

Paris, le 04 juin 2024

**Compte rendu de la commission
permanente pour la protection sociale
des Français de l'étranger**

- Paris, 15 mars 2024 -

La commission permanente pour la protection sociale des Français de l'étranger s'est tenue en présentiel, à Paris, le vendredi 15 mars 2023 à 9h30 au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 27 rue de la Convention. Elle était présidée par Mme Pauline CARMONA, Directrice des Français à l'étranger et de l'administration consulaire (DFAE).

Participaient également à la commission en qualité de membres de droit :

M. François PENGUILLY, Chef du Service des Français à l'étranger (DFAE/SFE) ;
Mme Diane ROESER, Cheffe de la Mission de l'aide à la scolarité et de l'action sociale (DFAE/SFE/MASAS) ;

Mme Radya RAHAL, représentante de l'Assemblée des Français de l'étranger ;
M. Alexandre BARRIERE-IZARD, représentant de l'Assemblée des Français de l'étranger ;
M. Denis GLOCK, représentant de l'Assemblée des Français de l'étranger ;
Mme Anne Fatoumata MAÏGA, représentante de l'association « Français du Monde - Association Démocratique des Français à l'Etranger » ;
M. Jean-Louis MAINGUY, représentant de l'association « Union des Français de l'étranger ».

Assistaient également aux travaux de la commission permanente en tant qu'experts:

M. Philippe BRUNBROUCK, Adjoint à la cheffe de bureau de la Cellule budgétaire, de la performance et de l'évaluation du Programme 151 (DFAE/MGP/BPE) ;

Mme Amélie BRETON, rédactrice à la MASAS, chargée des aides sociales directes pour les Français de l'étranger ;

Mme Chun-Mee CHALINE, rédactrice à la MASAS, chargée de la Caisse des Français de l'étranger, des centres médico-sociaux et des subventions au tissu associatif des Français de l'étranger (OLES, STAFE) ;

Mme Rouba TIR, vacataire à la MASAS.

En ouverture de séance, Mme CARMONA remercie les membres présents pour leur engagement au côté de l'administration pour assurer le meilleur soutien en matière d'aide sociale destinée aux Français de l'étranger.

Elle rappelle les points suivants :

- La CPPSFE se réunit à la suite des conseils consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS) qui se sont tenus fin 2023 auprès des postes consulaires. Elle souligne l'attachement de l'administration aux CCPAS qui constituent des instances de dialogue et de concertation proches du terrain au bénéfice des Français les plus démunis localement.
- **L'aide sociale à l'étranger est une exception française** d'extension de la solidarité nationale à ses ressortissants établis à l'étranger, octroyée sur la base des instructions du ministère ; elle ne constitue donc pas un droit mais doit être assimilée à une mesure gracieuse du ministre. Cette aide est subordonnée aux moyens budgétaires dont dispose le ministère dans le cadre de l'assistance aux Français de l'étranger au titre du Programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ».
- Les instructions ont été réagencées en profondeur, afin de gagner en clarté d'une part sur la présentation des différents types d'aides et d'autre part sur l'articulation des rôles entre les postes et les membres des conseils consulaires. En vue de gagner en lisibilité, les instructions relatives aux campagnes de subvention OLES sont désormais séparées de l'instruction sur les aides sociales directes. En outre, à compter de janvier 2024, le principe de déconjugalisation concernant les aides aux personnes adultes handicapées a été mis en œuvre. Par ailleurs, le cas particulier du maintien de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) en cas de séjours provisoires hors de France n'excédant pas trois mois sur une année civile ou bien permettant

de poursuivre des études pendant un an a été ajouté, induisant le maintien du versement de l'AAEH par les services sociaux en France qui n'est pas cumulable avec l'AEH mise en œuvre pour les Français de l'étranger. Enfin, la prestation d'assistance consulaire (PAC) a été intégrée aux instructions ainsi que des précisions s'agissant des aides ponctuelles.

- Le contexte économique mondial reste marqué par l'inflation. De ce fait, les CCPAS ont été nombreux à demander plus de moyens pour y faire face ; pour autant, il est impératif de respecter le budget alloué en 2024. Après trois années de hausse consécutives du budget des aides sociales, qui est passé de **13,5M€ en LFI 2019 à 16,2M€ en LFI 2023**, l'enveloppe budgétaire 2024 a été maintenue à son niveau de 2023, **soit 16,2M€ votés en LFI 2024**. Les travaux de la Commission doivent impérativement s'inscrire dans le cadre des crédits nets disponibles, soit un budget de 15 271 200 € après application de la réserve de précaution à hauteur de 5,5%. Les annulations de crédits du budget de l'Etat annoncées en février ne concernent pour le programme 151 que les crédits gelés au titre de la réserve de précaution et n'ont ainsi pas d'impact sur le budget des aides sociales. L'administration est tenue de respecter le cadre budgétaire notifié, qu'il n'est pas possible de dépasser. A cet effet, alors que la commission avait pu durant les derniers exercices se prononcer uniquement en faveur de hausses de taux de base, il est nécessaire de revoir à la baisse les taux de base pour certains pays.

La Directrice salue par ailleurs l'investissement au quotidien des agents consulaires en soutien à nos compatriotes en difficultés et dans les multiples situations de crise. L'accompagnement des victimes à l'étranger est une priorité de la DFAE et constitue également un sujet de préoccupation majeur pour les élus et les associations.

La Directrice propose un premier tour de table avant de revenir sur le bilan de l'aide sociale pour 2023 et sur les perspectives pour 2024. A l'occasion de ce tour de table, les élus ont souhaité soulever plusieurs points :

- Les documents préparatoires à la réunion leur ont été transmis de manière tardive, ils souhaiteraient que ceux-ci leur soient transmis plus tôt pour la bonne étude de ces derniers.
- Les élus ont exprimé leur désaccord sur les propositions faites par la DFAE pour respecter le budget 2024, ils ont regretté que les pays identifiés pour des baisses ciblées de taux de base soient principalement des pays d'Amérique Latine et d'Afrique.

- En ce qui concerne les OLES, les élus ont pu partager les retours de ces dernières en Afrique et en Amérique Latine - notamment au Costa Rica, en Afrique du Sud, au Mali et en Algérie – en effet, la situation politique et le contexte socio-économique de ces pays rendent le travail des OLES de plus en plus complexe.

BILAN DE L'ACTION SOCIALE EN 2023

La cheffe de la mission de l'aide à la scolarité et de l'action sociale présente le bilan de l'aide sociale 2023 et les perspectives 2024 aux membres de la commission permanente, avant d'entamer les échanges sur les taux de base.

I. Crédits approuvés en LFI 2023

En 2023, les crédits des affaires sociales (comprenant les aides sociales directes, les subventions OLES/STAFE/CMS/CFE et les rapatriements) s'élèvent à 21,5 M€ votés en LFI, soit 20,4 M€ après application de la réserve de précaution à hauteur de 5% en 2023.

Il existe deux types de dépenses : les crédits déconcentrés et les crédits gérés en administration centrale.

S'agissant des dépenses sociales sur crédits déconcentrés pilotées par les postes :

□ CCPAS

- LFI : 16 160 000 €
- Disponibles : 15 352 000 €
- Consommés : 14 898 233 €

□ CMS :

- LFI : 250 000 €
- Disponibles : 235 000 €
- Consommés : 215 461 €

□ OLES

- LFI : 1 400 000 €
- Disponibles : 1 316 000 €
- Consommés : 1 159 050 €

□ STAFE :

- LFI : 2 000 000 €
- Disponibles : 1 880 000 €
- Consommés : 1 548 883 €

En ce qui concerne les aides sociales directes, 15,3M€ ont ainsi été attribués à l'issue de la CPPSFE de mars 2023, pour une exécution s'élevant à 14,9M€.

Les subventions OLES ont bénéficié à 93 associations.

S'agissant des dépenses sociales sur crédits centraux :

La MASAS rappelle que les rapatriements sont mis en œuvre en dernier recours et concernent essentiellement des retours dans le cadre de situations médicales urgentes ou au bénéfice de personnes en situation d'indigence. Les crédits pour les rapatriements s'élèvent à 800 000 € (exécution proche de 100%) auxquels s'ajoutent 500 000 € dédiés à un dispositif particulier pour les Français du Vanuatu qui peuvent se faire hospitaliser en Nouvelle-Calédonie.

S'agissant de la CFE, sujet de préoccupation des membres de la commission, 380 000 € étaient inscrits en LFI 2023 ; le ministère a in fine été en mesure de porter sa participation au dispositif de la catégorie aidée à 700 000€ grâce à des redéploiements de crédits au sein du programme 151 en fin de gestion. A noter qu'un travail de fond a été mené par la DFAE sur le dispositif de la catégorie aidée, par la révision des instructions et la reprise des contrôles triennaux.

□ **Rapatriements et hospitalisations à l'étranger**

- LFI : 1 300 000 €
- Disponibles : 1 235 000 €
- Consommés : 1 135 928 €

□ **CFE (3^e catégorie aidée)**

- LFI : 380 000 €
- Disponibles : 357 200 €
- Accordés : 700 000 €

II. **Bilan des aides sociales directes :**

□ **98,47%** des crédits délégués ont été consommés

□ **Consommation par type d'allocation :**

- **AS:** 6 879 773 € (+ 1,20 %)
- **AAH:** 4 921 576 € (+ 0,83 %)
- **AEH:** 1 586 311 € (+ 10,61 %)
- **ADD:** 134 149 € (- 4,46 %)
- **SMSE:** 718 561€ (- 9,76 %)
- **PAC:** 209 319 € (- 27,22 %)
- **Secours occasionnels :** 411 620 €
- **Aides exceptionnelles :** 36 924 €

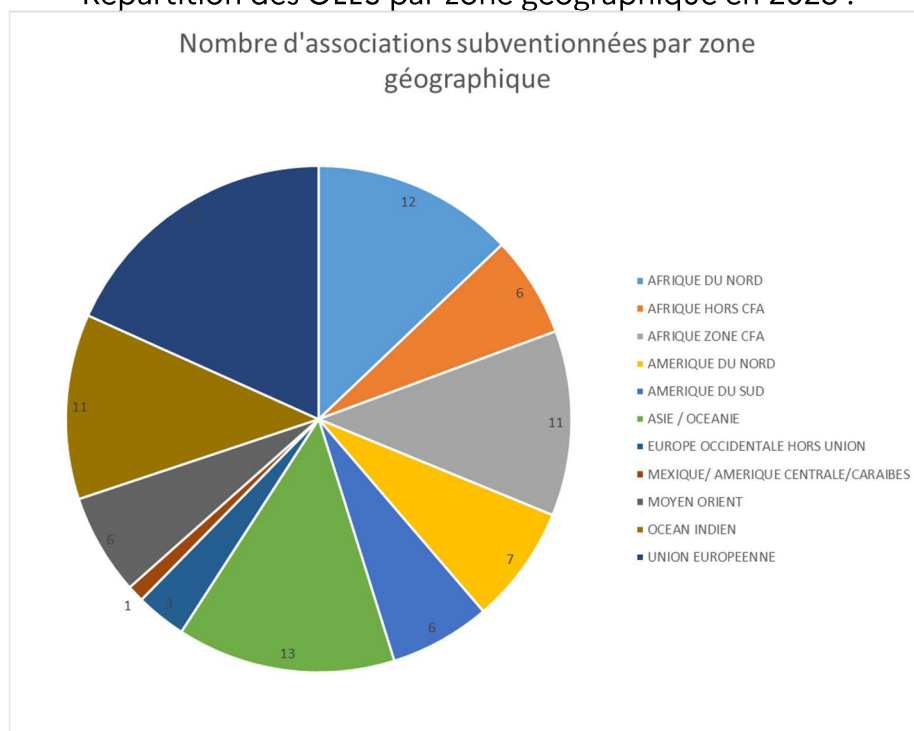
Le bilan de l'année 2023 est présenté, en termes de dépenses et de bénéficiaires. Il est notamment souligné l'évolution du nombre d'allocataires depuis 2020, qui progresse de 250 bénéficiaires (4153 allocataires hors aides covid en 2020 contre 4404 en 2023).

La répartition du budget des aides sociales directes reste assez linéaire par rapport à l'année précédente. Il peut cependant être noté que les AEH connaissent une hausse de 10%, tandis que la PAC, dispositif temporaire, poursuit une évolution à la baisse. Les enveloppes de secours occasionnels et d'aides exceptionnelles demeurent stables.

Les élus demandent s'il y a une obligation de maintenir la PAC (qui représente un budget de 200 000€) et s'interrogent sur les 1,53% du budget global non consommés. L'administration confirme qu'elle souhaitera aborder la question spécifique de la PAC au moment de l'étude des perspectives 2024. S'agissant du taux d'exécution, il est rappelé que le budget établi en début d'année constitue une prévision qui a vocation à être ajustée en gestion ; les reliquats de crédits issus des remontées des postes en fin d'année ont notamment concouru au complément de subvention au profit de la CFE.

III. Dispositif OLES

Répartition des OLES par zone géographique en 2023 :



En 2023, 1,16 M€ ont été attribués à 93 associations au titre du dispositif OLES.

Les élus interviennent sur les conditions d'action des OLES et les délais, qu'ils estiment trop importants, d'instruction des demandes de subvention. Ils souhaitent davantage de flexibilité sur les critères et un moment d'échange entre OLES et administration. Ils soulignent par ailleurs la situation de certains pays en crise où les OLES ne peuvent plus avoir d'activité pour aider nos compatriotes, qui ne répondent pas aux critères des aides sociales versées par les postes. La DFAE confirme qu'elle est en lien avec les postes concernés pour accompagner nos communautés dans le besoin lorsque les OLES ne sont plus autorisés par les autorités locales à agir.

PERSPECTIVES POUR L'EXERCICE 2024

I. Crédits approuvés en LFI 2024 :

Le budget voté en LFI 2024 pour les affaires sociales s'élève à 21 500 000 €, soit un montant identique à celui de la LFI 2023. Après application de la réserve de précaution de 5,5%, les crédits disponibles s'élèvent à 20 317 500 € (contre 20 425 000 € en 2023).

	Crédits inscrits en LFI	Régulation budgétaire (-5,5%)	Crédits disponibles après régulation et redéploiements
Aide sociale (CCPAS)	16 160 000 €	- 888 800 €	15 271 200 €
Organismes locaux d'entraide et de solidarité (OLES)	1 400 000 €	- 77 000 €	1 323 000 €
Centres médico-sociaux	250 000 €	- 13 750 €	236 250 €
STAFE	2 000 000 €	- 110 000 €	1 890 000 €
Sous-total crédits déconcentrés (1)	19 810 000 €	-1 089 550 €	18 720 450 €
Rapatriements (sanitaires et pour indigence) + hospitalisations à l'étranger	1 300 000 €	- 71 500 €	1 228 500 €
Subventions à des organismes d'aide	10 000 €	- 550 €	9 450 €
Caisse des Français de l'étranger	380 000 €	- 20 900 €	359 100 €
Sous-total crédits centraux (2)	1 690 000 €	- 92 950 €	1 597 050 €
TOTAUX (1) + (2)	21 500 000 €	- 1 182 500 €	20 317 500 €

II. Éléments de contexte sur l'arbitrage des taux de base

La DFAE rappelle qu'après trois années de hausses successives, correspondant à +3M€ entre 2021 et 2023 et au relèvement de 176 taux de base, le budget des aides sociales est maintenu en 2024. Ces hausses sont intervenues en sus du dispositif des aides COVID entre 2020 et 2022, qui pour mémoire ont permis de verser plus de 100 000 aides bénéficiant à plus de 10 000 compatriotes, pour un budget total de 16M€ sur ces trois années.

En 2024, sur la base des crédits nets disponibles, soit 15,2M€, des arbitrages doivent être pris au regard d'une demande totale des postes, après avis des CCPAS, qui se monte à 17M€ (soit un montant similaire à 2023). Le seul maintien des taux de base et des enveloppes d'aides ponctuelles conduit à un budget de 15,9M€. A l'issue des arbitrages de la DFAE sur les demandes d'aides ponctuelles

et de SMSE, il convient donc de prendre des mesures d'économies à hauteur de 280 000 € pour respecter le cadrage budgétaire.

Dans ce contexte, Mme ROESER précise que les propositions de baisses de taux de base ciblées présentées par la DFAE constituent une base de discussion pour les échanges en séance. Des réflexions ont été conduites en termes de méthodologie en vue de retenir des évolutions de taux de base les plus objectives possibles. In fine, les propositions de la DFAE reposent sur les éléments suivants : baisses limitées à 5% au maximum ; impact aussi limité que possible des baisses sur l'exclusion d'allocataires ; prise en compte du montant relatif des taux théoriques (reposant sur l'évolution du taux de chancellerie et de l'inflation par circonscription) ; prise en compte des salaires et du coût de la vie par pays ; prise en compte des pays en situation de crise monétaire pour lesquels les versements s'effectuent en euros (afin que les allocataires ne subissent pas l'effet change de manière trop marquée et donc, une perte de pouvoir d'achat) ; prise en compte du montant des taux de base avant Covid ; répartition de l'effort sur l'ensemble des zones géographiques.

III. Discussions et propositions sur les taux de base :

Les élus n'approuvent pas les propositions formulées par l'administration, ne souhaitant pas retenir de baisses de taux de base trop généralisées.

Ils proposent un schéma de maintien des taux de base sans augmentation pour ne procéder à aucune autre baisse autre que le Liban et suggèrent de mettre fin à la PAC.

- **Liban**

Les débats portent sur le montant de la baisse à retenir pour le poste à Beyrouth, tenant compte de la persistance de la crise et de la solidarité du réseau pour ce pays en crise les années précédentes.

Après discussion sur la base de plusieurs simulations en séance, la commission se met d'accord sur une baisse de 15€ du taux de base du Liban, permettant de dégager un montant de crédits de 66 123€.

- **PAC**

Les élus font valoir que le dispositif, à vocation temporaire, dure depuis 2012 et estiment qu'il convient d'y mettre fin. L'administration met en garde contre une extinction trop rapide et sans préavis du dispositif, au regard de la situation des bénéficiaires en situation d'indigence, et propose une extinction progressive du dispositif, par exemple sur une durée de 4 ans, avec une baisse de 25% par an. Les élus estiment que cette échéance est trop lointaine.

Sur la base des simulations effectuées en séance, il est retenu que les pays de la PAC connaîtront une baisse de leur taux de base de 25% en 2024 (soit un montant de crédits de 88 200 €) et que le dispositif sera appelé à s'éteindre complètement au bout de 3 ans, soit en 2026.

- **Enveloppes d'aides ponctuelles**

Les élus demandent également à revoir les enveloppes d'aides ponctuelles. La DFAE précise que les enveloppes ont déjà été largement ajustées pour de nombreux postes et que ceux-ci doivent pouvoir disposer de marges de manœuvre pour venir en aide aux Français résidents et de passage en difficulté.

Il est convenu que les enveloppes d'aides ponctuelles seront réajustées à la marge.

- **Mesure complémentaire**

Les mesures adoptées concernant le Liban, la PAC et l'enveloppe d'aides ponctuelles ne suffisant pas à respecter le cadre budgétaire, la DFAE revient sur ses propositions de baisses ciblées. Elle rappelle que les conseils consulaires pouvaient proposer par le passé des baisses de taux de bases, mais qu'ils ne le font plus depuis la crise sanitaire. La DFAE précise que les propositions ciblées ont été travaillées de sorte qu'aucun pays ne connaisse de baisse trop marquée, c'est-à-dire dans une limite de 5%, et que ce seuil peut le cas échéant être revu à la baisse. Les élus estiment plus équitable une baisse générale touchant l'ensemble des pays.

Sur la base des simulations effectuées en séance, il est convenu de retenir une baisse de 1% de l'ensemble des taux de base, hors Liban et pays de la PAC.

Conclusions :

A l'issue des débats en séance, les mesures suivantes sont adoptées par la CPPSFE pour l'exercice 2024 :

- Liban : baisse de 15€ du taux de base ;
- PAC : baisse de 25% des taux de base et extinction progressive du dispositif sur une période de trois ans ;
- Autres circonscriptions : baisse de 1% des taux de base.

Les membres de la commission adressent leurs remerciements à l'administration pour le travail effectué.

La DFAE salue le travail collaboratif mené à la fois par les membres de la commission entre eux et de concert avec l'administration dans l'intérêt de l'ensemble des Français de l'étranger.

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée.

Hors commission :

Au regard des décisions d'attributions de subvention aux associations à l'issue de la commission nationale consultative du STAFE tenue le même jour, des échanges intervenus lors de la 40e session de l'Assemblée des Français de l'étranger et de l'adoption à l'unanimité d'une résolution sollicitant la réaffectation d'une partie des crédits non dépensés du STAFE vers les aides sociales afin d'éviter de procéder à la baisse généralisée de 1% des taux de base, hors Liban et pays de la PAC, il a été décidé, à titre exceptionnel, de réaffecter en gestion une partie du reliquat de l'enveloppe du STAFE (à hauteur de 117 475 €) vers le budget des aides sociales directes.

In fine, compte tenu de cette mesure exceptionnelle, les mesures mises en œuvre dans le cadre de l'exercice 2024 sont donc les suivantes :

- *Liban : baisse de 15€ du taux de base ;*
- *PAC : baisse de 25% des taux de base.*