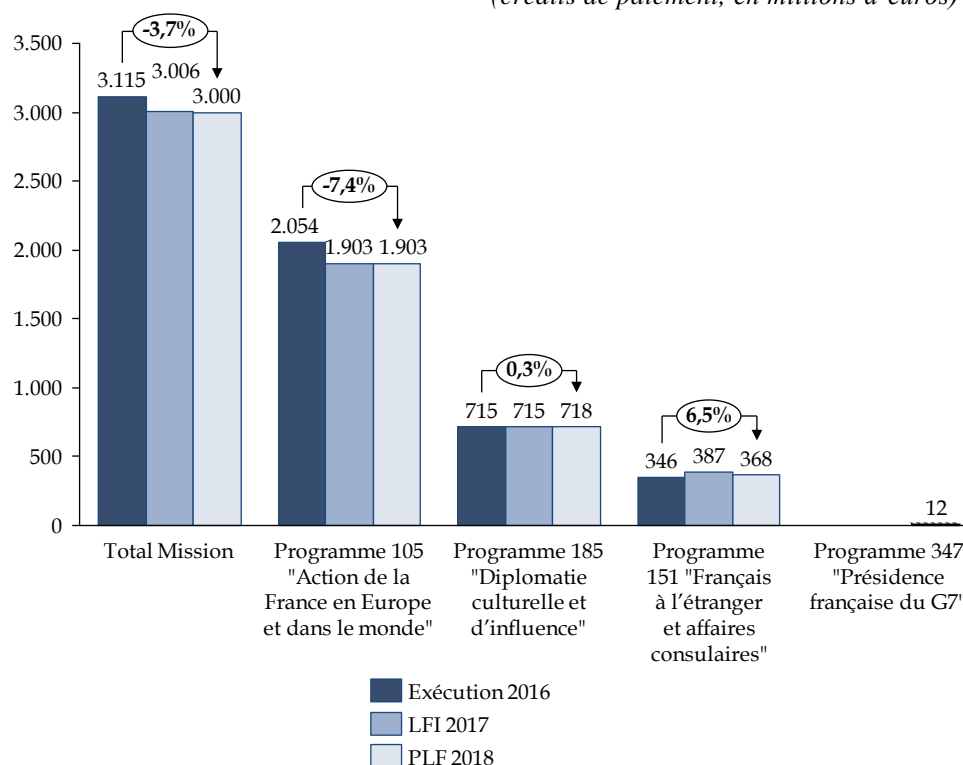


La **mission « Action extérieure de l'État »** regroupe l'ensemble des crédits du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE), à l'exception de ceux consacrés à l'aide publique au développement. L'exercice 2018 est marqué par la création d'un **nouveau programme dédié au financement de la présidence française du G7**.

Pour 2018, **les crédits de la mission s'élèvent à 3 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. À périmètre constant<sup>1</sup>, les crédits diminuent en valeur de 0,1 % par rapport à 2017 et de près de 4 % par rapport à l'exécution constatée en 2016. Compte tenu de l'inflation prévisionnelle, ils diminueraient de 1 % en volume en 2018.

**Sur le triennal 2018-2020**, le projet de loi de programmation des finances publiques prévoit **une baisse de 6,3 % des crédits en valeur (175 millions d'euros)** et de 8,6 % en volume. Néanmoins, à ce stade, aucune mesure n'a été identifiée pour respecter cette programmation.

**Évolution des crédits de la mission « Action extérieure de l'État »**  
(crédits de paiement, en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

À la suite de la suppression de la **réserve parlementaire**, dont le montant s'établit à 3,3 millions d'euros sur la mission « Action extérieure de l'État » en 2017, aucune dotation spécifique n'est prévue par le projet de loi de finances pour 2018 au profit des associations et établissements français à l'étranger. Cependant, **un projet de remplacement, doté de 2 millions d'euros, est à l'étude**. Ce dispositif devra garantir un niveau de transparence élevée, tout en évitant la mise en place d'un processus d'instruction lourd et coûteux.

<sup>1</sup> C'est-à-dire en neutralisant les dépenses électorales de 2017 et celles relatives à la présidence française du G7.

## Un réseau diplomatique vaste, dont le lent processus d'adaptation se poursuit

Fin 2015, le réseau diplomatique comptait **267 postes à l'étranger**, dont 160 ambassades, 89 consulats généraux et consulats, 16 représentations permanentes et 2 antennes diplomatiques.

Face au surdimensionnement de certains postes, trois processus d'adaptation se poursuivront en 2018 :

- les **mutualisations** avec d'autres services de l'État à l'étranger et les **colocalisations** avec des partenaires européens (Allemagne, Union européenne) ;
- la réduction des effectifs des postes les plus importants dans le cadre de **l'exercice « grands formats »** ;
- la mise en place d'ambassades au format de **postes de présence diplomatique (PPD)**.

## Les treize premiers postes du réseau diplomatique français en termes de coûts de fonctionnement

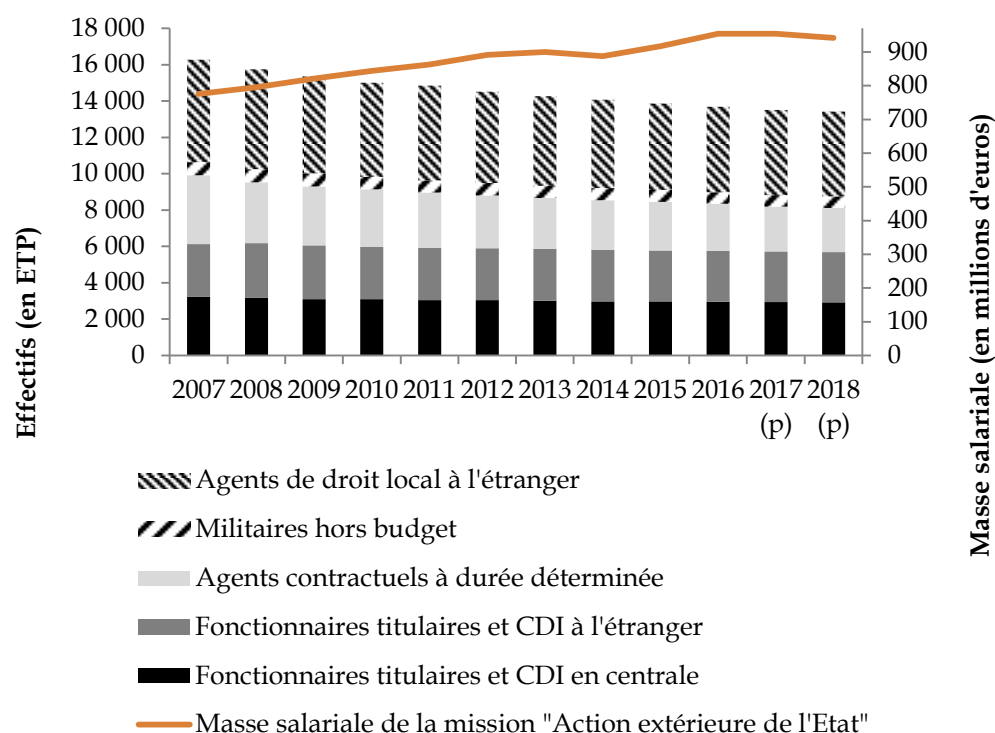
(en euros)

Pays	Dotations globales de fonctionnement 2017
États-Unis	5 562 194
Chine	2 639 340
Brésil	1 696 740
Royaume-Uni	1 583 141
Allemagne	1 582 949
Canada	1 245 784
Inde	1 187 415
Italie	1 134 668
Maroc	1 120 422
Japon	1 089 550
Algérie	1 073 744
Côte d'Ivoire	1 026 879
Espagne	1 023 596

Source : MEAE

## La poursuite de la politique de diminution des effectifs

### Évolution des effectifs et de la masse salariale du MEAE depuis 2007



Entre 2007 et 2017, les effectifs du MEAE ont diminué de 17 % (2 755 ETP). Cependant, **la masse salariale a progressé de 23 %** sur la même période.

Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit une baisse de 12,7 millions d'euros de la masse salariale, qui s'établirait ainsi à 942 millions d'euros.

Cette baisse proviendrait essentiellement des suppressions de postes prévues par le **schéma d'emplois pour 2018 (-100 ETP)**.

## Des contributions internationales contenues grâce à un effet de change positif

Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit une **baisse de 11 millions d'euros** des contributions internationales grâce à un effet de change favorable et à la baisse en volume de certaines contributions.

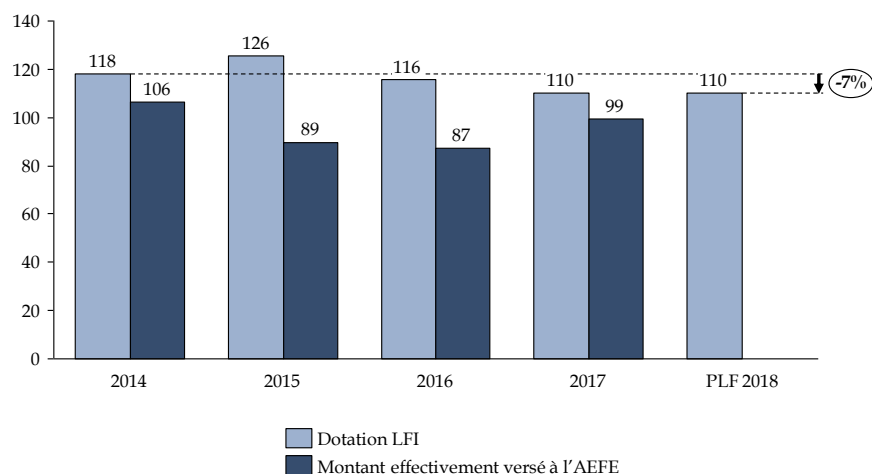
En dépit de la révision du barème de l'ONU et de la diminution de la quote-part française de 6,29 % en 2017 à 6,28 % en 2018, la contribution au budget ordinaire de l'ONU devrait en revanche augmenter de 4,7 millions de dollars.

Par ailleurs, un **gain de 31,8 millions d'euros** devrait être enregistré en 2018 grâce aux ordres d'achat à terme de devises opérés cet été, à un taux inférieur au taux de budgétisation.

## Une stabilisation de l'enveloppe consacrée aux bourses scolaires mais une situation financière fragile de l'AEFE

### Bourses scolaires financées par le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires »

(en millions d'euros)



Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit la reconduction de l'enveloppe de **110 millions d'euros pour les bourses scolaires** en faveur des élèves français scolarisés dans des établissements du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

En complément, un nouveau prélèvement de 5 millions d'euros sur la « soulte » de l'agence est prévu, conduisant à son épuisement.

Le montant cumulé de la dotation ministérielle et de ce prélèvement serait suffisant pour couvrir les demandes de bourses en 2018.

Toutefois, l'AEFE a dû faire face à une **annulation de 33 millions d'euros par le décret d'avance du 20 juillet 2017**, ce qui a fragilisé sa situation de trésorerie et a conduit à des reports de charge sur l'année 2018. Un plan de redressement a ainsi été décidé par l'agence consistant à **réduire le nombre de postes d'enseignants** (- 180 postes en 2018 et - 160 postes en 2019) et à **relever le taux de la contribution versée par les établissements d'enseignement à l'AEFE de 6 % à 9 %** de leurs recettes totales.

### Les opérateurs au service du « soft power » français : des moyens stabilisés mais un manque de visibilité

Les quatre opérateurs rattachés à la mission « Action extérieure de l'État » – **l'AEFE, l'Institut français, Atout France et Campus France** – verraient leurs subventions stabilisées par rapport à 2017. Toutefois, **au-delà de l'exercice 2018, ils ne disposent d'aucune visibilité quant aux moyens qui leur seront accordés pour exercer leurs missions**. En effet, les contrats d'objectifs et de moyens conclus entre les ministères de tutelle et ces établissements ne comportent pas de trajectoire d'évolution des subventions et des emplois sur la durée du contrat.

Plusieurs opérateurs sont **dans l'attente de la définition d'une nouvelle stratégie et de nouvelles ressources pour la mettre en œuvre** : une mission sur le financement de la promotion du tourisme a été créée en octobre 2017, tandis qu'une réflexion est en cours concernant les modalités de rapprochement de l'Institut français et de la Fondation Alliance française.

Par ailleurs, en matière d'attractivité, les moyens disponibles en faveur des **bourses aux étudiants et chercheurs étrangers** s'élèvent à 65 millions d'euros, dont 58 millions d'euros gérés par Campus France en 2018, soit une baisse de 9 % par rapport aux crédits programmés en 2012.

### La modernisation de l'administration consulaire

Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit une dotation de **207 millions d'euros pour faire fonctionner le réseau de 220 implantations consulaires** dans le monde, pour une population d'environ 2 millions de Français résidant à l'étranger. Ceci correspond à une baisse de 0,01 % par rapport aux crédits inscrits en 2017, en neutralisant les dépenses afférentes aux élections présidentielle et législatives de 2017.

En 2018, le **consulat numérique** continuera de se développer, à travers la pré-demande en ligne des passeports et le paiement dématérialisé des droits de chancellerie, la mise en place du répertoire électoral unique et la poursuite des travaux sur le vote électronique.



## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX



### *Les observations du rapporteur spécial Vincent DELAHAYE*

1

Alors que la mission se caractérise par une baisse continue de ses effectifs depuis 2007, le projet de budget pour 2018 prévoit **pour la première fois une légère diminution de la masse salariale, qui atteindra 942 millions d'euros**. Cependant, de nouvelles mesures structurelles devront être prises pour infléchir durablement la progression de la masse salariale du ministère.

2

Un effort budgétaire spécifique est prévu en 2018 en faveur de **l'entretien lourd et courant du patrimoine immobilier du ministère en France et à l'étranger (+ 12 millions d'euros)**. Toutefois, la politique immobilière du Quai d'Orsay se trouve dans l'impasse en raison de l'érosion des produits de cession immobilière.

3

La reconduction en 2018 de **l'enveloppe de 60 millions d'euros en faveur des moyens de lutte anti-terroriste et de la sécurisation des implantations du ministère à l'étranger** doit être saluée. Cet effort budgétaire devra probablement être poursuivi dans les prochaines années.

4

Le mécanisme d'achat à terme de devises prévu pour les contributions internationales permettra d'enregistrer un gain d'environ 30 millions d'euros en 2018. Pour autant, **les travaux relatifs à la couverture du risque de change doivent s'accélérer** afin de se prémunir contre une éventuelle dépréciation de l'euro.

5

Une enveloppe de 36,4 millions d'euros est prévue en 2018 et 2019 pour assurer la **préparation de la présidence française du G7**. Le critère financier devra prévaloir dans le choix du site du sommet afin d'éviter tout risque de dérapage budgétaire.

### *Les observations du rapporteur spécial Rémi FÉRAUD*

1

La prévision budgétaire pour 2018, globalement stable par rapport à 2017, devrait permettre de couvrir les besoins de l'administration consulaire, du réseau culturel à l'étranger et des opérateurs, **sans sacrifier les missions essentielles de services aux expatriés et de diffusion de la culture et de langue françaises**. Cependant, aucune dépense véritablement nouvelle, marquant une nouvelle impulsion dans le déploiement du soft power français, n'est prévue.

2

La **situation financière de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) est de plus en plus préoccupante** à la suite de l'annulation de 33 millions d'euros intervenue cet été, ce qui fragilise l'enseignement français à l'étranger (suppression de 180 postes prévue en 2018).

3

En matière d'attractivité, la **reconduction des moyens de l'opérateur** Atout France (32,7 millions d'euros, plus 4,6 millions de recettes issues des droits de visas) est un signal positif. En revanche, les crédits dévolus aux bourses d'enseignement supérieur (64,6 millions d'euros en 2018) ne sont pas à la hauteur des ambitions.

4

Dans l'attente de la définition d'une stratégie d'influence culturelle et de promotion de la langue française, **la stabilisation en valeur des crédits alloués à l'Institut français, aux instituts français et aux alliances françaises** est la bienvenue. Toutefois, il ne sera possible de juger l'action du Gouvernement dans ce domaine qu'à l'aune du budget pour 2019.

5

L'exercice 2018 sera marqué par la **poursuite des chantiers de modernisation de l'administration consulaire** (pré-demande en ligne des passeports, répertoire électoral unique, vote électronique), ce qui permettra de contenir ces dépenses à un niveau équivalent à celui prévu en 2017 (207 millions d'euros, hors dépenses ponctuelles liées à l'organisation des élections).