



## PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020

### MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

#### PROGRAMME 151 : FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES

**Rapport pour avis de MM. Jean-Pierre GRAND et Rachid TEMAL,  
au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

#### *Un budget globalement stable*

Pour 2020, les crédits destinés au programme 151 (**373,12 M€**) sont globalement stables (-0,3 %). On constate :

- une légère diminution (-1,34 M€, soit 212,83 M€) des crédits consacrés au service public des Français à l'étranger (action 1). Dans le détail, on note une diminution des crédits de personnel (-1,63 M€), une petite augmentation des crédits de fonctionnement, qui traduit notamment un effort en faveur de la modernisation, et une stabilité des crédits d'aide sociale (18 M€ dont 2 M€ pour le STAFE) ;

- une stabilité de la dotation allouée à l'aide à la scolarité (action 2), d'un montant de 105,31 M€. En 2018, le nombre de boursiers s'est établi à 24 659, contre 25 355 en 2017 (-2,75 %), le montant moyen de la bourse allouée étant de 4 093 €.

- et une légère augmentation (+0,2 M€, soit 54,98 M€) des crédits destinés au traitement des demandes de visas (action 3). Cette activité continue à progresser (+7,2 % en 2018, 4,3 millions de visas demandés, 3,6 millions accordés). Compte tenu du contexte d'économie que supporte le ministère, les rapporteurs préconisent de porter à 5 % (contre 3 % actuellement) le taux de retour

de ces recettes au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

#### *Une administration qui continue à se transformer*

L'administration consulaire s'efforce de dégager des marges de manœuvre pour maintenir le service rendu aux usagers malgré des moyens sans cesse diminués.

Ainsi, l'effort de réduction de la masse salariale imposé au réseau de l'État à l'étranger dans le cadre du **projet Action publique 2022** (-10 % en quatre ans) conduira à la **suppression de 22 postes équivalant temps plein sur le programme 151 en 2020** (après 37 en 2019).

Cet objectif sera atteint par de **nouvelles mesures de rationalisation** : poursuite du transfert au Service central de l'état civil (SCEC) à Nantes de la transcription des actes d'état civil expérimentée dans certains postes (Suisse, Luxembourg), centralisation au sein d'un Centre d'expertise et de ressources Titres (CERT) propre au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, de l'instruction et de la validation des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité (ce qui permet aussi de mieux lutter contre la fraude), spécialisation par activité (visas, administration des Français) des différents postes présents dans certains pays (ex : Émirats arabes unis)...

À cela s'ajoutent les **réorganisations de la carte consulaire**. Après la fermeture récente des consulats de Séville et de



Moncton, la transformation du consulat général de Boston en consulat d'influence, il est prévu en 2020 de supprimer un certain nombre de sections consulaires (Monaco, Tallinn) et de fusionner les fonctions de consul et de directeur de l'institut français à Agadir, Bilbao, Fès et Tanger.

En ce qui concerne la modernisation, deux projets importants ont abouti en 2019 : la mise en place du **registre électoral unique**, qui a démontré tout son intérêt lors des élections européennes de 2019 et le lancement de **l'Infocentre OSCAR**, qui est un outil de suivi statistique et de pilotage de l'activité de l'ensemble du réseau consulaire. L'année 2019 a vu aussi l'expérimentation de nouveaux projets : la dématérialisation de l'état civil, avec la mise en place d'un registre d'état civil électronique (RECE) et le lancement d'un « centre mondial d'accueil consulaire », plateforme qui permettra de joindre à tout moment l'administration par téléphone et par courriel.

Ces expérimentations seront poursuivies en 2020, tandis que de **nouvelles mesures seront prises pour améliorer le service aux usagers**, telle l'extension des horaires d'ouverture dans les 20 postes consulaires les plus importants du réseau. En 2020 sera aussi déployée l'application France Visas, qui permettra un traitement entièrement dématérialisé des demandes de visas. Enfin, sous réserve de l'homologation de la solution retenue, le vote par internet devrait être possible lors des élections consulaires du printemps 2020.

S'ils saluent des progrès enregistrés, les rapporteurs s'inquiètent de la capacité du réseau à maintenir durablement la qualité de ses prestations et sa proximité avec nos compatriotes compte tenu des

mesures d'économies qui lui sont imposées depuis des années.

### **La situation de la communauté française et de notre réseau consulaire au Royaume-Uni**

Dans le cadre de la préparation de cet avis budgétaire, les rapporteurs se sont rendus le 25 octobre dernier au consulat général de Londres pour apprécier les conséquences du Brexit.

#### **1°) Des résidents français à la fois inquiets de leur avenir et attentistes**

Représentant une population estimée à 300 000 personnes (dont 146 000 sont inscrites au Registre), la communauté française au Royaume-Uni s'interroge aujourd'hui sur son avenir, qui dépend très largement de l'issue du Brexit.



L'accord global signé en octobre 2019 entre le Royaume-Uni et l'Union européenne garantit en effet le **statut des 3,8 millions de citoyens européens** résidant au Royaume-Uni et le maintien de leurs droits dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui, à travers l'accès à un statut de résident permanent.

Encore faut-il que cet accord de retrait soit ratifié, ce qui, pour l'heure, reste hypothétique. **En cas de « Brexit dur », la situation des résidents européens ne sera pas garantie de la même façon** et dépendra du gouvernement britannique. Cette perspective suscite des inquiétudes. Les associations représentant les résidents européens, comme The 3 Million, dont les rapporteurs ont rencontré l'un des représentants, craignent un alignement de leurs droits sur ceux des

non-européens, c'est-à-dire sur le droit commun.

En attendant, le gouvernement britannique a lancé en mars 2019 une **procédure d'enregistrement en ligne** visant à permettre aux résidents européens de solliciter ce statut.

**Au 30 septembre 2019, seuls 70 000 Français, soit un quart de l'effectif résident estimé, avaient effectué la démarche.** Un grand nombre de nos compatriotes, bien que préoccupés par la situation, continuent d'adopter une attitude relativement attentiste, estimant que la démarche pourrait ne pas être nécessaire.

Or, les résidents européens doivent s'en acquitter quoiqu'il arrive, avant le 31 décembre 2020 en l'absence d'accord ou avant le 30 juin 2021 en cas d'accord, faute de quoi ils vont se retrouver dans l'illégalité.

**La commission des affaires étrangères appelle donc les Français résidant au Royaume-Uni à s'enregistrer !**



Appel à l'enregistrement, consulat général de Londres

Si la procédure d'enregistrement est assez simple, elle présente, il est vrai, quelques défauts. Entièrement numérisée, elle ne donne pas lieu à la délivrance d'un document papier, ce qui peut sembler insuffisamment sécurisant.

La principale difficulté concerne les **personnes dites « vulnérables »**, personnes âgées, isolées, souffrant de précarité sociale ou éloignée des outils numériques, qui pourraient représenter près de 10 % de l'ensemble des résidents européens. Une mobilisation forte est nécessaire pour identifier ces personnes

et les accompagner, en mobilisant tous les acteurs, notamment les associations.

**2°) Un net surcroît d'activité pour notre réseau consulaire**

Nos postes consulaires au Royaume-Uni ont enregistré une **hausse de leur activité dès le lendemain du référendum** sur le Brexit. C'est donc la troisième année qu'ils sont sous tension. Ce surcroît d'activité se manifeste dans tous les domaines.



La salle principale de l'administration des Français, consulat général de Londres

On observe ainsi une hausse sans précédent du nombre **des demandes de passeports et de cartes nationales d'identité**. Au poste de Londres, elles ont atteint le chiffre record de 37 000 en 2018, soit une progression de 3,6 % par rapport à 2017, après une hausse de 5 % entre 2016 et 2017. Pour la seule année en cours, la hausse devrait atteindre 15 %.

**Les demandes d'actes d'état civil et les déclarations de nationalité** ont également enregistré une forte croissance ces dernières années. Les déclarations de nationalité, qui avaient déjà plus que doublé entre 2016 et 2017 (+131 %), ont poursuivi leur hausse exceptionnelle en 2018 (+118 %). Elles sont, en grande majorité, le fait de conjoints britanniques de Français, de nombreux conjoints français sollicitant parallèlement la nationalité britannique.

**Le Brexit a également un impact sur l'activité visas.** Si le Royaume-Uni et l'Union européenne ont exclu de réintroduire des visas de court séjour, il impliquera, en cas de sortie sans accord, d'attribuer des visas de long séjour aux Britanniques résidant en France. S'il est difficile d'évaluer le besoin en la matière –

de 2 000 à 10 000 –, le traitement des dossiers de visas de long séjour est sensiblement plus lourd que celui des visas de court séjour et représentera une charge supplémentaire pour le réseau. Le consulat général de Londres se prépare à cette éventualité, notamment en organisant des formations.

La perspective du Brexit a aussi conduit à **développer les actions de communication** sous différentes formes afin de répondre aux demandes d'information et d'accompagner les résidents français dans leurs démarches auprès de l'administration britannique, la principale difficulté étant de réussir à toucher la population vulnérable, souvent non londonienne.

La hausse de l'activité de notre consulat général de Londres est bien prise en compte par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Dans un contexte général de suppressions de postes dans le réseau consulaire, il bénéficie de créations de postes et de vacations. Des renforts supplémentaires sont prévus en cas de sortie sans accord.

Par ailleurs, les conditions d'accueil du public ont été récemment améliorées, ce qui était une nécessité s'agissant d'un bâtiment ancien qui a encore accueilli en 2018 plus de 90 000 visiteurs.



Salle du service social, consulat général de Londres

Néanmoins, **les conditions de travail des agents restent difficiles. D'autres aménagements seraient nécessaires** pour assurer la confidentialité de l'accueil

et le confort des agents dans le reste des locaux. Par ailleurs, **le poste n'est pas bien équipé pour la sécurité**, alors que les risques sont avérés (4 à 5 armes blanches confisquées chaque jour). Ainsi, l'entrée principale est encore dépourvue de sas, les personnes étant tenues de faire la queue dehors.

De manière générale, ces locaux anciens sont assez mal adaptés et vétustes (façades délabrée) et toute avancée dans ce domaine paraît suspendue à la réalisation d'un projet immobilier d'envergure enlisé depuis des années.

#### Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>

15 rue de Vaugirard 75006 Paris - [secretariat-affetra@senat.fr](mailto:secretariat-affetra@senat.fr)

Les rapporteurs pour avis sur le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires »



**M. Jean-Pierre Grand**  
sénateur de l'Hérault



**M. Rachid Temal**  
sénateur du Val-d'Oise