l'inflation « coûte », tandis que toutes celles qui progressent moins vite apportent au contraire une marge de manœuvre pour le bouclage d'ensemble du budget de l'État.

En CP	LFI 2009	LFI 2010	
Bourses (dont prise en charge)	85,6 M€	105,5 M€	+ 19,9 M€
Subvention AEFE	412,6 M€	421,3 M€	+ 8,7 M€
TOTAL	498,2 M€	526,8 M€	+ 28,6 M€
Pour information, impact d'une stricte prise en compte de l'inflation en 2010 (+ 1,2 %)			
Bourses (dont prise en charge)	85,6 M€	86,6 M€	+ 1 M€
Subvention AEFE	412,6 M€	417,5 M€	+ 4,9 M€
TOTAL	498,2 M€	504,1 M€	+ 5,9 M€

En 2010, l'État a consacré à l'ensemble AEFE-bourses près de 5 fois plus que sa marge de manœuvre normale (Source : Direction du budget).

D'emblée la question qui est posée est celle de soutenabilité de la politique actuelle de la prise en charge (PEC) et des bourses. De même, de nouvelles attentes, fortes, pèsent sur le réseau qui doit se développer dans les nouvelles zones émergentes, rénover le parc immobilier existant, accueillir le plus possible nos concitoyens sans évincer les autres nationalités, tandis que les marges de manoeuvre dont nous disposons sont faibles, dans le cadre de la pression budgétaire précitée rendant la couverture budgétaire appropriée sur 2011/2012 quelque peu illusoire.

Le Ministère du Budget pose donc, tout à fait légitimement à nos yeux, trois questions fondamentales :

Question 1 : la répartition géographique correspond-elle à nos objectifs ?

Question 2 : les moyens actuels sont-ils bien répartis ?

Question 3 : la structure du réseau est-elle adaptée ?

1) Le réseau couvre-t-il nos objectifs ?

Le poids de notre histoire, en partie coloniale mais pas seulement, plombe le réseau et n'est pas en mesure de correspondre aux nouveaux enjeux économiques et stratégiques qui auraient besoin d'une autre réponse (par exemple l'Europe Occidentale dont l'Espagne, à hauteur de 6.5 %, représente 25 % des dépenses de l'Agence !). Ce premier réseau au monde est à la fois une force et un atout mais aussi une faiblesse. Il recouvre de moins en moins la réalité de l'expatriation française. Nos grands « amis / concurrents » que sont les USA, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Espagne ont une couverture nettement moindre avec, en plus, une approche « commerciale » nettement plus prononcée.

2) Les moyens actuels sont-ils bien répartis ?

Le tableau qui vous est soumis est explicite. Selon Monsieur PHELEP, dans les circonstances présentes, il est encore plus impératif que toute structure qui a le choix entre deux ressources ayant un rapport de un à quatre (!) élabore d'urgence une nouvelle doctrine d'emploi stricte. Des doutes sur la rationalité actuelle des affectations (exemple 142 expatriés au Maroc soient 12% des effectifs !) sont exprimés (pour mémoire 1200 expatriés dont la moitié pour l'encadrement).

3) La structure du réseau est-elle adaptée ?

Selon Monsieur PHELEP, aujourd'hui, sauf cas spéciaux qui devraient être très réduits en nombre, l'EGD est obsolète ! Il cite par exemple son inexistence en Allemagne, son existence rarissime pour les USA. En d'autres termes, l'AEFE a de quoi répondre à sa croissance dans son « bagage génétique », sur lequel Monsieur PHELEP invite tous les partenaires à la réflexion sur la base du tableau communiqué.

Il s'ensuit une séance de questions/suggestions/réponses très ouverte, qui se traduit par une bien meilleure prise de conscience de la situation, résultant d'une présentation claire et précise. Chacun, sur ces bases, peut donc affiner en connaissance de cause ses positions, qui entrent pour un certain nombre d'entre elles dans le domaine du politique, qui n'entre pas dans le champ de nos travaux.

XXX

Programme 151

Nous poursuivons immédiatement nos travaux sur la gestion du programme 151 avec la participation de Monsieur François St PAUL, Directeur de la DFAE, Monsieur Jan WIET, Chef de la mission de gestion, administrative et financière MAEE, Monsieur Anthony NGUYEN VAN TON, responsable de la cellule budgétaire, Madame Mathilde LAMOUREUX, responsable de la cellule statistiques et contrôle de gestion MAEE.

Pour mémoire, de façon identique que pour notre audition précédente, notre collègue membre du CA de l'AEFE intervient en préambule et rappelle un certain nombre d'éléments d'information, à savoir :

- d) cette direction a fait ajourner, au motif que la RGPP n'avait pas rendu ses conclusions, le Plan d'Orientation Stratégique de l'AEFE !
- e) les déclarations de Mme DESCOTES qui aurait déploré, de la part du Ministère du Budget, un amalgame entre les programmes 185 et 151 en matière d'enseignement français à l'étranger (pour information l'AEFE représente environ pour son budget 70% du programme 185 et 32,7 % du programme 151 pour les bourses et la PEC) ;
- f) le projet de loi de finances rectificative pour 2010 adopté en première lecture à l'Assemblée Nationale prévoit des diminutions de 1,186 millions € pour le 151 et 4.997 millions € pour le 185. La commission souhaite en connaître l'articulation.

180M€ de budget pour ce qui n'est pas du service des visas et aide à la scolarité, cela veut dire que l'ensemble du réseau consulaire, l'AFE, le Pôle social et le service public aux Français de l'étranger représentent seulement 40% du budget de l'AEFE.

Récemment, Monsieur François St PAUL a déclaré que les évolutions de la parité euro-dollar pouvaient impacter le budget du programme 151 de manière significative. La commission souhaite connaître les lignes du budget qui en seraient affectées. Egalement, la commission aimerait connaître si possible vos anticipations sur les évolutions significatives prévues pour 2011, afin de pouvoir, en fonction des sensibilités des uns et des autres, intervenir, par exemple auprès de leurs parlementaires dès le mois de juin 2010.

Enfin, en septembre 2008, l'AFE a voté une résolution portant sur la mise en place d'un indicateur de satisfaction des usagers des services consulaires dans le Projet Annuel de Performance du Programme 151. La commission souhaiterait savoir si des progrès ont été enregistrés dans ce domaine.

Monsieur le Directeur et Monsieur WIET nous expliquent, à tour de rôle, la situation des crédits du programme 151, les objectifs/réflexions sur la préparation du PLF 2011, tout en détaillant successivement la prise en compte de nouvelles charges, les crédits de fonctionnement, les crédits du pôle social, les crédits PEC et bourses scolaires .

Au titre de la Loi des Finances 2010, 325 millions d'euros sont alloués au programme 151, sur lesquels 6.3 millions d'euros sont gelés au titre de la réserve légale (5%), et 170 000 euros gelés au titre de « l'Etat Exemplaire ». Une réduction de 1.186 millions d'euros, dite « grand emprunt », est appliquée cette année.

Le programme 151 comprend 3 actions : (crédits ouverts)

Action 1, dite « offre de service de qualité aux Français », pour laquelle les dotations cumulées sont de 179,37 millions d'euros ;

Action 2, dite « accès des élèves français au réseau de l'AEFE », pour un montant de 101,4 millions d'euros ;

Action 3, dite « instructions des demandes de visa », dotée de 38,3 millions d'euros.

CREDITS DU PROGRAMME 151 "FRANCAIS A L'ETRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES" - EVOLUTION 2010 – 2011

Unités de budgétisation	LFI 2010 AE	LFI 2010 CP	Réserve, surgel et taxation 2010 AE	Réserve, surgel et taxation 2010 CP	Crédits disponibles 2010 AE	Crédits disponibles 2010 CP
-------------------------	-------------------	-------------------	--	--	--------------------------------------	--------------------------------------

ACTION 1

Administration des Français	31 228 200	31 228 200	1 620 269	1 620 269	29 607 931	29 607 931
Pôle Assemblée des Français à l'étranger						
<i>Assemblée des Français de l'étranger</i>	3 419 000	3 419 000	218 698	218 698	3 200 302	3 200 302
Pôle fonctionnement	7 502 000	7 502 000	547 717	547 717	6 954 283	6 954 283
<i>Préparation des élections 2012</i>						
<i>Frais de tournée et représentation des postes</i>	3 100 000	3 100 000	198 293	198 293	2 901 707	2 901 707
<i>Agences consulaires</i>	1 400 000	1 400 000	123 736	123 736	1 276 264	1 276 264
<i>Service central de l'état civil</i>	1 371 000	1 371 000	92 697	92 697	1 278 303	1 278 303
<i>Achats imprimerie nationale - documents sécurisés</i>	642 000	642 000	41 066	41 066	600 934	600 934

<i>Cimetières civils français à l'étranger</i>	264 000	264 000	16 887	16 887	247 113	247 113
<i>Administration centrale (missions - réceptions - études)</i>	435 000	435 000	56 488	56 488	378 512	378 512
<i>Maison des Français de l'étranger</i>	150 000	150 000	9 595	9 595	140 405	140 405
<i>Adoption internationale</i>	140 000	140 000	8 955	8 955	131 045	131 045
Pôle téléadministration et accueil						
<i>Informatique</i>	1 139 000	1 139 000	81 854	81 854	1 057 146	1 057 146
Pôle social						
	18 940 000	18 940 000	772 000	772 000	18 396 200	18 396 200
<i>Aide sociale</i>	16 300 000	16 300 000	740 000	740 000	15 560 000	15 560 000
<i>CFE</i>	500 000	500 000	75 000	75 000	575 000	575 000
<i>Emploi et formation</i>	600 000	600 000	30 000	30 000	570 000	570 000
<i>Sociétés de bienfaisance</i>	400 000	400 000	20 000	20 000	380 000	380 000
<i>Rapatriements</i>	500 000	500 000	25 000	25 000	475 000	475 000
<i>Hospitalisations d'urgence des Français à l'étranger</i>						
<i>Centres médico-sociaux</i>	280 000	280 000	14 000	14 000	266 000	266 000
<i>Subventions à des organismes d'aide</i>	200 000	200 000	10 000	10 000	190 000	190 000
<i>Adoption internationale (subventions aux OAA)</i>	160 000	160 000	8 000	8 000	152 000	152 000
<i>Réserve des parlementaires</i>	228 200	228 200			228 200	228 200

ACTION 2

Accès des élèves français au réseau de l'AEFE	105 291 223	105 489 006	4 711 764	4 919 436	100 579 459	100 579 459
<i>AEFE - bourses et prise en charge des frais de scolarité</i>	105 291 223	105 489 006	4 711 764	4 919 436	100 579 459	100 569 570
						9 889
TOTAL CREDITS HORS TITRE 2	136 519 423	136 717 206	6 332 033	6 539 705	130 187 390	130 187 390
CREDITS TITRE 2	188 988 991	188 988 991	944 945	944 945	188 044 046	188 044 046
TOTAL PROGRAMME 151	325 508 414	325 706 197	7 276 978	7 484 650	318 231 436	318 231 436

Il convient de relever que la masse salariale du réseau consulaire (188.04 millions d'euros) concerne 3410 ETP, dont 580 en central et 2830 à l'étranger, dont les 808 ETP dédiés aux demandes de visa émargent au titre « action 3 » précité.

Il convient aussi de relever en ce domaine la disponibilité d'un fonds de concours européen de 3.6 millions d'euros pour le réaménagement et la réhabilitation des services des visas des postes consulaires.

Il convient également de relever que les budgets concernant les rapatriements sont nettement insuffisants à hauteur de 40% (pour mémoire, plus de 500 cas en 2009 pour un coût de 0,6 millions d'euros), idem pour la Caisse des Français de l'Etranger (0.57 million d'euros disponibles pour une enveloppe de besoins totaux de l'ordre de 2.5 millions d'euros), moindre pour l'emploi et la formation (0.57million d'euros disponibles pour des besoins évalués (?) de 0.65 million d'euros).

Certaines tensions sont envisagées sur le budget de l'AFE (94% indemnités des conseillers), le service central de l'état civil (décontamination des archives non prévue mais néanmoins indispensable), entretien/réhabilitation des cimetières civils français à l'étranger. A ceci s'ajoute l'élargissement du périmètre du programme 151 aux hospitalisations d'urgence de Français à l'étranger (auparavant jusqu'en 2010 effectué par le Ministère de la Santé et des

Sports pour un coût estimé de 0.6 million d'euros). Compte tenu du coût de certaines interventions en particulier aux USA (pas d'hospitalisation sans caution !), une enveloppe de 1 million d'euros est prévue pour 2010. L'ordonnance n° 2009/936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés au suffrage universel par les Français établis hors de France, qui introduit la possibilité de vote par voie électronique, est d'application. En conséquence, sa mise en oeuvre va consommer une partie des ressources et moyens alloués à l'unité de budgétisation Informatique et télé-administration du métier consulaire.

En résumé, globalement, la direction fait part de ses inquiétudes dans la cadre de la préparation du budget 2010, dues entre autres à l'évolution prévisible de la PEC et des bourses scolaires indépendamment du maintien ou pas du moratoire, ainsi que de l'introduction de mesures nouvelles (vote électronique et hospitalisation d'urgence).

La commission exprime sa très grande satisfaction de pouvoir désormais travailler de façon positive et constructive sur des chiffres précis concernant un des sujets au coeur du mandat des élus. Un large débat/échange d'idées clôt la réunion dans une atmosphère particulièrement positive, bien qu'un consensus, en particulier sur la PEC, ne soit pas prêt, et pour cause, d'être trouvé.

XXX

IV. La mission de l'action extérieure de l'Etat et le budget de l'AEFE

Les travaux se poursuivent l'après-midi avec la venue de Monsieur Jean-François MANCEL, Député, Rapporteur spécial « mission extérieure de l'Etat » au sein de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale. Compte tenu du sujet, cette audition est organisée conjointement avec la Commission de l'Enseignement et des Affaires Culturelles.

Quelques mots de bienvenue sont articulés sur le fait que les commissions sont ravies d'avoir la visite d'un membre éminent de l'Assemblée Nationale pour connaître son analyse du programme 151, juste un an après avoir reçu Monsieur le Sénateur Adrien GOUTEYRON, son homologue au Sénat.

Afin de rendre l'exercice complet, les commissions ont souhaité diviser l'audition en deux parties, à savoir : se concentrer, dans un premier temps, sur l'analyse du programme 151 à l'exclusion de la partie Bourses et PEC, pour aborder ces deux derniers points dans un deuxième temps, consacré au budget de l'enseignement.

Il est demandé à Monsieur MANCEL d'exprimer son avis pour un regroupement ou non du budget de l'AEFE sur un des deux programmes 185 ou 151.

Monsieur MANCEL brosse un tableau de la situation financière de notre pays. Les dépenses ne pouvant pas globalement augmenter et certaines d'entre elles étant totalement incompressibles, il va falloir faire des choix douloureux. Dans une conjoncture internationale difficile, le MAEE joue un peu de malheur au niveau budgétaire pour le moment (crises, catastrophes naturelles, ...). L'application de la RGPP doit cependant être modulée et articulée autour de l'efficience, à savoir mieux dépenser avant de dépenser plus. Il nous est décrit une RGPP/MAEE en demi-teinte, des réussites certaines et des échecs patents au niveau de

l'agence foncière et de l'action culturelle. Les hommages et la reconnaissance sont donc partagés.

Si la France honore ses contributions internationales découlant de traités, elle est « à la traîne » concernant les contributions volontaires parmi lesquelles un certain « toilettage » devrait être effectué. Enfin les opérations de maintien de la paix coûtent de plus en plus cher et ont des conséquences collatérales, en particulier sur le budget du MAEE, de plus en plus onéreuses (missions d'urgence, etc.). Pour couronner le tout, la capacité de lobbying du MAEE n'est, paraît-il, pas des plus efficaces.

Au niveau de l'AEFE, Monsieur MANCEL souligne le double rôle de cette dernière : offrir à la fois un enseignement pour les enfants français et pour les enfants étrangers. Victime de son succès résultant, selon Monsieur MANCEL, plus de son système/réseau que de l'attrait global pour la langue française, en perte de vitesse par rapport à l'anglais, l'AEFE doit résoudre son problème de coût ! Ses besoins approximatifs quasiment immédiats sont de l'ordre de 30 millions d'euros. Il convient d'étudier en priorité la réduction du nombre d'expatriés, tout en sachant que ce type de mesure, au mieux, ne produira d'effets qu'après 18 mois, et encore puisque nous sommes dans le domaine de l'enseignement (les années calendaires comptables ne correspondent pas aux années scolaires). La mission RGPP sur l'AEFE est en cours d'élaboration et la Mission d'Evaluation et de Contrôle parlementaire conduite par Monsieur MANCEL ne travaille sur le sujet que depuis deux mois à raison d'une demie journée par semaine, et auditionnera les acteurs concernés. Un rapport sera produit.

Un débat fort animé avec de nombreuses questions/réponses/suggestions s'ensuit. Sont évoqués entre autres :

- a) le Grand Emprunt et une possibilité éventuelle d'en obtenir quelques retombées,
- b) l'absence de consensus au sein de l'AFE sur la PEC (décision du Président de la République programme 2007),
- c) les charges d'écologie de plus en plus importantes supportées par les parents d'élèves, avec leurs conséquences,
- d) le sort des enfants français (environ 70%) ne bénéficiant pas du réseau,
- e) l'intérêt à associer les entreprises sur des projets visibles,
- f) l'existence de rapports sur le sujet (dernier en date celui du Sénateur FERRAND),
- g) les simple ou double plafonnement (ressources et frais d'écologie),
- h) le plafonnement local avec un léger pourcentage d'inflation.

Monsieur MANCEL insiste sur le fait que, d'une manière ou d'une autre, l'enseignement du français à l'étranger doit être isolé et qu'il ne doit pas se trouver, en l'état actuel de ses constatations, au sein du programme 151. Dans le domaine immobilier, l'Agence Foncière de l'Etranger ne s'occupera pas du secteur immobilier de l'AEFE. Enfin il insiste sur le maintien de l'aide bilatérale au détriment de l'aide globale, diluée, qui gomme la provenance et a des conséquences néfastes pour l'image de notre pays. La France-Afrique tant décriée, selon lui à tort, doit être articulée sur ce type de coopération. Sur les financements Monsieur le Député conclut son intervention sur une piste, qu'il dévoile devant les deux commissions, consistant en des accords avec les conseils régionaux, ce qui laisse sceptique un grand nombre d'auditeurs.

XXX

V. Mise en place à l'étranger du nouveau dispositif d'appui au Commerce extérieur : UbiFrance et UCCIFE

Le mercredi 3 mars, la commission reçoit conjointement, pour étudier la mise en place à l'étranger du nouveau dispositif d'appui au Commerce Extérieur de la France, Monsieur Christophe LECOURTIER, Directeur Général d'UbiFrance, Monsieur Aziz BELAOUA, chargé de mission relations institutionnelles UBIFRANCE, Monsieur Pierre Antoine GAILLY, Président de l'UCCIFE, Monsieur Rémy ARTHUS, Délégué Général de l'UCCIFE.

Un diagramme très complet sur UBIFRANCE et les missions économiques est expliqué en détail, de même qu'une présentation de la situation actuelle de l'UCCIFE (28 500 adhérents, dont 50% d'étrangers) qui sont disponibles sur le site en annexe de ce rapport. Suivant l'accord du 23 avril 2008, ayant pour objectif de rationaliser à un coût moindre les implantations à l'étranger d'appui à l'export, des conventions locales sont signées progressivement. Cette opération a permis de réduire de près de la moitié le nombre de fonctionnaires étiquetés «BERCY » en poste à l'étranger, nombre passé de 2000 en 2007 à 750 actuellement (sur plus de 100 pays), 1000 ETP équivalents étant recrutés sous label UBIFRANCE (contrat privé) avec en prime une bonne centaine de VIE.

Nos interlocuteurs insistent conjointement sur le fait qu'il ne doit pas y avoir de concurrence entre UBIFRANCE et l'UCCIFE.

La situation de notre commerce extérieur est inquiétante et il faut tout mettre en oeuvre pour inverser la tendance. La réforme de ces agences et la réforme profonde à l'international de l'appui aux entreprises illustrent cette volonté. Les entreprises françaises exportatrices, selon les contrôles des douanes qui font autorité en la matière, diminuent fortement et se situent autour de 95 000 actuellement (plus de 200 000 en Italie, 300 000 en Allemagne, etc.).

Les moyens financiers alloués sont doublés, avec un effort sur les subventions pour assister/participer aux expositions, voyages de promotion. Des missions souples, plus modestes à tout niveau, moins nombreuses, sont en général beaucoup plus efficaces que les grandes opérations « politiques ». La notion de découverte, fortement ancrée chez nos concurrents anglo-saxons / allemands/ italiens, n'est pas encore la règle, loin s'en faut, dans nos esprits. Monsieur LECOURTIER insiste sur l'impérieuse nécessité de relancer durablement les mécanismes export au niveau des PME/PMI régionales, les grandes et très grandes entreprises aujourd'hui, sauf exceptions, n'ayant plus besoin d'aide à ce niveau. Il insiste également sur le rôle des ambassades qui doivent se sentir, plus encore si possible, concernées par cette nouvelle politique, même si le « turn-over » trop fréquent du personnel diplomatique demeure un handicap certain.

Le phénomène d'entraide inter-entreprises doit être développé. Il en est de même avec les régions françaises. Transformer une société non exportatrice en société exportatrice, tel est l'objectif désormais.

Nos interlocuteurs déplorent des « cavaliers seuls » effectués par certaines régions avec un rapport coût/résultats qui interpelle (pavillons à la foire de Shanghai parallèlement à celui de la France, « ambassades » (!) aux USA par exemple). Il convient donc de s'appuyer en priorité sur les chambres de commerce des régions.

Pour le service Emploi, l'UCCIFE est le partenaire privilégié de la DFAE. Des liens étroits sont maintenus avec l'AFD, dont une des missions est d'aider le secteur local à se structurer. Autant le faire si possible en liaison avec nos sociétés exportatrices.

Enfin il est fait état de différentes mesures dont l'assurance COFACE pour les sociétés françaises exportatrices établies à l'étranger, la création du pacte PME International, qui est

une reformulation du « piggy-back », et l'existence du VIE multiscartes, tout à ses débuts et dont il faudra mesurer dans quelque temps les effets.

Il s'ensuit des contacts directs dédiés à des questions particulières, forts productifs, entre les Conseillers présents et nos interlocuteurs.

XXX

Cette session a permis à notre Commission, en un temps record, de couvrir des secteurs d'intérêt majeur, de nouer et de consolider des liens avec des responsables éminents de services conditionnant la vie des Français de l'Étranger, dans la continuité de nos travaux antérieurs.

Les documents cités en annexe sont consultables sur l'intranet de notre commission.

Commission des Finances et des Affaires Economiques

Vœu n°1 : Budget : programme 151 pour 2011

L'Assemblée des Français de l'étranger,

Considérant la contrainte exercée sur le budget de l'Etat dans tous les domaines,

Considérant que le statu-quo sur le moratoire concernant la PEC (prise en charge) et les critères actuels d'attribution de bourses nécessite une augmentation d'au moins 20 millions d'euros au titre de l'action 02 du programme 151 pour l'année 2011,

Emet le vœu :

Que les autres lignes du budget du programme 151 ne soient pas affectées par l'augmentation nécessaire au titre de l'action 02 du programme 151.

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
Unanimité		X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		1

Commission des Finances et des Affaires Economiques

Vœu n°2 : Consultation des élus / conventions fiscales

L'Assemblée des Français de l'étranger,

Considérant la note du 5 avril 2006 adressée aux ambassadeurs et aux chefs de postes consulaires concernant les fonctions et prérogatives des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger qui indique :

« Il est recommandé de consulter les élus avant l'ouverture des négociations bilatérales susceptibles d'influer sur la situation des Français expatriés de la circonscription (conventions fiscales, sécurité sociale, droit de la famille). Les postes diplomatiques concernées voudront bien prendre toute disposition utile à cet égard. Dans la mesure du possible, avant tout négociation ou commission mixte relevant de la Direction des Français à l'Etranger et des étrangers en France et des Français établis dans le pays, une prise de contact officieuse sera organisée entre la délégation française et les élus dans un local de notre représentation ».

Constatant que ces recommandations ne sont pas appliquées notamment en matière fiscale et plus spécifiquement en ce qui concerne les conventions fiscales.

Considérant qu'en tant qu'élus de la République et représentant des citoyens français de notre circonscription, il nous appartient d'exercer nos prérogatives.

Emet le vœu :

Que les élus de l'Assemblée des Français de l'étranger soient obligatoirement consultés pour avis sur tous les projets de modification ou d'élaboration des conventions fiscales bilatérales de leur circonscription.

Résultat	Adopté en commission	Adopté en séance
Unanimité		x
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

