

N° 102

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT
(Moyens de l'action internationale)**

Par M. André TRILLARD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Étienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204

Sénat : 98 et 99 (annexe n° 1) (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LES CRÉDITS DE LA MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT MARQUÉS PAR DE NOMBREUSES CONTRAINTES	6
A. DES CRÉDITS QUI NE MOBILISENT QU'UNE TRÈS FAIBLE PART DU BUDGET DE L'ÉTAT, ET QUI RÉGRESSENT, EN VALEUR, PAR RAPPORT À 2008.....	6
B. QUELQUES MODIFICATIONS DANS L'ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE POUR 2009.....	9
C. LE PROGRAMME 105 MARQUÉ PAR LE POIDS DES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES, ET PAR LA DÉCISION DE MAINTENIR UN LARGE RÉSEAU DIPLOMATIQUE, EN LE MODULANT	10
1. <i>Un réseau diplomatique maintenu et aux missions évolutives</i>	11
2. <i>Le poids toujours massif des contributions obligatoires</i>	12
a) Le contexte du développement du nombre et de l'ampleur des opérations de maintien de la paix (OMP).....	12
b) Des perspectives incertaines	13
D. LE PROGRAMME 151 CROÎT DU FAIT DE LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE SCOLARITÉ DES ÉLÈVES FRANÇAIS ÉTUDIANT À L'ÉTRANGER	15
1. <i>Présentation du programme et des actions</i>	15
2. <i>Le réseau consulaire est renforcé dans les pays émergents et rationalisé en Europe</i>	17
a) Le redéploiement du réseau et des emplois vers les zones prioritaires	17
b) La réorganisation du réseau en Europe	18
3. <i>Le maintien impératif du programme 151</i>	18
II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS	21
A. UNE PERSISTANTE ET PRÉOCCUPANTE RÉDUCTION DES EMPLOIS	21
B. DES SOLUTIONS ALÉATOIRES POUR COMPENSER LA BAISSSE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT	23
C. DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES OBLIGATOIRES CONTINÛMENT SOUS-BUDGÉTÉES EN LOI DE FINANCES INITIALE	24
EXAMEN EN COMMISSION	25
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	27
ANNEXE I : AUDITION DE M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES	28
ANNEXE II : COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE SUR L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS DU MAEE – 19.11.2008	36

Mesdames, Messieurs,

Avec 1,37 % des dépenses de l'État, le projet de budget pour 2009 du ministère des affaires étrangères et européennes se trouve dans la lignée de la décennie ouverte en 2000.

Le contrat de modernisation conclu avec le ministère des finances (MINEFI) pour la période 2006-2008 a eu le mérite de déterminer les améliorations attendues du Quai d'Orsay en matière de gestion des personnels et des crédits, et d'engager, en contrepartie, le ministère des finances à une approche plus « compréhensive » des contraintes pesant sur un ministère dont la majorité des personnels et des bâtiments se situent hors du territoire national.

L'exercice de « compression » des moyens destinés au ministère des affaires étrangères et européennes se poursuit cependant sous l'impulsion de la révision générale des politiques publiques, et des décisions successives des comités de modernisation des politiques publiques.

Des marges de progression en matière de rigueur de gestion existent au ministère des affaires étrangères et européennes, comme dans d'autres ministères et les réflexions récurrentes sur l'ampleur souhaitable à donner à notre réseau extérieur ont, grâce à la commission du Livre blanc sur la diplomatie réunie à la demande du Président de la République, pu se traduire en décisions opérationnelles.

Cependant, ce ministère régalien, dont bien des initiatives doivent se conformer aux décisions présidentielles, et dont les crédits sont largement contraints par les obligations internationales de la France, mérite sans doute qu'au terme de l'actuelle loi de finances triennale, un peu plus de souplesse financière lui soit dévolue.

C'est le sens du communiqué de presse adopté par la commission à l'issue de l'examen des crédits proposés pour 2009.

I. LES CRÉDITS DE LA MISSION ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT MARQUÉS PAR DE NOMBREUSES CONTRAINTES

A. DES CRÉDITS QUI NE MOBILISENT QU'UNE TRÈS FAIBLE PART DU BUDGET DE L'ÉTAT, ET QUI RÉGRESSENT, EN VALEUR, PAR RAPPORT À 2008

Le tableau suivant, établi par les services du MAEE, décrit l'évolution des crédits de ce ministère depuis 2000 : on relève que la part du budget de ce ministère, puis de la mission correspondante, mobilise en 2009 0,19 % du PIB, soit 1,37 % du budget de l'État ; les valeurs correspondantes étaient en 2000, de 0,22 % et 1,26 %.

Plus significatif encore, à structure constante, ce budget a décru en valeur de – 1,53 % de 2008 à 2009.

EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Budget MAE (en millions €)	3 196,1	3 368,0	3 629,6	4 117,5	4 224,5	4 411,9	4 392,1	4 533,3	4 581,7	4 601,6
Budget MAE(en M€) hors FED*	3 196,1	3 368,0	3 411,2	3 621,5	3 659,5	3 783,9	3 666,1	3 841,3	3 856,7	3 799,6
Inflation constatée**	1,60%	1,70%	1,89%	2,07%	2,13%	1,81%	1,82%	1,70%	2,90%	2,00%
Indice des prix en base 100 en 2000	100,00	101,70	103,62	105,77	108,02	109,98	111,98	113,88	117,19	119,53
Budget constant (y compris FED) en euros 2000***	3 196	3 312	3 503	3 893	3 911	4 012	3 922	3 981	3 910	3 850
PIB en milliards d'euros courants****	1 441,4	1 497,2	1 548,6	1 594,8	1 660,2	1 717,9	1 792,00	1 892,20	1 924,37	1 958,04
Budget général de l'Etat en milliards d'euros	253,83	257,64	266,18	273,50	277,90	288,40	276,25	271,1	271,80	276,70
Part du budget du MAE dans le PIB	0,22%	0,22%	0,22%	0,23%	0,22%	0,22%	0,20%	0,20%	0,20%	0,19%
Part du budget du MAE (hors FED) dans le budget général de l'Etat	1,26%	1,31%	1,28%	1,32%	1,32%	1,31%	1,33%	1,42%	1,42%	1,37%
Part du budget du MAE (y compris FED) dans le budget général de l'Etat	1,26%	1,31%	1,36%	1,51%	1,52%	1,53%	1,59%	1,67%	1,69%	1,66%
Evolution en valeur et à structure constantes *****	-	3,62%	5,77%	11,13%	0,46%	2,58%	-2,23%	1,49%	-1,78%	-1,53%

* Le Fonds européen de développement a été rattaché au budget du Ministère des Affaires étrangères en 2002.

Les contrats de désendettement développement (C2D) sont inscrits au budget du ministère des affaires étrangères depuis 2003

** Les données d'inflation pour 2008 et 2009 sont une estimation et une prévision vision , *Rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire, juillet 2008*

*** Budget 2009 à périmètre constant 2008, ne tenant pas compte des modifications de structure gouvernementale

**** Le PIB pour 2008 et 2009 est une estimation et une prévision, calculée à partir des prévisions de croissance indiquées dans le *rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire* , juillet 2008.

Il n'y a certes rien d'inconvenant à ce que cette mission participe à l'effort général de réduction des finances publiques.

Cependant, lorsqu'on sait que près de 40 % de ce budget est consacré à des dépenses multilatérales dont l'évolution échappe largement à l'action de la France, on en conclut que les efforts d'économie portent essentiellement sur les crédits consacrés aux actions bilatérales, alors qu'elles sont les mieux à même de valoriser notre pays.

Par ailleurs, les perspectives ouvertes par le budget triennal ont le mérite de montrer clairement qu'une amélioration globale n'est pas à attendre.

Récapitulation des crédits par programme

Avertissement : la répartition par programme, ferme pour le PLF, est indicative pour les 2^{ème} et 3^{ème} années. Les plafonds par mission sont fermes

Mission / Programme		LFI 2008	Evolution 2009/2008	PLF 2009	Evolution 2010/2009	PLF 2010	Evolution 2011/2010	PLF 2011	Evolution 2011/2008
Action extérieure de l'Etat	plafond AE	2368,5	5,6%	2501,8	3,1%	2580,0	-3,1%	2500,9	5,6%
	plafond CP	2352,3	7,1%	2520,2	1,2%	2549,7	-1,1%	2522,4	7,2%
dont titre 2 AEE	AE = CP	782,5	2,3%	800,3	1,0%	808,3	0,4%	811,4	3,7%
dont hors titre 2	AE	1586,1	7,3%	1701,5	4,1%	1771,9	-4,6%	1689,6	6,5%
	CP	1569,9	9,6%	1719,9	1,3%	1741,5	-1,7%	1711,2	9,0%
Action de la France en Europe et dans le monde (105)	AE	1571,8	1,6%	1597,0	5,0%	1676,9	-5,6%	1583,6	0,8%
	CP	1555,6	3,8%	1615,4	1,9%	1646,5	-2,5%	1605,2	3,2%
T2 P 105	AE = CP	499,3	4,9%	524,0	1,2%	530,5	0,8%	534,5	7,0%
Action de la France en Europe et dans le monde (105) (H T2)	AE	1072,5	0,0%	1073,01	6,8%	1146,4	-8,5%	1049,1	-2,2%
	CP	1056,3	3,3%	1091,43	2,3%	1116,0	-4,1%	1070,7	1,4%
Français à l'étranger et affaires consulaires (151)	AE = CP	310,8	-0,2%	310,2	5,0%	325,8	5,6%	344,1	10,7%
T2 P 151	AE = CP	190,7	-1,1%	188,5	0,8%	190,1	0,2%	190,4	-0,1%
Français à l'étranger et affaires consulaires (151) (H T2)	AE	120,1	1,3%	121,7	11,5%	135,7	13,3%	153,7	28,0%
	CP	120,1	1,3%	121,7	11,5%	135,7	13,3%	153,7	28,0%
Rayonnement culturel et scientifique (185)	AE = CP	486,0	22,3%	594,6	-2,9%	577,4	-0,7%	573,1	17,9%
T2 P 185	AE = CP	92,5	-5,2%	87,8	-0,2%	87,6	-1,4%	86,3	-6,7%
Rayonnement culturel et scientifique (185) (H T2)	AE	393,5	28,8%	506,8	-3,4%	489,8	-0,6%	486,8	23,7%
	CP	393,5	28,8%	506,8	-3,4%	489,8	-0,6%	486,8	23,7%

B. QUELQUES MODIFICATIONS DANS L'ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE POUR 2009

En 2009, le Ministère des Affaires étrangères et européennes sera chargé de **quatre programmes relevant de deux missions**, le programme 115 de la mission « Medias » étant transféré à la Direction du développement des Medias relevant des services du Premier Ministre.

La mission ministérielle intitulée « Action extérieure de l'Etat » est composée de trois programmes : 105, 151 et 185.

1/ le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » rassemble l'ensemble des moyens dévolus au MAEE pour conduire la politique étrangère de la France.

Il regroupe cinq actions, dont seule **l'action 1** « Coordination de l'action diplomatique » est modifiée : elle accueillera en 2009 une partie des crédits du Centre de crise, inauguré le 2 juillet 2008.

Les quatre autres actions ne voient pas leur périmètre modifié.

2/ Le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires »

Ce programme change d'intitulé en 2009. En effet, la sécurité des personnes est transférée au programme 105.

Au sein des trois actions du programme, seule **l'action 1** « Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger » évolue : elle perd la rubrique « sécurité des personnes » au profit du programme 105.

Les deux autres actions sont sans changement.

3/ Enfin, le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » met en œuvre la coopération avec les Etats membres de l'Union européenne et les grands pays industriels du monde développé et vise à assurer le service d'enseignement public français à l'étranger dans l'ensemble du monde.

Le MAEE concourt également à la mission interministérielle 209 « Aide publique au développement ».

Plafond des emplois autorisés en LFI 2008

Programmes	G 1	G 2	G 3	G 4	G 5	Total
	Tit + CDI AC	Tit + CDI Etr	CDD + VI	Militaires	R.L.	
<i>Action de la France</i>	2 318	1 609	474	746	3 212	8 359
<i>Frçs à l'étranger</i>	576	1 143	66		1 785	3 570
<i>Rayonnement</i>	151	95	794		240	1 280
<i>Solidarité</i>	251	155	2 034		423	2 863
Total (1)	3 296	3 002	3 368	746	5 660	16 072

Plafond des emplois autorisés au PLF 2009

Programmes	G 1	G 2	G 3	G 4	G 5	Total
	Tit + CDI AC	Tit + CDI Etr	CDD + VI	Militaires	R.L.	
<i>Action de la France</i>	2 349	1 585	565	742	3 136	8 377
<i>Frès à l'étranger</i>	549	1 119	83		1 714	3 465
<i>Rayonnement</i>	132	92	774		237	1 235
<i>Solidarité</i>	225	150	1 999		415	2 789
Total	3 255	2 946	3 421	742	5 502	15 866

C. LE PROGRAMME 105 MARQUÉ PAR LE POIDS DES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES, ET PAR LA DÉCISION DE MAINTENIR UN LARGE RÉSEAU DIPLOMATIQUE, EN LE MODULANT

Le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » rassemble l'ensemble des moyens dévolus au ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) pour conduire la politique étrangère de la France, à l'exception de ceux attribués à la direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE) (programme 151) et à la direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) (programme 185).

Ces moyens visent à permettre la mise en œuvre des grandes orientations et des objectifs de politique étrangère fixés par le Président de la République et le Gouvernement :

- garantir la sécurité des Français ;
- contribuer à la croissance, aider à la relance de notre dynamisme économique et relever le défi de la mondialisation ;
- soutenir le rayonnement de la France ;
- prendre part à la construction d'une Europe renforcée ;
- agir de façon solidaire avec les pays en développement.

Les moyens de ce programme sont d'abord consacrés au fonctionnement du réseau diplomatique constitué de 160 ambassades bilatérales et 21 représentations multilatérales (17 représentations permanentes et 4 délégations auprès d'organismes internationaux). Ce réseau a fait l'objet de différentes rationalisations, notamment dans le cadre du contrat de modernisation 2006-2008, qui se poursuivent avec la mise en œuvre des décisions du conseil de modernisation des politiques publiques. L'action « Réseau diplomatique » regroupe spécifiquement ces moyens.

1. Un réseau diplomatique maintenu et aux missions évolutives

Le Livre blanc sur la diplomatie a recommandé le maintien de l'universalité de notre réseau diplomatique, qui est le deuxième au monde après celui des États-Unis, avec 160 ambassades et 21 délégations permanentes, mais en diversifiant les tâches confiées aux ambassades. **Une trentaine** d'entre elles assureront, avec un personnel réduit à un ambassadeur entouré de quelques collaborateurs, une **mission « de présence et de veille »** ; **une centaine** recevra des « **missions prioritaires** », avec un personnel plus étoffé, et **une trentaine**, situées chez nos principaux partenaires, seront **polyvalentes**. Les personnels affectés à ces ambassades de plein exercice seront « lissés », c'est-à-dire restructurés et réduits.

Cette modularité apparaît à votre rapporteur très opportune, car elle évite de créer des « déserts diplomatiques » tout en prenant acte que la mission d'un ambassadeur en poste dans une île du Pacifique n'est pas similaire à celui résidant dans un pays de l'OCDE (organisation de coopération et de développement économique).

Elle permettra à de jeunes cadres d'avoir des responsabilités inédites lorsqu'ils dirigeront des postes de présence et de veille.

La seule réserve tient à **la mise en œuvre de cette réforme, qui sera délicate**, tant pour que le personnel du MAEE se l'approprie que pour la nécessaire pédagogie envers nos partenaires, qui ne doivent pas ressentir la mise en place d'ambassades à format réduit comme une manifestation de distance à leur égard. **Il serait souhaitable que les arbitrages ne tardent pas trop, pour que soient définis au plus vite un calendrier de mise en œuvre et une carte des postes classés selon leurs nouvelles missions.**

Cette carte devra, naturellement, être périodiquement réexaminée en fonction de l'évolution de nos partenaires.

Les évolutions récentes intervenues dans le réseau diplomatique sont décrites dans le tableau suivant :

Année	Pays - Postes	Redéploiement
2006	Monaco	Transformation du consulat général en ambassade
	Soudan – Djouba	Ouverture d'un bureau d'ambassade
	Monténégro - Podgorica	Ouverture d'une ambassade
	Rwanda – Kigali	Fermeture de l'ambassade
2007	Liberia – Monrovia	Ouverture d'une ambassade
	Erythrée – Asmara	Etablissement d'un ambassadeur résident
	Kazakhstan – Astana	Transfert de l'ambassade au Kazakhstan d'Almaty à Astana
	Irak - Erbil	Ouverture d'un bureau d'ambassade
2008	Kosovo – Pristina	Ouverture d'une ambassade

Il s'agit d'ajustements limités, ainsi présentés par le MAEE : le 1^{er} janvier 2006, le consulat général de France à Monaco a été transformé en Ambassade en application du Traité d'amitié et de coopération franco-monégasque du 24/10/2002, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2005.

Le bureau de liaison de Podgorica a été transformé en ambassade à la fin 2006, à la suite du référendum du 21 mai 2006 consacrant l'indépendance du Monténégro. Un bureau d'ambassade a été créé fin 2006 à Djouba (au Sud Soudan) pour y assurer le suivi de la crise humanitaire qui frappe ce pays.

Notre ambassade à Monrovia a été rouverte en 2007, à la suite de l'élection de Mme Ellen Johnson-Sirleaf à la présidence de la République du Libéria. L'ouverture de l'ambassade est devenue effective au début 2007.

L'ambassade à Kigali a été fermée en novembre 2006 à la suite de la rupture des relations diplomatiques avec le Rwanda.

L'ambassadeur itinérant à Asmara (Erythrée), en poste depuis 1995, est devenu résident en 2007. Cette même année, un bureau d'ambassade a été ouvert à Erbil, dans le Kurdistan irakien.

Enfin, en février 2008, après l'indépendance du Kosovo, le bureau de liaison à Pristina a été transformé en une ambassade de plein exercice.

2. Le poids toujours massif des contributions obligatoires

Le programme comprend également les contributions que la France doit verser aux 137 organisations internationales et autres instruments internationaux auxquels elle est partie, et qui sont rattachées pour leur gestion au programme 105 (d'autres contributions internationales sont rattachées soit à d'autres programmes du MAEE, soit à des programmes dépendant d'autres missions). Ces contributions, précise le MAEE : « traduisent la volonté de la France d'être un acteur de premier plan en faveur du multilatéralisme et de participer de manière active au traitement des questions globales (sécurité, environnement, commerce, énergie) ». L'action correspondante (action 04 « Contributions internationales ») pèse d'un poids considérable au sein du programme, principalement en raison du lancement de nouvelles opérations de maintien de la paix (Soudan, Tchad) ou du renforcement d'opérations existantes (Sud Liban).

a) Le contexte du développement du nombre et de l'ampleur des opérations de maintien de la paix (OMP)

Le nombre et l'ampleur des opérations de maintien de la paix (OMP) se sont accrus considérablement durant la dernière décennie, dans un contexte international marqué par de nombreuses crises, mais aussi par des possibilités offertes à l'action multilatérale par la fin de la guerre froide.

Le nombre de civils et de soldats affectés à des OMP est ainsi passé de moins de 20 000 à plus de 100 000 personnes (dont environ 90 000 personnels en

uniforme). Les seize opérations actuellement en cours se déroulent en Afrique (Congo, Côte d'Ivoire, Liberia, Soudan, Tchad) et au Proche-Orient (Liban), où sont déployés l'essentiel des effectifs.

Parallèlement à ce développement quantitatif, on constate sur le plan qualitatif une complexité et une diversité croissante des opérations, avec le renforcement du volet police (plus de 11 000 policiers engagés), le développement des tâches de reconstruction, et la nécessité d'articuler l'action des OMP avec les organisations régionales ou les coalitions ad hoc intervenant en soutien de l'ONU. Ces missions dépassent ainsi le seul domaine sécuritaire et deviennent multidimensionnelles, englobant la construction d'un Etat de droit, la protection des droits de l'homme, l'assistance au processus politique et constitutionnel, l'assistance économique et humanitaire.

Cette double évolution a de lourdes implications financières, le budget total de l'ensemble des opérations de maintien de la paix étant passé d'un peu moins de 1 milliard à plus de 7 milliards de dollars depuis 1998. La France, en tant que membre permanent du Conseil de Sécurité décidant du contenu et de la durée des mandats des opérations, est investie d'une responsabilité particulière dans ce domaine, qui se traduit par une majoration de sa quote-part aux budgets des OMP (7,4 % contre 6,3 % pour le budget ordinaire de l'ONU). Le Département des Opérations de maintien de la paix (DOMP) de l'ONU est en outre dirigé depuis 2000 par un Français.

En dépit d'une évolution favorable du taux de change euro/dollar, l'effort financier de la France au titre des OMP s'est ainsi considérablement accru : 271 millions d'euros en 2006, 287 millions en 2007, près de 380 millions prévus pour 2008 et 340 millions d'euros prévus en PLF 2009.

b) Des perspectives incertaines

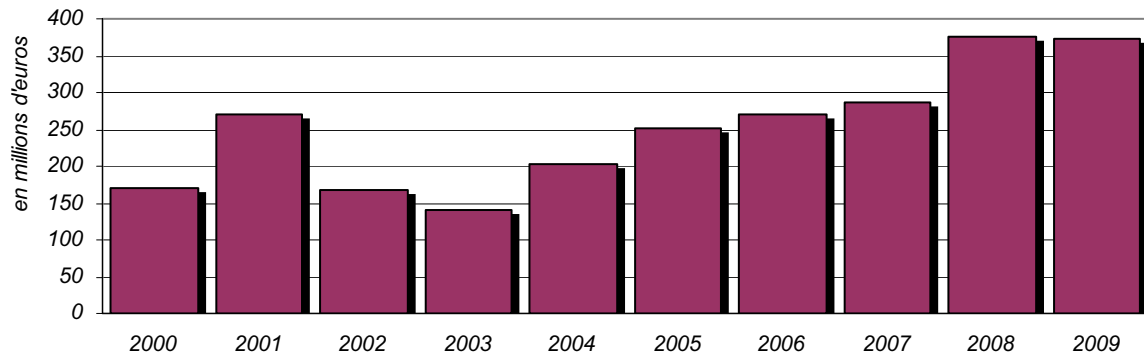
En 2009, la contribution française devrait rester stable, avec comme éléments de hausse : la poursuite du déploiement de la MINUAD au Darfour, et de baisse : le retrait de la MINUEE (Ethiopie et Erythrée) devrait s'accélérer et l'impact budgétaire de la MINURCAT au Tchad devrait diminuer.

Des incertitudes demeurent toutefois sur le plan politique, comme sur celui de l'imputation comptable :

- sur le plan politique, l'avenir de la MINUK au Kosovo (coût pour la France de 17 millions de dollars par an) n'est pas réglé.

- sur le plan comptable, les effets sur l'exercice 2009 du changement de barème des contributions à compter du 1er janvier 2010 sont incertains. L'exercice budgétaire des OMP courant du 1er juillet au 30 juin, une partie des appels à contributions attendus en 2009 couvre en effet le premier semestre 2010. Compte-tenu toutefois du changement de barème, le Secrétariat pourrait arrêter les appels au 31 décembre 2009, ce qui aurait pour effet de reporter une part significative de la charge prévue pour 2009 sur 2010, mais poserait sans doute des problèmes de trésorerie à l'ONU.

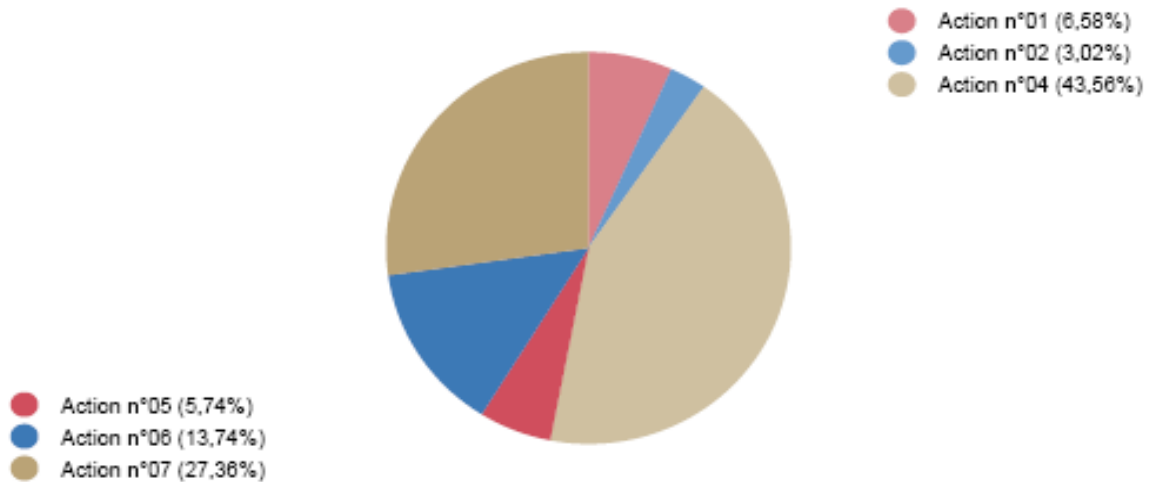
Contributions de la France aux Opérations de Maintien de la Paix



Répartition par action des crédits demandés pour le programme 105

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Coordination de l'action diplomatique	105 103 998	104 683 998
02	Action européenne	48 293 315	52 873 315
04	Contributions Internationales	695 630 124	692 455 124
05	Coopération militaire et de défense	91 615 245	91 615 245
06	Soutien	219 457 531	236 892 841
07	Réseau diplomatique	436 903 589	436 903 589
Totaux		1 597 003 802	1 615 424 112

Répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2009



D'autres administrations de l'État en sont les partenaires, dont les principaux sont le ministère de l'intérieur, le ministère de la Défense, le ministère de l'Economie, le ministère de l'Education nationale et le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

La coordination interministérielle qui en résulte trouve son expression dans les travaux du Comité des réseaux internationaux de l'État à l'étranger (CORINTE), comité interministériel appelé à remplacer le comité interministériel des moyens de l'État à l'Etranger (CIMEE).

D. LE PROGRAMME 151 CROÎT DU FAIT DE LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE SCOLARITÉ DES ÉLÈVES FRANÇAIS ÉTUDIANT À L'ÉTRANGER

1. Présentation du programme et des actions

Les crédits du programme 151 passent, en crédits de paiement, de 1,555 milliard d'euros en 2008, à 1,615 en 2009 soit une progression de 3,7 %.

Le programme 151 a changé d'intitulé puisque les actions touchant aux étrangers en France sont transférées au ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire. Il devient donc « Français à l'étranger et affaires consulaires ».

Le programme 151 comporte trois actions :

- **L'action 1 « Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger »** recouvre les champs suivants :

- . offrir aux Français à l'étranger des services publics administratifs
- . aider les Français en difficulté à l'étranger
- . accompagner les Français dans la recherche d'un emploi ou d'une formation à l'étranger
- . animer le réseau consulaire

Cette action a perdu la rubrique « sécurité des personnes » au profit du programme 105, qui finance le nouveau Centre de crise.

- **L'action 2, créée en 2008, « Accès des élèves français au réseau AEFÉ »** permet de financer les frais de scolarité des enfants français dans le réseau de l'AEFE.

- **L'action 3 « Instruction des demandes de visas »** a pour finalité d'instruire les demandes d'accès au territoire national des étrangers désireux de se rendre dans notre pays.

Le périmètre du programme évolue donc, avec la création d'un centre de crise, dont le financement est partiellement rattaché au programme 105, et le transfert des crédits de fonctionnement et d'investissement correspondant à l'instruction des demandes de visas, au ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement à compter du 1^{er} janvier 2009.

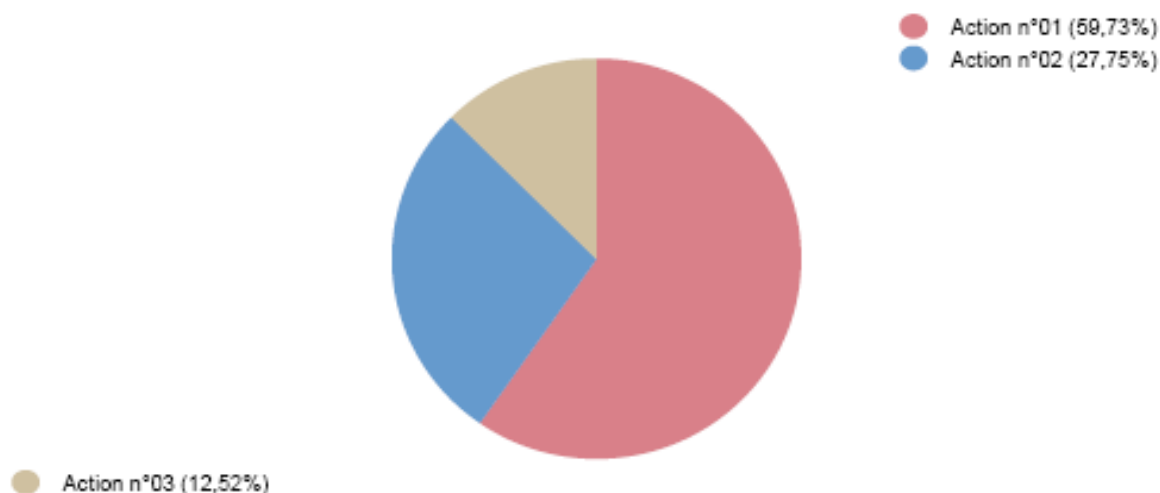
Conformément aux engagements pris par le Président de la République, **la prise en charge des frais de scolarité des élèves français** fréquentant le réseau de l'AEFE, s'étendra à la rentrée 2009 aux classes de seconde, après les classes de terminale en 2007, et de première en 2008. Une enveloppe de 19 M € supplémentaires est prévue à cette fin. L'essentiel de la croissance du programme tient à cette augmentation.

Présentation du programme et des actions

Leur affectation par action est récapitulée dans le tableau suivant :

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger	185 290 710	185 290 710
02	Accès des élèves français au réseau AEFE	86 100 000	86 100 000
03	Instruction des demandes de visa	38 846 042	38 846 042
Totaux		310 236 752	310 236 752

Répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2009



2. Le réseau consulaire est renforcé dans les pays émergents et rationalisé en Europe

Le tableau suivant décrit les évolutions de ce réseau en 2007 et 2008 :

2007	Portugal - Porto	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Espagne - Bilbao	Poste transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Italie – Turin et Naples	Postes transformés en consulats généraux à gestion simplifiée
	Chine – Shenyang	Ouverture d'un consulat général
	Russie - Ekaterinbourg	Ouverture d'un consulat général
	Algérie - Oran	Réouverture du consulat général
	Espagne – Alicante	Fermeture de l'antenne consulaire
	Centrafrique – Bangui	Transformation du consulat général en section consulaire
2008	Inde – Bangalore et Calcutta	Ouverture de consulats généraux. Postes mixtes MAEE-DGTPE
	Gabon – Port Gentil	Transformation du consulat en chancellerie détachée
	Tadjikistan – Douchanbé	Ouverture d'une section consulaire

Le MAEE commente ainsi les projets en cours :

a) Le redéploiement du réseau et des emplois vers les zones prioritaires

La Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France (DFAE) a mis l'accent, depuis 2006, sur le **renforcement du dispositif consulaire dans les pays émergents ou à forte pression migratoire** :

- en Chine, où la communauté française augmente de façon sensible (+ 24,7% en 2006 et + 40% à Shanghai), 15 emplois ont été créés. Le consulat général à Chengdu, ouvert en 2005, a été renforcé en 2006 et 2007, et un nouveau consulat général a été ouvert à Shenyang en octobre 2007 ;

- en Russie, l'ouverture d'un consulat général à Ekaterinbourg est intervenue en octobre 2007 ;

- en Inde, il est prévu de rouvrir le consulat général à Calcutta, en liaison avec la DGTPE (Direction générale du Trésor et de la politique économique), et d'ouvrir un poste mixte MAEE-DGTPE à Bangalore ;

- le renforcement des postes dans les **pays à forte pression migratoire** (Afrique centrale et Afrique du nord et Moyen-Orient notamment) s'est traduit par la réouverture du consulat général d'Oran en septembre 2007.

b) La réorganisation du réseau en Europe

Le redéploiement ne peut s'effectuer qu'avec une profonde réorganisation du réseau consulaire en Europe, ainsi on relève :

- la transformation de consulats généraux de plein exercice en postes « à gestion simplifiée » (Stuttgart et Séville en 2006, Turin, Naples, Bilbao et Porto en 2007, après les transformations déjà effectuées en 2005 à Liège, Anvers, Hambourg, Düsseldorf, Sarrebruck et Cracovie) ;

- le regroupement des fonctions principales d'administration des communautés sur quelques postes : Berlin, Francfort et Munich en Allemagne ; Rome et Milan en Italie ; Madrid et Barcelone en Espagne ; Genève et Zurich en Suisse ; Bruxelles en Belgique ; Varsovie en Pologne.

La réduction de 34 à 28 du nombre de postes exerçant les fonctions principales d'administration des communautés dans l'Union européenne a permis d'atteindre la cible fixée par le contrat de modernisation.

En 2007, plus de 110 postes de travail (hors biométrie) ont été créés dans les zones prioritaires. Pour l'essentiel, ces emplois ont été pris en Amérique et surtout en Europe : **solde négatif de 75 emplois sur ces deux régions en deux ans, dont 62 en Europe**. Ce mouvement se poursuit en 2008, avec le projet de tirer partie de la télé-administration.

A la fin de l'année 2008, le réseau consulaire sera composé de 97 consulats généraux et consulats, 128 sections consulaires, 5 chancelleries détachées, 3 antennes consulaires et plus de 500 agences consulaires.

3. Le maintien impératif du programme 151

Plus petit programme, en personnel et en crédits, de la mission Action extérieure de l'État, ce programme dévolu aux actions entreprises au bénéfice des Français de l'étranger fait l'objet de menaces récurrentes, dont les justifications sont aussi évolutives que peu convaincantes. Sa disparition entraînerait une perte de la lisibilité globale des actions destinées à nos compatriotes implantés à l'étranger.

Sur chacune des actions qui le composent pèse cependant une menace spécifique.

L'action 1 « Offre d'un service public de qualité aux français de l'étranger » pourrait être fragilisée, dans son volet « action sociale », par l'absence de texte régissant les prestations servies par les postes (16 millions d'euros délégués sur un total de 20). Au total, cinq mille allocataires en bénéficient chaque année, dont de nombreux bi-nationaux.

L'action 2, créée en 2008, et consacrée à « l'accès des élèves français au réseau de l'AEFE » croît avec la prise en charge des frais de scolarité des élèves français fréquentant le réseau de l'AEFE, qui s'étendra à la rentrée 2009 aux classes de seconde, après les classes de terminale en 2007, et de première en 2008. Une

enveloppe de 19 millions supplémentaires est prévue à cette fin, et l'essentiel de la croissance du programme tient à cette augmentation.

Si cet effort financier est tout à fait justifié, et était attendu depuis de longues années par les Français de l'étranger, son attribution sans considération ni du niveau de ces frais, ni du niveau des revenus des familles doit être modifiée.

En effet, le besoin de financement ne cesse d'augmenter, alors même que les frais d'inscription augmentent de 46 % en moyenne en 2008, ainsi que le nombre d'élèves français scolarisés (+ 4 %). Ce dernier élément pourrait être considéré comme positif s'il ne s'accompagnait, faute d'extension des capacités des établissements, d'une éviction des élèves étrangers, alors même que les familles de ces derniers payent des frais de scolarité en augmentation.

Une des missions de l'AEFE, qui est de contribuer à former des élites francophones, s'en trouve affectée.

De plus, les entreprises françaises, qui prenaient traditionnellement en charge les frais de scolarité des enfants de leurs personnels expatriés, se désengagent très rapidement, puisque l'Etat les prend en charge : l'argent public évince les financements privés.

D'après les éléments fournis par le MAEE, la deuxième année d'application de la mesure (rentrée 2008) se traduit par deux éléments cumulés :

- une augmentation très nette du nombre de demandes présentées (le dispositif paraît aujourd'hui parfaitement connu et la procédure parfaitement intégrée par les familles) ;
- un désengagement progressif des entreprises dans la prise en charge de la scolarité des enfants et de leurs collaborateurs, comme le montrent les exemples d'Auchan et de Darty.

Sur la base des dossiers instruits à ce jour, la situation se présente comme suit :

- nombre d'élèves français scolarisés en première et en terminale (établissements appelant des frais de scolarité) : **8 171** ;
- nombre d'élèves dont la scolarité est prise en charge par l'employeur de leurs parents (Etat ou entreprises privées) : **2 206** (27 % des effectifs) ;
- nombre maximum de prises en charge attendu : **5 965** ;
- nombre d'élèves pour lesquels une demande de prise en charge a été présentée : **4 637**, soit 77,74 % des prises en charge potentielles.

Les frais de scolarité couverts par la prise en charge vont de 15 710 € (lycée international franco-américain de San Francisco) à 841 € (lycée français de Tamatave).

Enfin, les revenus déclarés des familles bénéficiaires sont les suivants :

- Entre 1 000 001 et 2 000 000 € : 1
- Entre 500 001 et 1 000 000 € : 17
- Entre 200 001 et 500 000 € : 118
- Entre 100 001 et 200 000 € : 405
- Entre 50 001 et 100 000 € : 631
- Entre 10 001 et 50 000 € : 1 202
- Entre 1 et 10 000 € : 260
- 0 € : 73

Sur la base des revenus qu'elles ont déclarés, 862 familles, soit 30,5 % ayant présenté une demande de prise en charge, pourraient prétendre à une bourse scolaire.

Cette situation a conduit le rapporteur à proposer à la commission un amendement fixant un double plafond, portant l'un sur les frais de scolarité et l'autre sur les revenus des familles, qui a été adopté à l'unanimité.

L'action 3 « instruction des demandes de visas » est partagée avec le ministère de l'Immigration en matière de délivrance des visas.

Sur les 97 consulats de plein exercice, 80 concentrent 90 % de l'activité consulaire.

En 2008, des personnels, puis en 2009, des crédits informatiques participant à la délivrance des visas ont été transférés du MAEE au ministère de l'Immigration. Néanmoins, le Comité de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 a confirmé la pleine et entière tutelle du MAEE sur les consulats.

Qu'il s'agisse de visas avec ou sans biométrie, l'externalisation des opérations préalables à la délivrance des visas, comme les prises de rendez-vous par téléphone, permet aux consulats de se concentrer sur les dossiers les plus critiques. La suppression prévue de 136 postes dans les trois années à venir ne peut qu'accentuer la nécessité d'externaliser les tâches les moins importantes pour en garantir la qualité, le choix du prestataire passe par un quasi-marché public. Le traitement informatique inhérent aux spécificités du visa biométrique a ainsi été confié à la société SAGEM.

II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS

A. UNE PERSISTANTE ET PRÉOCCUPANTE RÉDUCTION DES EMPLOIS

Le projet de loi triennal impose au MAEE, au titre de la RGPP, une réduction de 700 emplois au total d'ici à la fin 2011. Après avoir touché, ces dernières années, des emplois en CDD et des postes de volontaires internationaux, la **poursuite de la contraction des personnels du ministère portera, cette fois, sur des titulaires, c'est-à-dire « l'ossature » des services.**

En 2009, la mission Action extérieure de l'État disposera de 13 077 équivalents temps plein travaillé (ETPT) auxquels s'ajouteront 3 220 agents de droit local.

Le contrat de modernisation conclu entre le MAEE et le MINEFI pour 2006-2008 a conduit à la suppression de 730 équivalents temps plein travaillé, suppressions qui ont essentiellement touché les recrutés locaux.

Les 700 nouveaux emplois à supprimer traduisent, certes, à un léger « traitement de faveur » du MAEE, puisqu'ils correspondent à 0,7 suppression pour 2 départs à la retraite, soit une contrainte moins forte que la norme générale d'une suppression pour deux départs.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques, réuni le 4 avril 2008, a précisé les modalités de 450 de ces suppressions :

- **100 ETPT** découleront des **réformes des ambassades** ;
- **100 ETPT** proviendront du « lissage des postes d'exception », c'est-à-dire de **suppressions affectées au sein des plus grosses ambassades** situées en dehors de l'OCDE, comme Dakar ou Libreville (poste qui rassemble 155 ETPT, dont des militaires de la DCMD (Direction de la coopération militaire et de défense), soit un nombre supérieur à celui de Tokyo) ;
- la **rationalisation du réseau consulaire en Europe** devrait conduire à **50 suppressions** tout en préservant les marges humaines nécessaires pour accentuer la présence française dans les pays émergents ;
- la fusion des différents éléments composant le **réseau culturel** en « Espaces France » devrait dégager **40 ETPT** ;
- enfin, la **transformation de la DGCID** en direction de la mondialisation devrait conduire à supprimer **50 ETPT**, grâce notamment aux transferts envisagés au profit des opérateurs.

Ce sont aussi 450 suppressions dont l'origine a été précisée, les 350 autres devront être trouvées à l'initiative du MAEE ;

Votre rapporteur estime qu'au terme de ces 700 nouvelles suppressions, un seuil est atteint en-dessous duquel il ne serait pas raisonnable

de descendre, à moins de modifier corrélativement les missions confiées au MAEE.

Le bilan du contrat de modernisation 2006-2008 sur les effectifs du MAEE est récapitulé dans le tableau suivant :

	Contrat de modernisation	Entre 2005 et 2008
G1 : titulaires et CDI en administration centrale	- 115	- 151 ¹
G2 : titulaires et CDI dans le réseau	- 18	+ 144 ²
G3 : CDD et volontaires internationaux	- 443	- 716 ³
G4 : militaires	- 65	- 65
G5 : agents de droit local	- 98	- 95 ⁴
Total	- 739	- 883

Entre décembre 2005 et celle prévue en décembre 2008, la réduction est la suivante :

	Contrat de modernisation	Entre 12/2005 et 12/2008
G1 : titulaires et CDI en administration centrale	- 115	-223 ⁵
G2 : titulaires et CDI dans le réseau	- 18	+177 ⁶
G3 : CDD et volontaires internationaux	- 443	- 408 ⁷
G4 : militaires	- 65	- 60 ⁸
G5 : agents de droit local	- 98	- 2879
Total	- 739	- 801

1 G1 : -115 de contrat, +117 loi Dutreil, +13 administrateurs civils, -146 transferts, - 20 amendements Charasse/Gouteyron.

2 G2 : - 18 dans le contrat, + 155 loi Dutreil, + 7 amendement Gouteyron.

3 G3 : -272 loi Dutreil, -1 transfert.

4 G5 : +3 amendement Gouteyron.

5 G1 : -223 (3.412 en décembre 2005, 3.189 en décembre 2008).

6 G2 : +177 (2.903 en décembre 2005, 3.080 en décembre 2008).

7 G3 : -408 (3.826 en décembre 2005, 3.544 en décembre 2008, -100 transferts à l'AFD effectués dès 2005 et -26 suppressions début 2009 liées à la PFUE).

8 G4 : -60 (798 en décembre 2005, hors congés de fin de campagne, 738 en décembre 2005).

9 G5 : - 287 (5.779 en décembre 2005, 5.504 en décembre 2008, -12 suppressions début 2009 liées à la PFUE).

B. DES SOLUTIONS ALÉATOIRES POUR COMPENSER LA BAISSSE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT

Les dépenses d'investissement du titre 5 régressent de 42 millions à 28,6 millions de 2008 à 2009, puis le MAEE devra vivre sur le produit de ses cessions immobilières, car les crédits d'investissement immobiliers disparaîtront du programme 105.

En effet, dans le cadre du contrat triennal de modernisation conclu avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministère des affaires étrangères a accepté d'asseoir l'essentiel du financement de sa politique immobilière sur les recettes issues des cessions immobilières à l'étranger, mais a obtenu, par dérogation au régime appliqué aux autres ministères, le rattachement de 100 % du produit des ventes qu'il réalise à l'étranger.

Ces produits de cessions alimentent un compte d'affectation spécial, le « CAS immobilier », sur lequel a été ouvert un budget opérationnel de programme géré par le Service des affaires immobilières du ministère des affaires étrangères et européennes.

Ce contrat triennal de modernisation ne fixe pas d'objectif chiffré en terme de cessions. Les opérations immobilières en cours ou envisagées au cours des prochaines années requerraient un volume de cessions supérieur à 110 millions d'euros au cours des trois années. Or cet objectif sera difficile à atteindre.

Recettes de cessions immobilières 2001-2007

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ventes	11,79	6,43	6,44	10,74	24,27	43,4	55

Estimation des recettes de cessions immobilières 2008 (à l'étranger) : 20 M€

Cet accord entre le MAEE et le MINEFI risque d'entraîner des difficultés de gestion pour le premier, qui ne dispose pas de spécialités capables d'appréhender la complexité des ventes immobilières à l'étranger. Le service des affaires immobilières du MAEE a confié la responsabilité de ces ventes à chacun des postes intéressés, et, faite de compétences internes, ceux-ci s'en remettent à des partenaires précis, dont la fiabilité est difficile à mesurer.

On constate ainsi que plusieurs projets de vente ont échoué, ou rencontré d'importantes difficultés, dans des capitales européennes ; qu'en sera-t-il dans des pays dans lesquels la législation foncière et les « coutumes » en la matière sont imprécises et difficiles à appréhender ?

C. DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES OBLIGATOIRES CONTINUËMENT SOUS-BUDGÉTÉES EN LOI DE FINANCES INITIALE

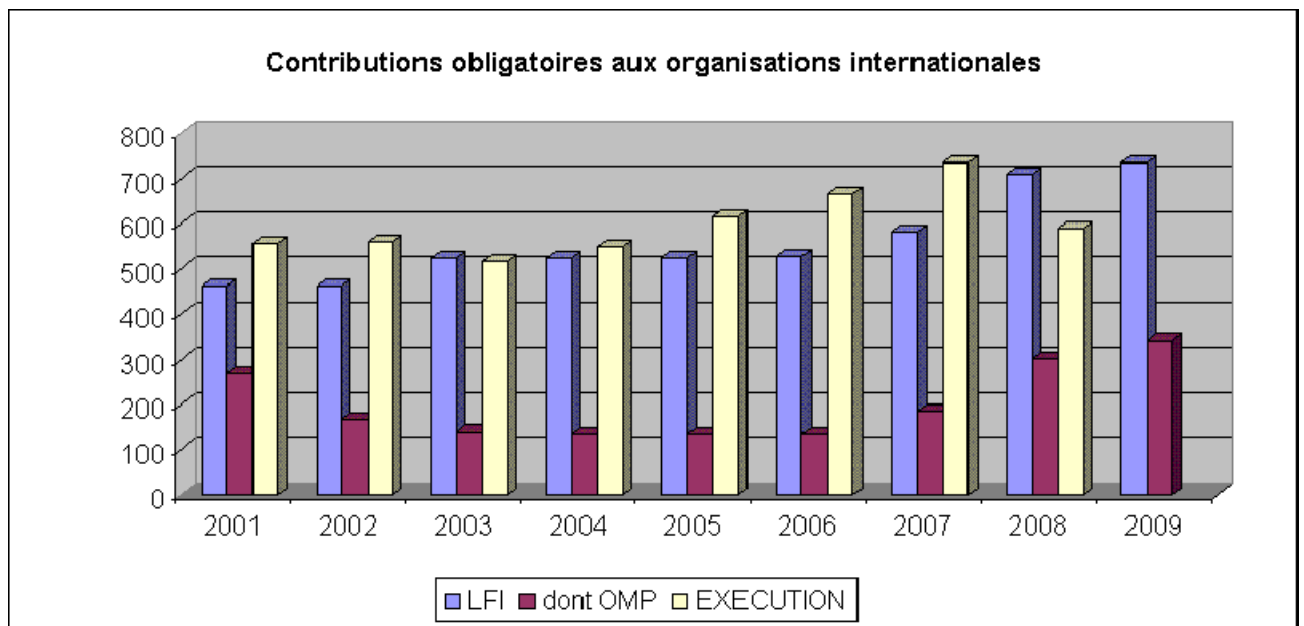
En dépit des apports successifs opérés par le contrat de modernisation, dits « rebasage », « l’impasse » financière découlant notamment des besoins engendrés par le développement des OMP (opérations de maintien de la paix) décidées par l’ONU persiste, et peut être évaluée à 115 millions d’euros fin 2008, **soit une somme équivalente à celle constatée fin 2006, avant les rebasages**, qui s’élevait alors à 117 millions d’euros (60 millions d’euros en LFI 2007 et 125 en LFI 2008).

Le contexte international, de plus en plus instable, a conduit à une extension en nombre et en coûts de ces OMP.

Il conviendrait donc que ces financements soient intégrés dès la LFI, avec un ajustement, toujours nécessaire pour prendre en compte les dépenses constatées en fin d’année, en LFR, mais de moindre ampleur que celui observé.

Ainsi, il est prévu de financer ces 115 millions d’euros, pour 75 millions en LFR, et pour le reste en dégels.

L’évolution depuis 2000 des contributions obligatoires aux organisations internationales est récapitulée dans le graphique suivant :



EXAMEN EN COMMISSION

La commission a procédé à l'examen du présent rapport pour avis lors de sa réunion du 19 novembre 2008.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est ouvert au sein de la commission.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga a estimé catastrophique le projet de budget de la mission, alors même que le MAEE avait perdu 11 % de ses agents durant la décennie 1998-2008, et 21 % de ses crédits de fonctionnement entre 2000 et 2008.

Elle a déploré le recours croissant à l'externalisation des procédures préalables au dépôt des demandes de visas, évoquant des cas de fraude informatique et de corruption.

Elle a regretté que la coopération militaire voit ses crédits encore diminués, ce qui restreindra ses capacités de formation, et donc d'influence dans les pays où elle opère. Elle a appuyé le rapporteur pour avis dans sa volonté de maintenir le programme 151, mais a relevé que les crédits d'aide sociale étaient reconduits à l'identique depuis 2002, ce qui ne permet d'assurer que les seules dépenses obligatoires. Elle a souligné que ces crédits ne pouvaient, de surcroît, être correctement attribués qu'avec un personnel compétent, dont les effectifs diminuent.

M. Jean-Pierre Chevènement a relevé que les contributions financières françaises aux fonds multilatéraux, dont les OMP, ne cessaient de croître, et s'est interrogé sur la cohérence de cette augmentation avec un réel rayonnement de notre pays, qui doit passer par des actions bilatérales.

Il s'est associé à l'initiative du rapporteur pour avis de plafonner, par amendement, la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité des enfants français à l'étranger, estimant que cette décision avait été prise pour des motifs électoralistes.

Mme Catherine Tasca a regretté les décisions tendant à une externalisation croissante des opérations préalables à la délivrance de visas, estimant, de surcroît, que ce mouvement entraînait en contradiction avec le poids croissant du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire dans ce domaine.

En réponse, M. André Trillard, rapporteur pour avis, a rappelé que la coopération militaire passait également par la création d'écoles de formation aux frais des Etats demandeurs, comme à Abu Dhabi, estimant que l'influence française se mesurait aux résultats obtenus bien plus qu'aux crédits dépensés.

Puis présentant son amendement, il a cité les éléments chiffrés fournis par le MAEE, notamment sur les revenus de certaines familles bénéficiaires de la prise en charge des frais de scolarité de leurs enfants, précisant que 541

d'entre elles disposaient de revenus déclarés allant de 100 000 à 2 millions d'euros.

Puis la commission a adopté à l'unanimité l'amendement, présenté par son rapporteur pour avis, insérant un article additionnel avant l'article 56 visant à prévoir un mécanisme de double plafonnement (en fonction des revenus des parents et du montant des droits de scolarité) de la prise en charge des frais de scolarité, ainsi qu'à subordonner toute extension de ce dispositif au-delà des classes de lycée à une étude préalable portant notamment sur le financement de cette mesure.

M. Josselin de Rohan, président, a précisé que l'examen des crédits de l'ensemble de la mission « Action extérieure de l'État » s'effectuerait à l'issue de la présentation du rapport pour avis de Mme Cerisier-ben Guiga sur le programme 185.

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 56

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

I - La prise en charge par l'Etat des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger ne peut excéder un plafond fixé par décret, pris après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger. Ce décret détermine également les conditions dans lesquelles le niveau de revenu des familles est pris en compte pour l'obtention de cette prise en charge.

II – L'éventuelle extension de la prise en charge des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger à d'autres classes que celles de seconde, de première et de terminale est précédée d'une étude d'impact transmise au Parlement, établissant le bilan financier de la prise en charge des classes de lycée, et déterminant les modalités du financement de son extension à de nouvelles classes.

OBJET

Pour assurer le maintien, à l'avenir, de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français suivant leur cursus dans un établissement d'enseignement français à l'étranger, il convient d'encadrer les dépenses consenties à cet effet, en instaurant, d'une part, un plafond de ces frais qui pourrait être établi au niveau du coût moyen d'un lycéen scolarisé en France, soit 8 000 euros, d'autre part, un plafond de revenus du foyer parental, pour d'évidentes raisons d'équité.

Par ailleurs, une éventuelle extension de cette prise en charge aux autres classes (collège, puis école élémentaire) ne peut être envisagée, tant pour l'équilibre des finances publiques que pour une claire évaluation des conséquences de cette extension, qu'après un bilan de son coût pour les classes de lycée, et des propositions précises de mode de financement pérenne.

ANNEXE I :
AUDITION DE M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES

La commission a procédé à l'audition de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, sur le projet de loi de finances pour 2009 (mission « Action extérieure de l'Etat ») et la situation internationale.

M. Josselin de Rohan, président, a accueilli M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, en rappelant que les engagements internationaux du ministre ne lui avaient pas permis d'être auditionné, comme prévu, le 9 octobre dernier sur la situation dans le Caucase, et notamment le conflit en Géorgie. Il a donc précisé que la commission entendra le ministre sur le budget pour 2009, puis abordera la situation internationale, extrêmement riche, avec une priorité donnée à la crise géorgienne. Cette réunion pourra être l'occasion d'évoquer également l'évolution du dossier de l'Union pour la Méditerranée, les relations israélo-palestiniennes auxquelles la commission est particulièrement attentive après la mission effectuée par le groupe d'étude que préside Mme Monique Cerisier-ben Guiga, et au moment où M. Jean François-Poncet, accompagné de Mme Monique Cerisier-ben Guiga, est chargé d'une mission d'information sur les problématiques du Proche et du Moyen-Orient. Il a souhaité que soient évoquées nos relations avec la Turquie, où Mme Catherine Tasca et lui-même se sont récemment rendus, et où ils ont pu constater l'incompréhension et la déception de l'exécutif et du Parlement, au plus haut niveau, face aux positions prises par la France.

S'agissant du budget, il a rappelé que M. Alain Juppé, dans le Livre blanc sur la politique étrangère, constatait que les moyens financiers et humains consacrés au ministère, et donc, à une politique étrangère et européenne qui se veut globale et ambitieuse, comme y invite l'histoire, la stature internationale et le rôle de la France comme membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, atteignaient un niveau d'étiage. Se déclarant favorable à cette approche, M. Josselin de Rohan, président, a constaté que, dans le cadre pluriannuel qui est celui désormais de la programmation des finances publiques, le budget du ministère des affaires étrangères et européennes verra ses crédits légèrement augmenter durant la période 2009-2011, mais que cette hausse ne sera vraisemblablement pas suffisante pour couvrir l'augmentation des contributions internationales et les dépenses nouvelles. M. Josselin de Rohan, président, s'est donc interrogé sur les éléments qui risquent de constituer la nécessaire variable d'ajustement, et, notamment, sur le financement de notre réseau culturel, vecteur fondamental d'influence et de défense de la francophonie.

M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, a tout d'abord précisé le contenu de la mission « Action extérieure de l'Etat ». Il a rappelé qu'elle regroupait les moyens des réseaux diplomatiques, consulaires, ceux de l'action culturelle dans les pays développés, les contributions internationales de la France au système des Nations unies et aux institutions européennes, les crédits en faveur des Français à l'étranger comme les bourses, et l'action sociale, et ceux de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Il a ajouté que le reste des crédits de coopération culturelle relevait de la mission « Aide publique au développement », dont ils sont une composante essentielle.

Il a indiqué que la mission « Action extérieure de l'Etat » ne comprenait pas les crédits de l'action audiovisuelle extérieure, désormais placée sous l'autorité du Premier ministre, ni les crédits d'aide publique au développement du ministère des affaires étrangères, qui sont intégrés dans la mission interministérielle d'aide publique au développement, ni les crédits de la Présidence française de l'Union européenne, qui font l'objet d'un programme spécifique.

Il s'est félicité de la progression de son budget de 7 % durant la période 2009-2011 : cette augmentation correspond à un effort global de plus grande sincérité budgétaire, qui conduit à mieux retracer l'état des charges réelles qui pèsent sur le budget, notamment pour les opérations de maintien de la paix (OMP), qui bénéficient de 40 millions d'euros supplémentaires, et de l'inscription d'une mesure de 120 millions d'euros correspondant aux droits à pension des personnels de l'AEFE. Le respect des promesses politiques, avec la gratuité de la scolarisation des élèves français à hauteur de 20 millions d'euros de moyens supplémentaires les bourses, sera étendue, en 2009, à la classe de seconde.

M. Bernard Kouchner a fait valoir que ce budget était la traduction de l'engagement du ministère des affaires étrangères et européennes pour une réforme ambitieuse de son administration centrale et de son réseau. Dans les prochains mois, l'administration centrale va se moderniser et se recentrer sur des fonctions stratégiques, avec la création d'un centre de crise, mis en service le 1er juillet 2008, et doté de 50 agents, qui permettra au ministère d'être plus présent et réactif. La création en cours d'une direction générale de la mondialisation, et la nouvelle organisation parisienne du ministère, qui sera regroupé en trois sites principaux, situés rue de la Convention, quai d'Orsay et à La Courneuve, à compter d'avril 2009, constituent également des facteurs de renouveau. Il s'est félicité, à ce propos, de ce que cette opération immobilière se soit faite à coût nul pour l'Etat, et au prix du marché pour les cessions d'immeubles, notamment ceux de la rue La Pérouse et de la rue Monsieur.

Il a constaté que les opérateurs se transformeront avec l'évolution de Cultures France, la création d'un opérateur « mobilité », unique, chargé de gérer les programmes de mobilité et d'expertise et l'amélioration de la tutelle politique et stratégique sur l'Agence française de développement et l'audiovisuel extérieur.

M. Bernard Kouchner a souligné la mutation en cours du réseau à l'étranger, entreprise pour mieux répondre aux nouveaux enjeux stratégiques. Elle se traduira par une nouvelle répartition des ambassades, selon qu'elles continuent à exercer des missions élargies, qu'elles soient chargées de définir des missions prioritaires, ou de se concentrer sur un petit nombre de missions spécifiques. Il a souligné, sur ce point, qu'il ne s'agissait pas de distinguer des « grands postes » et des « petites ambassades ». La modernisation du réseau consulaire se poursuivra, avec notamment la transformation en cours des consulats européens. La réorganisation des dispositifs de diplomatie d'influence et d'aide publique au développement, sur le terrain, se traduira par la fusion des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) et des centres culturels au sein d'une structure unique à autonomie financière, dans chaque pays.

La modernisation de l'outil diplomatique dans toutes ses composantes permettra de rendre 700 emplois durant les trois prochaines années, représentant près de 28 millions d'euros d'économies de masse salariale. En contrepartie, M. Bernard Kouchner est parvenu à sanctuariser les moyens de fonctionnement du ministère des affaires étrangères et européennes autour de 750 millions d'euros pour le programme « Action de la France en Europe et dans le monde », après plusieurs années d'appauvrissement, et obtenu du Président de la République de réaffirmer l'universalité du réseau diplomatique, qui constitue un atout formidable pour la France.

Puis M. Bernard Kouchner a constaté que ce projet de budget n'offrait pas que des motifs de satisfaction, car certains de ses moyens d'action voient leur niveau diminuer de façon préoccupante. Il s'agit, en particulier, des crédits alloués à la coopération militaire et de défense, dont les moyens d'intervention vont baisser à nouveau ; et des crédits d'influence culturelle, qui sont pourtant au cœur de notre outil diplomatique. Ainsi, au sein du programme « Rayonnement culturel et scientifique », la coopération à destination des pays de la zone OCDE voit ses moyens réduits de - 13 %.

En revanche, M. Bernard Kouchner a précisé avoir demandé que le montant des bourses, outil majeur de notre politique d'attractivité, et les subventions aux opérateurs culturels, que sont les Alliances française et CulturesFrance, soient préservés.

Il a insisté sur la nécessité de trouver des réponses aussi opérationnelles que possible à cette diminution, comme le développement d'une politique de partenariat, la réforme de l'organisation locale culturelle pour dégager autant de marges de manœuvre que possible, grâce au basculement des services culturels dans des EspacesFrance autonomie financière, qui auront en charge l'animation de notre coopération dans toutes ses composantes, linguistique, universitaire et scientifique.

M. Bernard Kouchner a fait valoir que dans un contexte budgétaire tendu, le relais et l'aide du Parlement lui sont indispensables, avec l'expression de sa confiance pour mener à bien la réforme de la diplomatie,

réforme de grande ampleur, décisive pour l'avenir, et qui demande un effort continu. Ce projet nécessite que le ministère des affaires étrangères et européennes mette notamment en place un dispositif de deuxième carrière pour dynamiser la gestion de son encadrement supérieur. La mise en oeuvre de cette réforme nécessite le concours du Parlement pour son aspect législatif.

Il a souligné la nécessité de préserver le formidable outil que constitue le réseau de lycées français à l'étranger et, à travers lui, l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE). Cette agence se trouve dans une situation financière délicate, car il lui faut gérer, à la fois, la prise en charge de la gratuité pour les élèves du lycée, voulue par le Président de la République, le transfert de la charge des pensions sur son budget et le maintien, voire le développement, de son réseau.

M. Bernard Kouchner a souhaité également souligner l'importance des crédits d'aide bilatérale en faveur du développement, qui connaissent une réduction significative en matière d'aide-projet, l'aide multilatérale augmentant, pour sa part. Même dans la crise, il convient que la France n'oublie pas les plus démunis, et, singulièrement, l'Afrique.

En conclusion, M. Bernard Kouchner a fait état des deux sujets de satisfaction que constituaient pour lui le climat de coopération qui prévaut dans ses relations avec le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, avec un partage des tâches rationnel et efficace de la politique de visas. La Présidence française de l'Union européenne est, sans conteste, un succès diplomatique qui doit être mis au crédit notamment des agents du ministère des affaires étrangères. Ils déploient tous les jours des trésors d'énergie et de dynamisme pour animer ce moment si important pour la France. Ainsi, le budget voté pour l'an 2008 devrait être tenu, sans qu'un seul emploi n'ait été créé au ministère des affaires étrangères et européennes, qui a su relever ce défi de taille.

A l'issue de l'exposé du ministre, un débat s'est ouvert au sein de la commission.

M. André Trillard a souhaité connaître les critères qui seront utilisés pour répartir nos ambassades en trois catégories, comme le recommandait le Livre blanc sur la politique étrangère de la France rédigé par MM. Alain Juppé et Louis Schweizer, ainsi que le calendrier d'application de cette nouvelle organisation de notre réseau diplomatique et ses modalités de communication, d'une part, aux personnels du ministère des affaires étrangères et européennes, d'autre part, aux commissions compétentes du Parlement. Puis il a également interrogé le ministre sur les opérations de maintien de la paix engagées par l'ONU et auxquelles la France participe, et s'est enquis des modalités de leur financement, qui ne peut être assuré, en l'état, par le projet de budget pour 2009.

M. Robert del Picchia a approuvé la réforme de notre réseau diplomatique et l'évolution de notre réseau consulaire, qui doit en effet être réduit en Europe pour accompagner les expatriés français dans les pays

émergents où ils s'installent en grand nombre, comme l'Inde ou la Chine. Il s'est également félicité de la création d'un centre de crise au sein du ministère, mais a souhaité savoir pourquoi ce centre n'était pas financé par le programme « Français de l'étranger et action consulaire ».

Puis il a abordé la prise en charge, par le ministère des affaires étrangères et européennes, des frais de scolarité des élèves français inscrits dans les établissements de l'AEFE, et s'est déclaré favorable à une stabilisation de cette prise en charge aux trois seules classes de lycées. Il a estimé également opportun que cette prise en charge soit soumise à un double plafonnement, d'une part, en fonction du niveau des revenus des parents et, d'autre part, du niveau des frais pris en charge.

Il a constaté que l'AEFE avait augmenté de 6 % en moyenne les frais de scolarité à la rentrée 2008, et a déploré que cette augmentation soit souvent présentée comme la conséquence de la gratuité accordée aux élèves français des trois classes de lycées, alors qu'elle découle surtout du transfert, à cet organisme, des charges de pension des personnels enseignants expatriés, auparavant acquittées par le ministère de l'éducation ; il a donc souhaité qu'un communiqué de l'AEFE puisse dissiper les éventuels malentendus sur ce point. Enfin, il a évoqué la transformation de la DGCID (direction générale de la coopération internationale et du développement) en une direction générale de la mondialisation, et a souhaité en connaître les modalités.

M. Josselin de Rohan, président, a fait valoir que la gratuité des frais de scolarité récemment instaurée comportait, en effet, des effets pervers, car elle favorisait abusivement les parents disposant de revenus élevés, et défavorisait, en revanche, les familles étrangères, dont les enfants risquent de subir un effet d'éviction et dont les frais d'inscription sont maintenus. Il a indiqué que la commission entendait faire des propositions pour encadrer les effets de cette prise en charge.

M. Didier Boulaud a relevé la nécessité d'alléger notre dispositif d'opérations militaires extérieures (OPEX) qui pèsent pour environ 800 millions d'euros sur le budget du ministère de la défense et s'est interrogé sur l'opportunité de maintenir ses troupes à leur niveau actuel au Sinaï, au Kosovo, en Côte d'Ivoire ou encore au Tchad, où 2 000 soldats français sont présents pour une opération qui relève plutôt d'une mission de gendarmerie.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam a constaté que notre personnel diplomatique, dont la qualité est incontestée, nourrissait de fortes inquiétudes sur son avenir. Elle a également regretté l'augmentation de 6 % des frais d'inscription pratiqués par l'AEFE, relevant qu'elle constituait un minimum et qu'elle pouvait s'élever jusqu'à 25 %, comme au Togo. Evoquant le fonds mondial de lutte contre le paludisme, la tuberculose et le sida, qui bénéficie d'une augmentation de 20 millions d'euros en 2009, elle s'est interrogée sur l'opportunité d'une telle croissance ; elle a pris l'exemple du Cambodge, où pas moins de 400 centres d'information sur le sida sont financés par la Banque

mondiale, alors que l'institut Pasteur manque de vaccins contre la rage, maladie répandue dans ce pays.

Elle a fait état d'un autre crédit de 20 millions d'euros débloqué par l'Union européenne pour lutter contre la grippe aviaire, estimant que cet argent risquait d'être mal utilisé faute de postes d'assistants techniques.

Enfin, elle a vivement déploré la baisse des crédits d'action sociale enregistrée par la direction des Français de l'étranger.

Evoquant le récent colloque organisé à Mexico sur la lutte contre le sida, dont la France est le deuxième contributeur, M. Michel Guerry a déploré que notre pays n'ait pu y être représenté au niveau ministériel. Il s'est interrogé, par ailleurs, sur la possibilité, pour nos ambassadeurs, de défendre des projets bilatéraux financés sur les crédits multilatéraux.

M. Jean-Louis Carrère s'est étonné du décalage, qu'il constatait, entre les recommandations contenues dans le Livre blanc sur la diplomatie et le projet de budget pour 2009 du ministère des affaires étrangères. Il s'est étonné que le ministre fasse état d'une hausse de ses crédits de 7 %, alors que ses propres services précisent que ce budget a baissé en valeur de 1,53 % depuis 2000, et qu'il ne représente aujourd'hui qu'1,37 % du budget de l'Etat.

En réponse, le ministre a apporté les précisions suivantes :

- les recommandations contenues dans le Livre blanc doivent être appliquées avec pragmatisme, particulièrement dans le contexte budgétaire actuel ; il convient en particulier de maintenir l'effort en faveur du développement ;

- le Livre blanc conduit à moduler notre présence à l'étranger en fonction de nos priorités, et à réorganiser notre réseau diplomatique afin que la dimension interministérielle y soit totalement prise en compte. Un plan triennal sera proposé dans les prochaines semaines, pour la répartition des ambassades en trois groupes prenant en compte les missions qu'elles auront à assumer, et celle des moyens qui leur seront alloués ;

- le fonctionnement du réseau britannique est différent du nôtre. Il a subi des ajustements importants s'agissant à la fois de ses implantations et de ses personnels. Ainsi, certaines ambassades ont été supprimées, et la plupart des logements des personnels diplomatiques sont localisés dans des bâtiments privés, loués par le Foreign Office. Notre pays dispose du deuxième réseau diplomatique au monde, après celui des Etats-Unis et n'a pas choisi les mêmes méthodes que celles des Britanniques ;

- la France contribue, par l'envoi de troupes, à 11 des 16 OMP (opérations au maintien de la paix) décidées par l'ONU ; elle participe ainsi à la protection des populations les plus vulnérables. La situation prévalant en République démocratique du Congo dans la région du Kivu, où près d'un million de réfugiés errent de camp en camp, justifie une intervention de la communauté internationale ;

- il est souhaitable, en effet, de réduire notre présence militaire dans certains pays, comme le Kosovo ou la Bosnie, ou encore la Côte d'Ivoire dès que les élections présidentielles y auront été organisées. Quant à EUFOR-Tchad, sa mission prend fin en mars 2009 et doit être relayée par une opération sous drapeau de l'ONU, à laquelle les troupes actuellement sur place pourront éventuellement participer selon des modalités encore à déterminer ;

- la France est au 5e rang des contributeurs financiers des OMP, avec 380 millions d'euros en 2008 ; la gestion de 2008 du ministère des affaires étrangères et européennes laisse subsister un besoin de financement de l'ordre de 70 millions d'euros à ce jour qui sera couvert en loi de finances rectificative 2008 ;

- le réseau consulaire français sera réduit en Europe au bénéfice de pays émergents : ainsi, 4 nouveaux consulats ont été récemment ouverts en Inde, Chine, Russie et au Kurdistan d'Irak. Ce mouvement devra évidemment être poursuivi ;

- il convient donc de moduler cette prise en charge de la gratuité dans les établissements français en fonction des deux critères évoqués par M. del Picchia, et de développer l'attribution de bourses et d'aides, ainsi que le concours des entreprises implantées à l'étranger. Le coût de cette gratuité est estimé à 20 millions d'euros par classe, soit un montant de 45 millions d'euros en 2008 ;

- le centre de crise est effectivement financé pour l'instant par les programmes 105, au titre de son rattachement au Secrétariat général du ministère et 209, qui regroupe les crédits de l'action humanitaire d'urgence ;

- l'actuelle DGCID est appelée à se fondre dans une nouvelle organisation, comportant une direction générale de la mondialisation qui comportera quatre pôles : économie mondiale et stratégie de développement, biens publics mondiaux, mobilité et attractivité, culture et langue françaises. Dans ce dernier pôle, la dimension religieuse sera prise en compte de manière beaucoup plus efficiente qu'aujourd'hui ;

- les 140 agents, qui seront affectés, au ministère de l'immigration, de l'identité nationale et du codéveloppement, resteront gérés par le ministère des affaires étrangères et européennes ;

- les 300 millions d'euros affectés au fonds mondial de lutte contre le paludisme, la tuberculose et le sida sont un engagement majeur de notre pays ; leur utilisation, variable suivant les pays, a globalement permis des résultats très importants ;

- la lutte contre la rage passe par une vaccination peu coûteuse ; le réseau des instituts Pasteur, qui reçoivent une subvention de l'Etat, et sont des établissements de grande qualité, peut donc y faire face ; il existe un projet important de l'agence française de développement en cours dans le Sud-Est asiatique en matière de santé ;

- la France était notamment représentée au congrès de Mexico par le directeur de l'agence nationale française pour la recherche contre le sida et les responsables de nombreuses organisations, le SIP Esther ou des ONG importantes. Un message du Président Nicolas Sarkozy y a été lu par notre ambassadeur chargé de la lutte contre le sida ;

- la France contribue à hauteur de 24,5 % au financement du fonds européen de développement (FED). Il est certain que les financements multilatéraux sont plus difficiles à valoriser par notre pays que les projets bilatéraux ; pour tenir compte de cette difficulté, la participation française au FED se réduira à 19 % pour le du 10^e FED.

ANNEXE II :
COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE SUR L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS
ET DES EFFECTIFS DU MAEE – 19.11.2008

La commission des Affaires étrangères et de la Défense du Sénat s'inquiète
de l'ampleur de la diminution des crédits et des effectifs du ministère des
Affaires étrangères et européennes sur les trois prochaines années

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, présidée par M. Josselin de Rohan (UMP, Morbihan), a examiné, mercredi 19 novembre, les rapports de :

- M. André Trillard (UMP, Loire-Atlantique), rapporteur pour avis sur les programmes « Action de la France en Europe et dans le monde » et « Français à l'étranger et affaires consulaires »,

- Mme Monique Cerisier-ben Guiga (SOC, Français de l'étranger), rapporteur pour avis sur le programme « Rayonnement culturel et scientifique », de la mission « Action extérieure de l'Etat » du projet de loi de finances pour 2009.

Tout en approuvant les orientations de la réforme de notre politique étrangère et européenne, la commission se déclare préoccupée par l'ampleur de la réduction des crédits et des effectifs du ministère des Affaires étrangères et européennes envisagée sur la période 2009-2011. Elle rappelle que ce ministère a déjà réalisé des économies substantielles ces dernières années, en réduisant ses effectifs de 11 % entre 1997 et 2007 et ses moyens de fonctionnement de 21 % entre 2000 et 2008. Par ailleurs, elle s'inquiète du poids croissant des contributions internationales et de la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité des élèves français inscrits dans les écoles françaises à l'étranger.

Sur proposition de M. André Trillard, la commission a adopté à l'unanimité un amendement visant à prévoir un mécanisme de double plafonnement (en fonction des revenus des parents et du montant des droits de scolarité) de la prise en charge des frais de scolarité, ainsi qu'à subordonner toute extension de ce dispositif au-delà des classes de lycée à une étude préalable portant notamment sur le financement de cette mesure.

Sur proposition de Mme Monique Cerisier-ben Guiga, la commission a également adopté un amendement tendant à réaffecter 600 000 euros des contributions internationales au profit du programme « Français langue maternelle », qui permet à des enfants scolarisés à l'étranger d'avoir des contacts réguliers avec la langue française et pour lequel aucun financement n'est prévu en 2009. Un autre amendement adopté à l'unanimité vise à modifier l'intitulé du programme « Rayonnement culturel et scientifique », cette expression pouvant paraître présomptueuse. Sous réserve de ces amendements, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission.