



ASSEMBLÉE
DES FRANÇAIS
DE L'ÉTRANGER

37ème Session, du 3 octobre au 7 octobre 2022

RAPPORT
DE LA
COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET
ET DE LA FISCALITÉ

MEMBRES DE LA COMMISSION

Président : M. Renaud LE BERRE

Vice-président: M. Benoît MAYRAND

Liste des membres

M. Nicolas ARNULF
M. Pascal BOURBON
Mme Cécilia GONDARD
M. Johann HABIB
Mme Audrey LECLERC
Mme Mathilde OLLIVIER
LINDA Le Chevalier
M. Richard ORTOLI
Mme Nadine FOUQUES-WEISS
M. Guilhem KOKOT
M. Thierry MASSON
Mme Daphna POZNANSKI-BENHAMOU



Sommaire

Partie 1.- Compte-rendu des auditions sur le PLF (Projet de Loi de Finances) 2023 et les programmes 151 et 185

- A. Syndicats du MEAE
- B. Directrice des ressources humaines du Ministère de l'Europe et des affaires Etrangères (MEAE)
- C. Compte-rendu des auditions sur le fonctionnement de l'AFE et le calcul des indemnités des conseillers.
- D. Audition du député Karim Ben-Cheikh

Partie 2.- Compte-rendu des auditions sur la fiscalité des résidences secondaires des français.es de l'étranger

Partie 3.- Compte-rendu des auditions sur la fiscalité des français.es de l'étranger

- A. DINR (Direction des Impôts des Non-Résidents)
- B. OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économique)

Partie 4.- Compte-rendu de l'audition sur les calculs des indices (MERCER)

Partie 5.- Les résolutions

Résolution n°1 FIN/R.1/17.03

Résolution n°2 FIN/R.2/17.03

Résolution n°3 FIN/R.3/17.03

Résolution n°4 FIN/R.4/17.03

Résolution n°5 FIN/R.5/17.03

Annexes:

Rapport de Mme Daphna POZNANSKI-BENHAMOU : La création en droit d'un troisième statut de résidence.

Il s'agit d'un rapport d'étape. Le rapport final sera adopté en mars 2023.

Note Achille PLF 2023

INTERVENANTS	<p>Partie 1.- Audition conjointe avec la commission des lois de Mme Anne PITET et MM. Franck VERMEULEN, Yannick RIO et Thierry FRANQUIN (syndicats du MEAE)</p> <p>Audition de Mme Agnès ROMATET-ESPAGNE, DRH (MEAE)</p> <p>Audition de M. Cedric PRIETO, chef du service des Français à l'étranger, et de Mme Diane ROESER, Secrétaire générale de l'AFE (MEAE)</p> <p>Audition conjointe avec la commission des affaires sociales du député M. Karim BEN CHEIKH (rapporteur général du 151 et 185)</p> <p>Partie 2.- Audition du sénateur M. Ronan LE GLEUT et du député M. Frédéric PETIT</p> <p>Partie 3.- Audition de la DINR (ministère de l'Economie) : Mme Agnès ARCIER, directrice des impôts des non-résidents, M. Charles RAVET, directeur adjoint .</p> <p>Mmes Sara Shearmur et Olivia Long fiscalistes à l'OCDE</p> <p>Partie 4.- MERCER</p> <p>Monsieur Jean-Philippe Sarra , consultant ressources humaines</p>
--------------	--

Partie 1.- Compte-rendu des auditions sur le PLF (Projet de Loi de Finances) 2023 et les programmes 151 et 185

A. Compte-rendu de l'audition conjointe avec la commission des lois de Mme Anne PITET et MM. Franck VERMEULEN, Yannick RIO et Thierry FRANQUIN (syndicats du MEAE)

Présentation de la séance par Rosiane Houngbo-Monteverde (Présidente Commission Lois) et Renaud Le Berre (Président Commission Finances)

Propos introductifs des syndicats

Thierry FRANQUIN, Secrétaire général de la CFDT du MEAE (première organisation syndicale en représentativité)

Le Projet de loi de finance 2023 est à la hausse de 9%. L'aide au développement augmente de 5%. Le programme 151 est doté de 141 millions hors personnels (HT2). Le budget HT2 est légèrement en baisse mais il est important de tenir compte des 13,5 millions dédiés aux élections en 2022. Les bourses AEF augmentent de 11% (retour au niveau 2021 avec 106 millions), les aides sociales augmentent d'un million, lié à l'inflation.

Concernant les ETP, la création de 100-106 ETP en 2023 a été annoncée. Il y a au total 13634 emplois ETP au MEAE. Le Centre de Soutien Spécialisé appuiera les services consulaires, qui aurait 3262 ETP dont 24 ETP supplémentaires. M. Franquin considère que cela n'est pas assez et mentionne la création de deux postes, l'un à Florence – dont il s'étonne – et l'autre à Rome. Un certain nombre de défis et de problèmes rencontrés par le MEAE sont mentionnés :

- Une charge de travail trop lourde pour les personnels consulaires
- Le besoin de service de proximité pour les français de l'étranger
- La difficulté à pallier à l'absence d'agents, les équipes consulaires étant si petites que chaque imprévu, problème, absence devenant très problématique.

- La mise en place du tout numérique qui, tout en permettant de fluidifier les démarches administratives, crée un surcroît de travail, les logiciels n'étant pas toujours au point.
- L'harmonie entre les agents de droit local et les expatriés, qui n'ont pas forcément le même niveau d'habilitation, et doivent souvent sur les titulaires la validation des démarches.
- La surcharge de travail des personnels, explosant souvent leurs horaires
- L'exemple de " Consuleo " est revenu à plusieurs reprises notamment le fait qu'il ne puisse être manipulé que par un agent titulaire de l'État alors que les agents sont souvent des employés de droit local et non des fonctionnaires français.

Franck VERMEULEN, Secrétaire général de l'ASAM UNSA (deuxième organisation syndicale en représentativité)

Suite à la grève de juin, les syndicats avaient rencontré la ministre qui avait parlé de moyens supplémentaires.

Une incertitude persiste autour du centre de soutien spécialisé. Ce centre est là pour fournir des ressources humaines qualifiées qui sont amenées à effectuer des missions de renfort "au pied levé". Les missionnaires de renfort ne sont pas quelque chose de nouveau, ce type d'emploi est intéressant car il faut se projeter rapidement dans un pays, mais si l'objectif est d'avoir plus d'agents en centrale faisant des missions à l'étranger seulement sur des durées limitées, M. Vermeulen considère cela comme du "rafistolage".

M. Vermeulen évoque aussi le cas de Florence qui devient un consulat général.

Il mentionne de plus la stratégie de fermeture des chancelleries détachées de consulats généraux, ce qu'il regrette car ces chancelleries détachées représentait un bon débouché pour les agents de catégorie B, et cela permettait de faire gagner de l'argent au contribuable puisque le budget n'est pas le même que pour financer un chef de poste.

L'une des revendication de la grève de juin était d'avoir des assises et d'avoir enfin un livre blanc avec une stratégie pour le MEAE. Les services consulaires sont sous tension : le moindre grain de sable dans l'organisation et 100-120 rendez-vous sont décalés. Pour les ETP, les postes qui étaient les plus vocaux étaient ceux qui avaient éventuellement, au bout d'un an, un poste supplémentaire. Un nivelage par le bas est observé actuellement, avec les délais de délivrance des passeports, par exemple, qui augmentent sans cesse, de deux semaines il y a quelques années à environ deux mois aujourd'hui.

Yannick RIO (FSU)

Yannick Rio fait le même constat que les autres représentants syndicaux : il y a des besoins importants de plus de moyens humains et financiers. Le patrimoine immobilier et les équipements informatiques, parfois limités ou obsolètes, posent aussi problème.

M. Rio souligne le fonctionnement à “flux tendu” et le fait que quelques personnes seulement (agents titulaires du MEAE) peuvent faire des tournées consulaires avec les équipements sécurisés. Le matériel informatique utilisé sur le terrain est parfois obsolète, les agents en Centrale étant parfois dans des situations compliquées face aux usagers du fait du mauvais fonctionnement du matériel.

La création d’une cellule de harcèlement 0 est aussi mentionnée

Questions des conseillers à l’AFE

Nicolas Arnulf (Afrique du Nord) revient sur les 24 ETP, deux options : (1) saupoudrer, ce qui est voué à l’échec à cause de la nature et de la taille du réseau ; ou (2) monter la task force, i.e. affecter des effectifs au “centre de soutien spécialisé”, ce qui semble la solution la plus efficace. Quelle analyse de la part des syndicats là-dessus ? Quel est le bon niveau de contribution en ressources humaines, si 24 ETP ne suffisent pas ?

Sur les visas, maintenant qu’on “n’a plus” la Russie et la Chine il y a sans doute une baisse de demandes de visas sur ces postes, les personnels sont-ils redéployés ?

Nadine Fouques-Weiss (Allemagne, Autriche, Slovaquie, Slovénie, Suisse) revient sur les valises Itinéo/Consuléo, qui sont des machines très lourdes. De plus, lorsque l’agent part en tournée consulaire, il n’est plus au poste, et y manque donc. Politique de regroupement de l’activité visas sur toute une circo, parfois même hors circo : exemple de Berlin, hors circo.

Ramzi Sfeir (Canada) exprime sa solidarité avec les agents. Le MEAE parle beaucoup de vacations : des agents sont envoyés pour un temps limité. Ça ne règle pas les problèmes, et les agents quittent parfois ces postes temporaires en situation de burn-out. Il aimerait entendre les représentants syndicaux sur ce sujet. Il demande aussi si les syndicats ont pu chiffrer les manques en RH dans chaque consulat.

Réponses

M. Franquin (CFDT) :

- Sur les 24 ETP, il y en aurait une partie pour l’administration centrale, à priori une bonne partie pour la plateforme téléphonique “France Consulaire”, pour des réponses au premier niveau aux préoccupations transverses, i.e. les moins complexes/techniques des FdE. Cela devrait se matérialiser par une équipe de collègues expérimentés qui encadrent une petite équipe de personnels externalisés. Il estime que sur les 24 ETP, peut-être seulement entre 10 et 14 qui vont être affectés à l’étranger.
- Toutes les semaines sur l’intranet du MEAE, il y a des appels pour répondre à des manques en personnel. Un effectif de 25 à 30 pour le centre de soutien spécialisé

serait donc mieux que les 20 actuellement, même si cela reste des emplois de “pompiers”.

- Les vacataires sont un vaste ensemble de gestion du MEAE, ils sont employés pour des durées courtes, par exemple 2 mois et ne compte pas pour un ETP entier. Ils ne sont pas forcément formé et projeté dans les équipes, ne peuvent pas toujours répondre aux compatriotes qui s’attendent à un certain nombre de prestation et de services quand ils viennent au consulat
- Consuléo : pour les tournées consulaires, même en Europe dans des situations qui semblent facile à gérer, cela reste extrêmement compliqué.
- Pour les rendez-vous, ils sont pris d’assaut et les usagers se plaignent que cela prend environ 2 mois. Sur certains consulats, les postes sont obligés de mettre des rendez-vous aléatoires pour que des officines ne les vendent pas.

M. Vermeulen (UNSA) :

- indique qu’on ne sait pas vraiment comment les ETP annoncés vont être déployés. Certains iraient peut-être dans la lutte informationnelle contre la désinformation notamment sur les lieux d’OPEX (e.g. Burkina Faso ou RCA).
- Les personnels qui vont en mission de renfort ne sont pas des vrais ETP, ils prennent des congés, et au bout d’un moment (2 mois ?) Ils pointent à l’IR (indemnité de résidence) et deviennent “très chers”. En fait 5 ETP annoncés et mis sur cette taskforce n’en sont qu’environ 3 effectivement sur le terrain.
- Pour Montréal, il ne peut pas chiffrer exactement les besoins.
- Les postes demandent des crédits de vacation, non pas des postes : ils reçoivent une enveloppe financière et peuvent alors procéder à un recrutement. Parallèle avec des “jobs d’été” pour les recruté·e·s.
- M. Vermeulen souligne qu’il faut un cadre général ambitieux (“livre blanc”). La suppression du corps diplomatique va représenter un véritable problème et une très mauvaise réforme, on n’a par exemple pas pensé aux débouchés pour les gens qui passent le concours d’orient. Vont-ils passer dans le corps général en ayant plus ou moins la garantie de travailler dans la diplomatie ?

M. Rio (FSU) :

- Une mission de renfort est de deux mois et deux jours, et d’un maximum de 10 mois pour un agent titulaire. Les vacataires, sur des “jobs de vacances”, sont parfois très bien et sont parfois amenés à passer les concours du MEAE ensuite.
- Consuléo est une valise, toujours très lourde. Les personnels diplomatiques ont à cœur de se déplacer au plus proche des Français de l’étranger, mais il faut les aider à avoir plus de moyens.

Questions:

Frédéric SCHAULI (Bénélux) souligne que 75% des personnes indiquent qu'il n'y a pas assez d'agents dans les consulats. Il est difficile de de savoir de notre côté le nombre de postes nécessaires par consulat, il faudrait faire un audit des postes pour comprendre. Concernant France Consulaire, lorsque c'était les agents qui font le standard, ils ne pouvaient pas faire leurs missions de base lorsqu'ils recevaient 100 appels par jour.

Quelles sont vos solutions pour améliorer cette boîte à outil? Il faut réagir à l'urgence actuelle et faire des propositions concrètes sur le temps court, moyen et sur le long terme.

Radya RAHAL (Afrique du Nord) constate que les services consulaires fonctionnent tant bien que mal de par le monde, grâce aux ADL (agents de droit local). Il y a aussi un problème d'optimisation du travail, avec beaucoup de disparité en fonction des personnes en charge de la gestion. Dans des pays avec une fracture numérique importante, très grand, avec une difficulté pour les citoyens de se déplacer, comment améliorer la valise Consuléo ?

Jean-François DELUCHEY (Brésil) demande quelle est l'évaluation par les syndicats des manques en personnel à l'échelle mondiale ? Il y a des périodes de flux intenses de demandes diverses (visas, passeports, etc) sur quelques mois, et le reste du temps "on s'en sort". Comment faire, si ce n'est avec un centre de soutien spécialisé?

Il a aussi l'impression d'un pan entier de la politique diplomatique qui échappe au MEAE et revient maintenant au Ministère des Armées sur certains sujets, au Ministère de l'Intérieur sur d'autres. Est-ce que ce sentiment est partagé par les représentants syndicaux ?

Mathilde Ollivier (Autriche) demande quelle est l'évaluation de l'efficacité de France Consulaire par les syndicats ? Concernant la Cellule VSS ("cellule tolérance zéro"), là encore, quelle est l'évaluation et les points de frustration éventuels ?

Réponses

M. Franquin (CFDT) indique qu'il n'y a pas d'évaluation globale du manque en ETP du fait des mouvements de personnels. Dans l'immense majorité, il y a 2, 3 titulaires, 4 maximum, et un ADL même formidable ne pourra pas remplacer un titulaire dans toutes ses responsabilités. Il y a des dizaines de collègues qui ont essayé de faire au mieux, de créer des binômes, trinômes pour palier à ces problèmes. Deux ETP par section consulaire et par consulat sont le minimum, mettant à part les consulats généraux qui ont des fonctionnements plus efficaces.

M. Vermeulen (UNSA) souligne que

- les ADL et les titulaires forment une communauté de travail. Le MEAE est sans doute le ministère qui emploie le plus de contractuels. Il y a des indicateurs de performance, avec un système de ratio sur le nombre d'actes par poste.

- L'idée d'un livre blanc est de réfléchir au fonctionnement du MEAE. Il est possible de réfléchir aux missions, aux évolutions de profils des Français de l'Étranger, avec par exemple beaucoup de retraités, notamment moins aisés, quels types de besoin les compatriotes ont.
- 1000 nouveaux personnels sur 5 ans est un effet d'annonce.
- Il y a aussi besoin d'emploi sur les aspects politiques.
- Certains types de métiers ne peuvent pas être remplacés par des recrutés locaux, c'est un métier discret. Il y avait la volonté de créer des postes de catégorie A en recrutés locaux.

M. Rio (FSU) :

- Deux personnels de plus par poste (par section consulaire) pourrait effectivement être une estimation.
- Les centrales d'appel ont une utilité très limitée, souvent seulement pour rassurer les personnes qui se demandent s'ils ont bien lu le site web, ou ne l'ont pas lu du tout. La qualité des réponses données est sujette à caution. Il y aurait environ 4 ETP pour chapeauter cette plateforme téléphonique et mail "France Consulaire".
- Les ADL gagnent parfois très peu. La FSU se bat pour que tous les ADL soient sur la même grille salariale et qu'ils aient des indemnités plus importantes.
- La cellule "tolérance zéro" est menée par une personne de catégorie A. Le problème est que la charge de la preuve revient à la victime, avec un "entre soi". Trop souvent, c'est la personne harcelée qui se trouve mutée.

Questions:

Ramzi SFEIR (Canada) revient sur le problème des radiations en masse du Registre et pas de la LEC, ou l'inverse et pose la question de l'efficacité de la cellule tolérance zéro.

Warda SOUIHI (États-Unis) demande l'avis des syndicats sur la réforme du corps diplomatique. Elle demande de plus un retour des syndicats sur les personnes nommés ambassadeurs ou autre alors qu'ils/elles n'étaient pas issu-e-s du corps diplomatique : qu'est-ce que ces personnes apportent?

Elle remarque qu'il y a une mobilité de la fonction publique, dans tous les corps d'État, sauf dans le MEAE, qui reste donc une sorte d'élite, à laquelle il est difficile d'accéder sans contacts.

Marie Christine HARITÇALDE (Chili) demande s'il y a la possibilité d'avoir des formations sur le stress, le soutien psychologique pour les agents.

Jean-Baka Domelevo-Entfellner (Kenya) souligne que beaucoup des élus sont des actifs, travaillent, et souhaitent souvent organiser des conseils consulaires hors des horaires de travail. Il demande s'il serait envisageable d'avoir des compensations pour les personnels qui doivent organiser des conseils le soir ou le samedi par exemple. Une note pourrait être faite en centrale pour une communication sur ces aspects par exemple.

Réponses

M. Franquin (CFDT) indique que les ADL sont des personnels de service et peuvent à ce titre avoir des heures supplémentaires payées. Les autres, agents titulaires, ne peuvent pas être payés en heures supplémentaires. Ils peuvent avoir du temps de récupération, mais à charge de travail fixe, il est difficile de compenser ailleurs dans la semaine.

Il pense aussi qu'il y a un souci sur la cellule "tolérance zéro", mais c'est déjà mieux que le rien qui existait avant la mise en place de la cellule. Cette cellule s'organise en deux parties :

1. Sur le harcèlement sexuel, le Ministère a fait un très grand pas. Des situations de violences sexistes et sexuelles peuvent perdurer, mais c'est aujourd'hui extrêmement rare
2. Sur le harcèlement moral, c'est un nouveau sujet. Il y a une médiatrice, avec un dispositif interne et des collègues qui enquêtent sur le bien-fondé de tel ou tel signalement, mais qui ont quand même une carrière, une hiérarchie. Une ouverture vers l'extérieur pourrait être envisagée.

Sur les nominations politiques, ou d'externes, celles-ci sont parfois problématiques, par le manque de connaissance de la culture, du personnel, avec des gestions managériales compliquées. Aujourd'hui ce caractère politique est intégré dans les postes de direction, de consuls généraux. Il est par exemple demandé aux personnels du ministère de faire 4 ans en centrale, de s'imprégner des sujets, tandis que maintenant certains consuls généraux partirait sans avoir eu besoin de faire ces années de formation, sans parler la langue, sans connaître le pays... Ces postes deviendront accessibles à tous les collègues qui en ont le grade.

M. Vermeulen (UNSA) revient sur la cellule tolérance 0, indiquant que c'est très positif dans la mesure où on avait rien avant. Il y a aussi des psychologues pour le département vers qui les personnels peuvent être orientés, et le représentant de la cellule fait un rapport devant les représentants du personnel et donne des indicateurs globaux. Il y a donc globalement une grande avancée sur ces questions, avec aussi des formations sur ces sujets avant de partir à l'étranger.

Sur le soutien psychologique aux agents, qui n'existait pas auparavant (parle de son expérience après un tsunami) mais cela s'est amélioré. Il y a sans doute des efforts à faire sur le soutien psychologique en lien avec la mobilité, avec un intérêt à avoir des personnes qui se développent professionnellement dans leur métier.

M. Rio (FSU) revient lui aussi sur la cellule harcèlement, avec un fonctionnement de pair jugé par les pairs, les organisations syndicales avaient demandé à participer mais n'avait pas été intégrées. Il y a certains chefs de poste qui sont connus pour leur gestion du personnel problématique mais qui continuent très bien leur carrière.

Concernant les dépassements, il y a une charte du temps, mais par exemple les dimanches électoraux commencent tout juste à être compensés.

Questions:

Renaud Le Berre (Espagne) demande le point de vue des syndicats sur les moyens alloués au MEAE au-delà des des ETP.

Rosiane HOUNGBO-MONTEVERDE (Dubai) demande l'avis des syndicats sur les stratégies de réseau entre les postes.

Réponses

M. Franquin (CFDT) estime qu'il n'y a actuellement pas d'évaluation et de stratégie globale des moyens humains alloués

M. Vermeulen (UNSA) souligne le besoin d'une stratégie globale, un livret blanc, une loi de programmation par exemple. C'était l'une des revendications de l'intersyndicale lors de la mobilisation de juin. Cela a été confirmé et annoncé par le Président de la République il y a quelques semaines, mais depuis aucune information sur la mise en œuvre n'ont été données.

Dans les pays où les postes sont devenus des satellites, cela ne fonctionne pas, et M. Vermeulen défend les chancelleries consulaires. Cela permet aussi une dynamique en termes de gestion de carrière, en ayant par exemple 2-3 petites antennes consulaires. Il n'y a pas de souplesse actuellement, l'assemblée des Français de l'Étranger pourrait être force de proposition là dessus.

Les consuls honoraires ne sont pas bien pris en compte, ils pourraient être invités, formés.

M. Franquin (CFDT) indique que tout le monde est pour les états généraux, qui avait été annoncé pour l'automne. Sur la réforme du corps diplomatique, tous les syndicats sont contre.

Sur les consuls honoraires, ce sont des avocats, médecins, etc, mais il souligne qu'à trop les charger, on utilise leurs secrétaires, et leurs ressources propres, il pourrait donc être intéressant de faire évoluer leur statut.

M. Rio (FSU) souligne de nouveau l'importance d'avoir un matériel informatique de qualité, ce qui n'est pas le cas partout aujourd'hui.

B. Compte rendu de l'audition de Madame. Agnès Romatet-Espagne, DRH du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Introduction :

Madame Romatet-Espagne commence son introduction en mentionnant deux points importants concernant le réseau consulaire. :

Le premier est la « fatigue » physique et mentale personnel en consulat qui a été très sollicité dernièrement dans un contexte de crise sanitaire de des conflits internationaux.

Le second est la difficulté rencontrée dans la gestion des jeunes talents qui entrent au ministère des Affaires étrangères à l'issue de de concours ou en tant que contractuels.

Evolution des effectifs :

La directrice mentionne que 90 ETP avaient été créés à l'occasion de la Présidence française de l'Union Européenne ; ces ETP sont ressortis du budget. Il y aura par contre prochainement la création d'ETP pour la préparation des JO de Paris 2024, aussi bien les JO de juillet 2024 que pour les Jeux para-olympiques d'août 2024. Ce personnel additionnel sera principalement destiné aux services des visas, dont le nombre sera en forte croissance et une autre partie pour les services du protocole à Paris.

Concernant la création des ETP, tel qu'annoncé dans la note Achille (PLF 2023), une analyse détaillée de demandes de poste a été demandée à chaque chef de poste à l'étranger ou directeur en Administration centrale ; celle-ci doit être analysée par le ministère dans les prochains jours. Il y aura nécessairement des arbitrages...

Concernant ces créations de postes, à ce stade, l'estimation est que 1/3 de ces ETP seront affectés à l'Administration centrale à Paris et 2/3 à l'étranger. Les priorités en termes d'allocation de ces nouveaux ETP sont les suivantes :

- priorité géographique sur la zone Indopacifique
- renforcer les équipes pour l'analyse politique dans les postes exposés
- sécurisation des installations
- cybersécurité et manipulations de l'information
- appui aux services consulaires.

Conditions y organisation de travail :

Concernant la surcharge de travail dans les services consulaires, Madame la Directrice formule les remarques suivantes.

Il y a eu effectivement un pic en 2021 suite à la limitation des déplacements liée à la crise de la COVID. Néanmoins une réflexion détaillée doit être menée sur ce pic d'activité, est-ce que c'est une question purement de volume ? existe-il une saisonnalité forte ? Est-ce que ce sont des outils qui ne sont pas adaptés ? Elle mentionne aussi le problème de réapprentissage pour certains agents. D'autre part, elle remarque la nécessité dans certains postes ou services de planification, par exemple des vacances des agents ou d'allocations de vacataires en fonction des périodes de demandes exceptionnelles de certains pays (par exemple période de

vendange, de demandes de visas étudiants, etc) qui se reproduisent de manière récurrente à la même période chaque année.

Suite à une question d'un membre de notre commission sur le nombre de personnes en arrêt maladie pour raison de «burnout», la directrice ne peut en préciser le nombre, dans la mesure où le motif des arrêts maladie des agents et du personnel en général relève du secret médical. Pour ces personnes qui sont en arrêt maladie de longue période il y a plusieurs solutions :

Donner du renfort occasionnel notamment (par exemple aux secrétaires généraux des ambassades qui sont très sollicités) en organisant des missions de renfort qui sont limitées dans le temps. Concernant ces missions de renfort (165 missions de renfort ont été effectuées en 2022, toutes catégories de personnels confondues) elle fait remarquer que le nombre de missions de renforts tel quel n'est peut-être l'indicateur le plus significatif dans la mesure où ces missions peuvent être de quelques jours/semaines ou de plusieurs mois ; il vaudrait donc mieux calculer ces interventions de renfort en termes de nombre de jours/hommes.

Il y a aussi du soutien psychologique (Il y a 2 psychologues attachés à la direction des ressources humaines du ministère) qui ont été très mobilisés ces derniers mois, notamment pour nos compatriotes et agents en Russie et en Ukraine. Elle nous indique par ailleurs qu'une équipe de renfort devrait partir cette semaine au Burkina Faso compte tenu de la situation actuelle dans ce pays.

En termes de chiffres, 300 consultations auprès de ces psychologues du MEAE ont été effectuées en 2021 (+14% par rapport en 2020). Pour l'année 2022 (qui n'est pas terminée), ces chiffres devraient exploser selon la directrice.

Elle soulève un autre point qui touche certains postes concernant les heures de travail (par exemple, analyse du « badgeage » des agents, analyse des vacances non prises) ; elle recommande donc d'obliger les agents à prendre des vacances et de limiter le nombre d'heures supplémentaires (non rémunérées contractuellement) afin de limiter la pression et le risque de burnout sur certains agents.

Cellule Tolérance Zéro

Concernant cette cellule de signalement, elle nous mentionne qu'en 2021, elle a reçu 116 saisines et 114 saisines en 2022 (à ce jour). Elles concernent 70% des femmes et elles sont majoritairement dans les postes à l'étranger. Néanmoins il souhaite faire remarquer qu'il faut être prudent sur ces statistiques et que souvent il faut aller vérifier sur place la véracité et l'ampleur de ces incidents.

Recrutement, Formation et gestion de talents

Concernant le recrutement, la DRH confirme que le ministère reste attractif puisque lors de la dernière promotion de l'Institut du Service Public (qui remplace l'ENA) 4 postes étaient ouverts pour le MEAE et 21 candidats se sont présentés.

La DRH fait-elle remarquer la difficulté croissante de la gestion de carrière des jeunes fonctionnaires ou contractuels ? Effectivement, il y a un changement de mentalité dans la

l'appréciation, la volonté et le déroulement de carrière de ces jeunes talents. Contrairement à il y a quelques dizaines d'années, la prise en compte de l'emploi du conjoint est devenue prioritaire. Donc le ministère essaie, dans la mesure du possible, d'offrir des postes doubles, (c'est à dire une affectation en ambassade et si possible l'épouse/époux ou partenaire dans une agence de développement ou dans un Institut dans la même ville), la DRH essaie donc de trouver des solutions...

D'autre part, la DRH mentionne un aspect nouveau également dans la gestion de carrière de ces jeunes talents. C'est que certains demandent des « respirations » (pour reprendre son terme) dans l'évolution de leur carrière. Cela signifie des demandes de pose pour de la formation par exemple, même si certaines formations signifient clairement une sortie du MEAE à terme ou de congés sabbatiques. D'autre part, certains jeunes fonctionnaires affirment ne pas forcément vouloir faire toute leur carrière au sein du ministère.

Concernant les formations, la directrice nous informe qu'elle avait remis à plat toutes les formations du ministère. En effet, elle considère que la formation peut avoir un impact majeur sur l'évolution des carrières, sur la productivité des services et sur la satisfaction des usagers. Elle mentionne l'Institut pratique des métiers de la diplomatie comme un instrument valide pour répondre en partie à ces besoins.

Concernant les outils informatiques, elle est consciente qu'ils ne sont pas toujours adaptés, mais demeurent logiquement des problèmes de sécurité qui empêchent ou limitent l'utilisation de certains équipements ou de certains logiciels à l'étranger.

Pascal Bourbon

C. Compte rendu de Monsieur Karim Ben- Cheikh, député et rapporteur spécial de l'action extérieure de l'état (programme 105, 151 et 185).

Monsieur Ben-Cheikh est rapporteur sur le fond et non sur avis à la commission des finances de l'Assemblée nationale.

La création de 106 ETP supplémentaires est annoncée dans le projet de loi de finances de 2023.

50 ETP sont affectés au programme 105 (action de la France en Europe et dans le monde)
2 ETP seront affectés au programme 185 (Diplomatie culturelle et d'influence) et 18 pour le programme 151 (français de l'étranger et affaires consulaires).

Notre interlocuteur se désole de la faiblesse des objectifs en matière consulaire et regrette un désarmement du ministère des affaires étrangères depuis 30 ans.

Le budget des affaires sociales n'est pas suffisamment abondé et Monsieur Ben-Cheikh constate l'absence de transition entre les aides SOS Covid et le retour à la normale.

La hausse pour 2023 n'est que ponctuelle et elle se réalise dans une perspective pluriannuelle.

En 2024 et 2025 le budget du MEAE risque de se stabiliser et il faudrait une véritable loi de programme sur le modèle de loi de programmation pour notre ministère défense nationale.

Il s'inquiète aussi de la prise en charge de nos compatriotes après 80 ans bénéficiant de petite retraite et qui sont installés en Tunisie, au Sénégal ou au Maroc.

La plateforme France Consulaire est un portail en phase expérimental et elle sera opérationnelle en 2024 et ne soulagera que très peu les consulats.

Il faut absolument renforcer notre réseau consulaire, la crise Covid a montré la fragilité de notre réseau et l'étendue de la population française résidant à l'étranger et la situation mondiale actuelle nous montre l'importance de disposer d'un réseau consulaire solide.

Les missions de renfort sont efficaces pour des problématiques saisonnières. L'instrument est bon mais il ne compense pas les besoins et les pertes des autres services consulaires.

En tant qu'ancien diplomate, il attend avec impatience la convocation des États Généraux de la diplomatie. Il faut aussi garantir l'universalité de notre réseau diplomatique comme de notre réseau consulaire. La concurrence des universalisme entraîne la nécessité d'un réseau universel.

Le ministère des affaires étrangères doit faire face à la rénovation de ses locaux diplomatiques pour être aux normes environnementales.

Pour le programme 185, Monsieur Karim Ben-Cheikh constate l'insuffisance de la subvention accordée à l'AEFE. Le réseau libanais qui est en grande partie composé d'établissements partenaires va bénéficier de 10 millions d'aides supplémentaires prélevées sur le budget de l'AEFE.

Renaud Le Berre le 7/10/2022

Partie 2 : Compte-rendu des auditions sur la fiscalité des résidences secondaires des français.es de l'étranger

Compte-rendu des auditions de Ronan Le Gleut, sénateur et de Frédéric Petit, député des Français de l'étranger

Rappel historique par Daphna POZNANSKI-BENHAMOU (cf. rapport)

Mme POZNANSKI-BENHAMOU résume l'historique de la notion de résidence d'attache / de repli :

- Les associations des Français de l'étranger (FDE) ont très tôt alerté les partis politiques de la discrimination dont sont victimes les Français de l'étranger quant à leur résidence secondaire.
- En 2007 : Proposition de Nicolas Sarkozy, candidat à la présidentielle (promesse dans un discours)
- En 2011 : Résolution de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)
- En 2019 : proposition de loi du sénateur Bruno Retailleau
- En avril 2020 : Note du sénateur Jean Yves Leconte
- En octobre 2020 : Interview du député Frédéric Petit dans [francais.press](#) sur la résidence de repli par l'AFE : aides sociales et droits alloués
- 22 octobre 2020 : Article de Simon Daragon, Maître de conférences en droit fiscal à l'Université catholique de Lille, sur l'introduction en droit fiscal de la résidence de repli
- En 2020: Amendement de Jacky Deromedi, sénatrice
- En Octobre 2021 : Amendement de Frédéric Petit, député
- En Février 2022 : La résidence d'attache est inscrite dans le programme FDE de Valérie Pécresse, candidate à la présidentielle.
- Le 13 mars 2022 : Simon Daragon remet un mémoire sur la fiscalité de demain
- Fin mars 2022 : Promesse du Président Macron de créer une résidence de repli avec certains avantages fiscaux des résidences principales
- En septembre 2022 : Proposition de loi de Ronan Le Gleut sur la création d'un troisième statut, la résidence d'attache, dans le code général des impôts

Propos introductifs des sénateurs

Ronan LE GLEUT

Pour M. Le Gleut, la commission des finances de l'AFE est la porte-parole des Français de l'étranger. En tant qu'auteur d'une proposition de loi, il se réjouit que nous puissions enrichir le texte.

M. Le Gleut donne plusieurs exemples qui démontrent la nécessité d'une résidence d'attache :

- Au Burkina Faso, l'Institut français de Ouagadougou a été saccagé et les Français du Burkina Faso sont pris pour cible.
- Près de 1 500 Français qui habitaient en Ukraine avant le 24 février ont dû fuir le pays.
- En Éthiopie, en décembre 2021, des avions ont été affrétés en raison de la guerre du Tigre.
- Les catastrophes naturelles, pandémie et accidents de la vie
- Dans certains pays, il est possible de perdre son emploi et d'avoir 15 jours pour quitter le pays.

Le fait qu'un Français de l'étranger ait une résidence en France ne signifie donc pas qu'il a une résidence secondaire au même titre qu'un autre Français. Or la résidence secondaire subit un matraquage fiscal, car elle est considérée comme un bien de luxe.

Pour M. Le Gleut, ce n'est pas qu'un refuge ou un repli, c'est également un port d'attache. La résidence d'attache, c'est le lien avec la famille, le lien avec la France. Pour les enfants de couples expatriés qui se déplacent partout dans le monde entier, c'est le point de chute.

Le droit de vote dans sa commune en France a été supprimé pour les Français qui votent à l'étranger. Avant, les FDE pouvaient voter dans leur commune d'attache. C'est de là que M. Le Gleut a repris le concept. Un repli, certes, mais aussi un attachement à un terroir, à une région, à une maison de famille parfois.

M. Le Gleut a déposé une proposition de loi (PPL), qui vise à une exonération de la taxe d'habitation pour les FDE avec les limitations suivantes (sur un seul bien immobilier et pas de revenus locatifs). Il s'agit d'une proposition de loi et non d'un amendement, il est donc possible d'y apporter des modifications.

Frédéric PETIT

C'est un sujet sur lequel M. Petit travaille depuis longtemps. Cet historique ne doit pas conduire à une querelle de paternité, mais plutôt à chercher à comprendre pourquoi les tentatives précédentes n'ont pas fonctionné.

D'abord la proposition par Nicolas Sarkozy a été enterrée juste après avoir été faite, car sa proposition était anticonstitutionnelle.

Dès 2017, une réflexion collective débute avec Anne Genetet, députée. A partir de son rapport commence une série d'échanges avec le ministère de l'économie et des finances pour obtenir les données nécessaires à la mise en œuvre de ses mesures. Les données étant difficiles à récupérer, le suivi a été retardé. Pendant ce temps-là, chacun a travaillé sur ses propres idées.

Pour M. Petit, cette idée lui est venue d'une histoire personnelle. Parti en Lituanie dans les années 2000, adjoint au maire de Maizery (Moselle), il ne voulait pas se séparer de sa maison. Encore aujourd'hui, il est administrateur d'un club de sport de Maizery.

Cette idée est également venue d'un témoignage abracadabrant d'une veuve en Allemagne qui touchait une petite retraite et qui avait gardé un pied à terre à Paris, un appartement qu'elle avait quand elle était étudiante. Étant donné les charges qui pèsent sur les résidences secondaires, elle ne pouvait pas le rénover.

M. Petit travaille pendant trois ans sur la résidence de repli avec deux possibilités :

- soit une PPL, toutefois il est rare à l'Assemblée nationale de parvenir à passer une PPL et c'est un sujet difficile pour mobiliser tous les députés ;
- soit un amendement au projet de loi de finances, où la tentative a été déjà essayée sans succès.

Pour M. Petit, il ne faut pas parler de la résidence de repli comme d'une mesure fiscale. Il faut procéder en deux étapes. D'abord créer la notion, puis dans un second temps lui donner des avantages. Ainsi, l'alinéa 1 de l'amendement déposé par M. Petit le 28 octobre 2021 était suffisant. Cependant, sans l'alinéa 2, le texte se serait fait retoquer au motif qu'il aurait été considéré comme un cavalier législatif. Le second alinéa est donc volontairement plus flou.

Simon Daragon est le maître de conférence en droit fiscal avec lequel M. Petit a fait les séminaires citoyens d'information sur le budget de l'État en 2019.

Le sujet du retour en France n'est pas nouveau. France Horizons est une organisation dont l'une des quatre missions est d'accueillir, accompagner et insérer durablement les Français de l'étranger-rapatriés en difficulté.

Frédéric Petit estime qu'il faut une PPL en 2023 pour que ce sujet ne soit pas mélangé avec les questions budgétaires.

M. Petit est d'accord philosophiquement avec la notion "d'attache", mais il a une préférence pour le terme "repli". En effet, le terme "attache" est tactiquement mal choisi, un nouveau terme serait plus approprié pour convaincre les fonctionnaires. La notion de "repli" n'existe pas, ce qui évite de le confondre avec des concepts déjà existants. Comme le disait M. Le Gleut, "attache" était par exemple utilisé pour la commune d'attache pour le vote des FDE aux élections municipales.

Pour bénéficier du statut de résidence de repli, Frédéric Petit envisage cinq conditions :

- 1) Le demandeur est inscrit sur une liste consulaire à l'étranger ;
- 2) Un foyer fiscal ne peut disposer que d'une seule résidence de repli en France ;
- 3) La résidence de repli ne saurait générer des revenus locatifs pour le propriétaire – elle est disponible ;
- 4) La résidence de repli ne pourrait avoir un caractère ostentatoire ;
- 5) La procédure de reconnaissance intègre l'avis du maire de la commune concernée pour parer aux risques d'abus ou d'effets d'aubaine. Le maire est le plus à même de définir l'attache (et peut également émettre un avis défavorable).

Frédéric Petit estime que la résidence de repli ne doit pas être considérée comme une mesure fiscale. Selon lui, il faut d'abord établir un statut sans parler de fiscalité, reconnaître la situation particulière dans laquelle sont les Français de l'étranger et enfin redonner la main aux législateurs fiscaux. Si dans une commune, un maire veut accorder des avantages fiscaux pour des résidences de repli, il est libre de le faire. Mais pour M. Petit, il faut tout d'abord sortir de toute connotation fiscale.

Questions des conseillers à l'AFE

Benoit MAYRAND

M. Mayrand considère qu'il y a un risque de rupture de l'égalité entre les contribuables.

Daphna POZNANSKI-BENHAMOU

Mme Poznanski-Benhamou rappelle que le droit fiscal ne connaît que deux résidences, il faut donc créer un troisième statut pour la résidence de repli.

Thierry MASSON

M. Masson suggère que cette résidence de repli soit appelée résidence de retour. De plus, il soulève la question de la conformité du critère de nationalité au droit de l'Union européenne (UE). Pourquoi le bien d'un Français de l'étranger en France pourrait jouir de ce statut, mais pas celui d'un Allemand qui a toujours vécu en France et qui n'a plus aucune attache en Allemagne ?

M. Masson demande s'il est juridiquement possible d'adopter un texte de loi établissant un statut de résidence de repli sans définir d'obligations qui y sont attachées.

M. Masson considère que le critère du loyer réserverait cette notion à un petit nombre de Français assez fortunés pour se permettre de ne pas louer leur bien. Si la location longue durée entre en conflit avec la notion de repli - un contrat de location de 3 ans ne permet pas de revenir habiter dans son logement du jour au lendemain en cas de catastrophe - rien ne devrait empêcher qu'un appartement loué pour une courte durée puisse bénéficier de ce statut.

Nadine FOUQUES-WEISS

Mme Fouques-Weiss considère que le droit européen n'empêche pas le critère de nationalité développé par M. Le Gleut en s'appuyant sur un exemple : l'impôt sur la plus-value dans le cadre de cession immobilière permet de donner aux Français un traitement différent.

De plus, Mme Fouques-Weiss considère que le critère ostentatoire est dangereux car difficile à définir.

Richard ORTOLI

M. Ortoli demande une évaluation des coûts de la loi envisagée et pose la question des étrangers. Un Américain très attaché à la France : pourquoi ne peut-il pas bénéficier de la résidence de repli ?

Yohann HABIB

M. Habib trouve dommage qu'on n'aille pas plus loin sur la résidence de repli. Par exemple, il souhaite une exonération de la taxe sur la plus-value immobilière sur la résidence de repli car la taxe actuelle serait discriminatoire.

M. Habib est mal à l'aise avec le critère selon lequel la résidence ne pourrait avoir un caractère ostentatoire en ce qu'il constitue une discrimination.

Réponses des parlementaires

Ronan Le GLEUT

Pour M. Le Gleut la discussion en Commission aujourd'hui, prépare la future discussion au Sénat. En effet, la différence de vue au sein de l'AFE sera aussi présente au Sénat. Les mêmes divisions apparaîtront sur la conformité au droit européen ou sur le fait de savoir s'il va trop loin ou pas assez loin en termes d'exonération.

M. Le Gleut propose de déposer des amendements sur les points de consensus qui sortiront de l'AFE. Ce sera un bon argument pour les défendre. Le Sénateur considère qu'il n'est pas du ressort de l'AFE de donner son avis sur la constitutionnalité de sa PPL ou sur le véhicule législatif le plus approprié.

M. Le Gleut est ouvert au dialogue et souhaite un débat sur la notion à utiliser. Mais le terme résidence de retour, suggéré par M. Masson, ne pourrait pas fonctionner pour les enfants qui reviennent temporairement.

M. Le Gleut indique que Jérôme Bascher, sénateur de l'Oise, membre de la commission des finances, considèrerait que la PPL proposée par Bruno Retailleau comportait un risque d'inconstitutionnalité au regard du principe d'égalité devant l'impôt, ce qui ne serait pas le cas, selon M. Bascher, dans sa nouvelle mouture, grâce à la création d'un 3^{ème} statut.

En réponse à M. Masson, il explique, qu'en plus du droit successoral, à l'AEFE, il existe des tarifs différenciés, selon que l'on est Français ou pas.

Pour M. Le Gleut, il ne faut pas aller plus loin que la taxe d'habitation car on ne peut pas intégrer tous les avantages de la résidence principale au risque de ne plus pouvoir justifier de la nécessité d'un nouveau statut. De plus, il estime que le critère ostentatoire est difficile à définir.

Frédéric PETIT

M. Petit répète que le critère ostentatoire n'est pas un critère à insérer dans la loi tel quel. Il est un critère qu'on devrait préciser dans la loi. Simon Daragon le définit, par exemple, en parlant de taille raisonnable. Par ailleurs, c'est l'intérêt de demander son avis au maire.

En réponse à M. Habib, M. Petit rappelle que certains biens ostentatoires comme les châteaux bénéficient déjà de subventions ou d'aides de l'État (par exemple patrimoine national) ainsi, ils n'ont pas besoin du statut de résidence de repli.

M. Petit ne croit pas à la proposition de loi présentée par M. Le Gleut et donc votera contre, car le texte de loi ne crée pas de nouvelle notion, mais utilise une notion existante : la résidence secondaire. De plus, la notion serait insérée dans le code des impôts sans définition.

Ainsi, pour M. Petit, il faut sortir de la réflexion qui est uniquement fiscale, pour aller vers la création de la notion, qui n'a pas sa place dans le code général des impôts, mais plutôt dans le code du logement ou le code administratif.

Le critère selon lequel seuls les Français inscrits sur une liste électorale consulaire peuvent voir leur logement bénéficier de ce statut permet de clarifier le concept de Français de l'étranger.

Sur le coût de la loi, M. Petit explique qu'il n'y aura pas de frais dans un premier temps, puisqu'on crée simplement la notion.

M. Petit considère que si un maire déclare vouloir accorder des avantages, il doit pouvoir le faire.

De plus, il faut maintenir le loyer, sinon il y a un risque d'abus.

Thierry MASSON

M. Masson considère que la question de conformité au droit européen se pose toujours, car le droit de l'enseignement est une compétence exclusive des États membres. Il semblerait que les principes de non-discrimination puissent s'appliquer.

Rapporteur : Thierry Masson

Partie 3.- Compte-rendu des auditions sur la fiscalité des français.es de l'étranger

A. DNIR (Direction des impôts des Non-résidents) BON ANNIVERSAIRE à LA DINR et à son équipe qui a fêté en septembre 2022 ses CINQ BOUGIES

Mme Arcier Directrice des impôts des Non-résidents à la DINR nous a, avec son équipe, fait un rappel de la fiscalité des NR et présenté les dernières évolutions

I. Les règles applicables aux usagers particuliers non- résidents : Lorsqu'un revenu de source française est perçu par un non-résident, l'examen de la convention fiscale liant la France (état de la source du revenu) et l'État de résidence de la personne est nécessaire.

A. Règles relatives au domicile fiscal. Comment le déterminer ? QUI EST NON-RÉSIDENT ?


D'abord, **on examine le droit interne** : La personne dispose-t-elle de son domicile fiscal en France ? Le droit interne donne-t-il à la France le droit de taxer ce revenu ?

Ensuite, **on examine la convention fiscale** : La personne dispose-t-elle de sa résidence fiscale en France ? La convention fiscale fait-elle obstacle au droit interne de taxer ?

La domiciliation fiscale est déterminée sous réserve des stipulations conventionnelles

- a) En France obligation fiscale illimitée article 4B-1 du CGI critères **alternatifs**. Foyer ou séjour principal, lieu d'exercice de l'activité professionnelle, le centre des intérêts économiques.
- b) hors de France obligation limitée aux revenus de source française article 4 B-2 du CGI critères conventionnels **successifs** modèle OCDE : Foyer d'habitation permanent, centre des intérêts vitaux, lieu du séjour habituel

La répartition du droit d'imposer selon convention OCDE varie selon le type de revenu




RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Assemblée des Français de l'Étranger

I. Les règles applicables aux usagers particuliers non-résidents

A. Les règles relatives au domicile fiscal (4/4)

 Répartition du droit d'imposer par État (principes prévus dans une convention Modèle OCDE)

Articles	Revenus	Principe Modèle OCDE
Article 6	Revenus Immobiliers	Imposition dans l'État de situation du bien
Article 7	Bénéfices des entreprise	Imposition dans l'État d'établissement de l'entreprise
Article 10	Dividendes	Imposition partagée avec taux réduit de retenue à la source
Article 15	Revenus d'emploi (Salaires)	Imposition dans l'État d'exercice d'activité (exception mission temporaire)
Article 18	Pensions	Imposition dans l'État de résidence (exception pensions publiques)

Direction générale des Finances publiques

9/28

28/09/20

B. ^[17]~~Le~~ mécanisme du taux minimum et du taux moyen

Rappelons que le FDE sont soumis à deux types de prélèvements : Le RAS et le PAS

- la **retenue à la source RAS** pour les salaires et pensions privées et
- le **prélèvement à la source PAS pour les revenus du capital**.
Il s'appliquera avec une imposition au taux minimum, c'est-à-dire à 20% dès le premier euro, puis 30% à partir de 27.520 euros.

L'essai en 2019 d'aligner la fiscalité des FDE sur celle des Français de France a été, pour l'instant, abandonnée en raison de ses nombreux effets de bord. Pour le **PAS on peut opter pour le taux moyen** qui peut être plus avantageux pour ceux qui gagnent relativement moins dans leur pays d'accueil. Le taux moyen **est optionnel** et calculé **sur demande** en cochant la case 8TN du formulaire 2041-TM. Cet arbitrage fiscal permet de se voir attribuer un taux moyen d'imposition calculé sur l'ensemble des revenus mondiaux (et non pas seulement des revenus de source française) à partir du même barème progressif de l'IR que les résidents fiscaux en France. Il faut présenter les justificatifs nécessaires soit le double de la déclaration de revenus souscrite dans votre État de résidence et la copie certifiée conforme de l'avis d'imposition émis par l'administration fiscale de cet État. Ces documents doivent être traduits en français. Il permet de déduire une pension alimentaire versée en France.

Le PAS donne lieu au prélèvement d'acomptes contemporains.

- C. La RAS des non-résidents sur les salaires et pensions.
Les traitements, salaires, pensions et rentes viagères, de source française restent soumis à une retenue en trois tranches **pour les revenus annuels nets**: Ce prélèvement est effectué par les organismes collecteurs. En 2022 il se monte à
- | | | | | | | |
|-----|----------|-----|---------|---------|-------|---------------------|
| 0% | pour | les | revenus | jusqu'à | 15 | 228€; |
| 12% | pour | les | revenus | compris | entre | 15 018€ et 44 172€; |
| 20% | au-delà. | | | | | |

Les deux premières tranches sont libératoires. Seule la fraction des revenus supérieure à ce montant est prise en compte pour le calcul de l'impôt.

D. ^[17]~~Le~~ cas particulier des recrutés locaux^[17]

Les recrutés locaux sont des usagers soumis à un contrat de travail à l'étranger mais rémunérés par un organisme de l'État français localisé à l'étranger.

La rémunération des recrutés locaux, qui est versée par un débiteur établi à l'étranger (régie diplomatique ou consulaire ou agent comptable à l'étranger) **relève**

actuellement des acomptes contemporains du PAS.

Evolution attendue au PLF 2023 destinée à intégrer spécifiquement cette rémunération dans le droit interne.

II. Bilan 2022 A. Bilan de la campagne déclarative 2022 B. Premiers retours sur la campagne des avis 2022

Partage de connexion disponible
Souhaitez-vous vous connecter à « iPhone de Nadine Fouques-Weiss » ?

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Égalité
Territoires

II. Bilan 2022

A. Bilan de la campagne déclarative 2022 (1/2)

Evolution du nombre de déclarations de revenus et déclarations d'IFI traitées par le Service des Impôts des particuliers Non-Résidents

	2020 Total articles taxés Fin de saisie 6/11	2021 Total articles taxés Fin de saisie 12/11	2022 Situation au 2 septembre
Déclarations sur les revenus (IR)	260 168	263 817	251 032
Déclarations d'IFI (IFI)	9 053	9 349	9 523

Direction générale des Finances publiques 16/28 28/09/2022

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Égalité
Territoires

II. Bilan 2022

A. Bilan de la campagne déclarative 2022 (2/2)

Evolution du nombre de déclarants en ligne

	2020	2021	2022
Déclarants en ligne	185 827	205 647	202 895*

* Afin de lutter contre certaines fraudes, l'accès à la télédéclaration a été restreint cette année : les primo-déclarants en ont été exclus, expliquant la diminution du nombre de déclarants en ligne.

Direction générale des Finances publiques 17/28 28/09/2022

II. Bilan 2022

B. Premiers retours sur la campagne des avis 2022

- Les questions des usagers sur les premiers avis d'impôt reçus à compter de la fin juillet 2022 portent essentiellement :
 - Sur la lisibilité de l'avis IR / PS ;
 - Sur l'articulation entre RASNR et PAS ;
 - Sur le dispositif du Taux moyen.

III. Une offre de services enrichie

A. GMBI^L_{SEP}

III. Une offre de services en ligne enrichie

A. GMBI



- Les usagers résidents et non-résidents ont pu découvrir et disposer de nouveaux services :

- > **Gérer mes biens immobiliers (GMBI)** : ce service numérique, disponible en français et en anglais, est offert en consultation aux usagers propriétaires, particuliers et professionnels, depuis le 2 août 2021. Il est accessible depuis leur espace sécurisé sur impots.gouv.fr et permet aux usagers de consulter l'ensemble de leurs biens bâtis sur le territoire ainsi que leurs caractéristiques (surface, nombre de pièces, numéro de lot ...).

Il est prévu :

- > À l'automne 2022, une ouverture du service en ligne de déclaration foncière et de taxes d'urbanismes ;
- > Début 2023, une ouverture du service de déclaration en ligne de la situation d'occupation des locaux d'habitation et des loyers (pour les biens mis en location).

B. E-enregistrement^[L]_[SEP]

III. Une offre de services en ligne enrichie

B. E-enregistrement

- > **E-enregistrement** : la DGFIP renforce progressivement son offre numérique en matière d'enregistrement. Depuis le 30 juin 2021, l'utilisateur particulier peut déclarer en ligne via son espace particulier les dons manuels dont il a fait l'objet et, depuis octobre 2021, acquitter les droits dus correspondants ;
- > Désormais, les cessions de droits sociaux non constatées par un acte peuvent également être déclarées en ligne.
- > L'offre de service sera complétée progressivement jusqu'en 2025.

DÉCLARATION DE DON OU DE CESSION DE DROITS SOCIAUX

Je déclare un don

Si j'ai reçu une somme d'argent, des objets d'art, des bijoux, une voiture, des valeurs mobilières...

Je déclare une cession de droits sociaux non constatée par un acte

Si je cède ou reçois des droits sociaux (parts, actions d'une société, etc).

C. Service de navigation assistée et impots.gouv.fr

III. Une offre de services en ligne enrichie

C. Service de navigation assistée et impots.gouv.fr (1/3)

- > **Service de navigation assistée** : les usagers non-résidents peuvent bénéficier d'un service de navigation assistée (disponible pour la télédéclaration, la télé-correction, l'application « Gérer mon prélèvement à la source ») assuré par l'Accueil Fiscal des Non-résidents (AFNR) de la DINR.

Vue de l'écran de l'utilisateur
Écran de l'utilisateur au moment de la connexion de l'agent à la session :
Il peut cliquer à tout moment pour cesser le partage d'écran



III. Une offre de services en ligne enrichie

C. Service de navigation assistée et impots.gouv.fr (2/3)

36 Fiches sur les principaux revenus de source française à déclarer par État de résidence sont disponibles sous impots.gouv.fr dans la rubrique : International/Particuliers/Je ne suis pas résident de France mais j'ai des intérêts en France/Je suis non-résident. Quels sont les principaux revenus à déclarer ?

Ces fiches sont également disponibles [en version anglaise](#).

Vous résidez en Espagne

Vous devez déclarer en France les revenus suivants:

- Salaires et retraites**
 - Salaires pour un emploi privé exercé en France sauf si :
 - votre mission y a une durée de 183 jours et que votre salaire n'est pas versé par un employeur établi en France et qu'il n'est pas déduit des cotisations d'une structure établie en France; ou
 - vous êtes la qualité de travailleur frontalier.
 - Salaires et retraites payés par l'État français et ses collectivités, sauf si vous possédez exclusivement la nationalité espagnole.
- Revenus d'activités indépendantes**
 - Revenus d'activités indépendantes (exercice, profits, bénéfices...) exercés à partir d'un cabinet situé en France.
 - Revenus liés d'activités, d'activités ou d'activités dérivées en France.
 - Revenus d'activités indépendantes industrielles ou commerciales exercées par l'intermédiaire d'une structure établie en France.
- Revenus mobiliers et immobiliers**
 - Revenus (dividendes, intérêts...) d'actions et de valeurs mobilières situées en France.
 - Plus-values de cession de parts ou d'actions de sociétés à prépondérance immobilière (dont l'actif est composé à > de 50 % d'immobilier situé en France).
 - Dividendes et bénéfices payés par une société française.
 - Profits des contrats d'assurance-vie souscrits auprès d'établissements situés en France.
 - Plus-values de cession de parts ou d'actions de sociétés établies en France à vous dérivées directement ou indirectement au moins 25 % de leur capital.

Les personnes qui ont résidé en France au cours de leur vie ont des obligations de déclaration de revenus en France.

You are resident of Spain

You must declare in France the following income:

- Wages and pensions**
 - Wages and pensions derived in respect of private sector employment in France, unless :
 - your assignment is shorter than 183 days and your salary is not paid by an employer established in France and is not deducted from the expenses of a structure established in France; or
 - you are a cross-border worker.
 - Wages and pensions paid by the French State and its territories, unless you are exclusively a Spanish citizen.
- Income from independent activities and business profits**
 - Income from independent activities (practice, benefits, profits, etc.) derived from a practice located in France.
 - Income from artistic or sporting activities carried out in France.
 - Profits derived from business activities carried on in France through a permanent establishment.
- Investment and property income**
 - Income (profits, capital gains, etc.) derived from immovable properties located in France.
 - Capital gains on the sale of shares, securities or equity interests in companies with a preponderance of real estate assets (more than 50% of whose assets consist of immovable properties located in France).
 - Dividends and royalties paid by a French company.
 - Income from the insurance policies taken out with establishments located in France.
 - Capital gains on the sale of shares, securities or equity interests in companies established in France if you hold at least 25% of the share capital either directly or indirectly.

Persons who have resided in France at any time during their life have reporting obligations in France.

III. Une offre de services en ligne enrichie

C. Service de navigation assistée et impots.gouv.fr (3/3)



- Pour joindre nos services, les usagers non-résidents sont invités à utiliser leur messagerie sécurisée, accessible via leur espace particulier, sur le site impots.gouv.fr.

- Pour nous contacter par téléphone, deux numéros sont disponibles :
 - pour les usagers particuliers: 01.72.95.20.42
 - pour les usagers professionnels : 01.72.95.20.31

IV. Actualités

A. Apparition du 2D-doc

IV. Actualités

A. Le code 2D-doc

- **Code 2D-doc** : Parmi les nouveautés de cette année, l'avis d'IR-PS affiche désormais un code 2D-DOC (forme de QR Code situé sur la première page de l'avis) afin de permettre aux tiers de s'assurer de l'authenticité des avis d'impôt sur le revenu.



C. Suppression de la contribution audiovisuelle publique

IV. Actualités

B. La suppression de la contribution à l'audiovisuel public

- **La suppression de la contribution à l'audiovisuel public :**
La contribution à l'audiovisuel public (CAP) est supprimée dès 2022 pour les particuliers comme pour les professionnels.



- Pour rappel, les impôts locaux sont gérés par le service des impôts des particuliers du lieu de situation de l'immeuble (et non à la DINR).

Rapporteur : Mme Nadine FOUQUES-WEISS

B. OCDE (Organisation de coopération et de développement économique)

Le 5 octobre 2022

Audition des conseillères de l'Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE)

Mme Sara SHEARMUR

Mme Olivia LONG

A. L'OCDE :

L'OCDE est une organisation internationale d'études économiques, dont les pays membres — des pays développés pour la plupart — ont en commun un système de gouvernement démocratique et une économie de marché. Elle joue un rôle d'assemblée consultative.

Elle établit des normes internationales et propose des solutions fondées sur des données factuelles en réponse aux défis du monde d'aujourd'hui. De l'amélioration des performances économiques à la création d'emplois, de la promotion de systèmes éducatifs efficaces à la lutte contre l'évasion fiscale internationale, elle est un forum et un centre de connaissances uniques. Elle publie fréquemment des études économiques et sociales — analyses, prévisions et recommandations de politique économique — et des statistiques, principalement concernant ses pays membres.

En 2022, l'OCDE compte 38 pays membres et regroupe plusieurs centaines d'experts.

B. La présentation par les conseillères :

Les conseillères ont fourni plusieurs pistes de réflexion à la Commission :

1. L'effet de la numérisation et de la pandémie sur les marchés du travail :

a. L'adoption croissante du télétravail (par les travailleurs transfrontaliers, les particuliers riches, les indépendants et les retraités) et de nouveaux types de travail (influenceurs, blogueurs, etc.).

Une enquête auprès des cadres et des travailleurs fait par l'OCDE prévoit que le télétravail persistera, voire augmentera de trois fois après la pandémie.

b. L'introduction récente par différents pays d'incitations fiscales pour attirer les télétravailleurs.

2. Les implications fiscales de la mobilité transfrontalière :

La mobilité en général a des avantages et des inconvénients :

Avantages :

- Elle améliore l'allocation des ressources (main d'œuvre, compétences).
- Augmente la flexibilité dans le travail.
- A des effets écologiques bénéfiques avec la réduction des déplacements.

Inconvénients :

- Possibles distorsions et déséquilibres fiscaux.
- Crée des inégalités du fait que pas tout le monde peut faire du télétravail.
- Possible impact sur les systèmes de protection sociale.

Dans les grandes lignes il y a deux cas de figure :

a. La mobilité occasionnelle :

Celle-ci crée l'incertitude fiscale pour les employeurs en raison de la possible création d'un « établissement stable » qui seraient potentiellement imposable ou sujets aux cotisations à la sécurité sociale par le pays d'accueil occasionnel, même si l'employeur reste dans le pays où se trouve son siège ou son vrai établissement stable.

b. La mobilité permanente :

Les études démontrent que le télétravail aura pour conséquence d'augmenter la concurrence fiscale par les pays désireux d'attirer des travailleurs qualifiés et des particuliers riches.

3. L'influence des facteurs non-fiscales sur la mobilité :

- La technologie.
- Les fuseaux horaires
- Les lois sur l'immigration.
- Le droit du travail.

De plus, ces facteurs varient de pays en pays.

4. Les employés « bloqués » :

Du fait de la pandémie beaucoup de travailleurs se sont trouvés bloqués involontairement dans un pays autre que le pays dans lequel ils travaillaient habituellement. Ceci a entraîné de possibles conséquences fiscales pour les travailleurs et leurs employeurs en application de l'article 15 du modèle de convention (séjour dans un pays de plus de 183 jours par an). Le rôle de l'OCDE a été de coordonner entre les différentes juridictions (celle de la source du travail et celle de la résidence temporaire) afin de mettre en place des orientations sur les conventions fiscales pour tenir compte de ces changements involontaires et temporaires.

Il s'agit essentiellement d'une analyse au cas par cas de tous les faits et circonstances pertinents et pour aller au-delà des circonstances créées par une période exceptionnelle comme la pandémie COVID-19.

5. Détermination de l'établissement stable, home offices et agents dépendants :

Les facteurs sont :

L'installation d'une entreprise :

- Est-ce qu'elle est à disposition ?
- Est-elle fixe (le degré de permanence - tests de localisations et permanence) ?
- Est-ce que l'exercice des activités est entier ou partiel ?

Le rôle d'un agent dépendant :

Où conclut-il habituellement des contrats ?

Où est-ce que les contrats sont habituellement négociés ?

C. Les questions/remarques des membres de la Commission :

- Comment résoudre les conséquences de l'interdiction par l'employeur du télétravail ?

(Au cas par cas).

- Existe-t-il un mécanisme de l'OCDE de donner des opinions rapides pour les situations à court terme ?

(Pas encore, mais cela pourrait s'envisager).

- Comment résoudre la concurrence fiscale d'un pays comme l'Espagne ?

(La question est à l'étude)

- Comment déterminer l'origine du revenu dans le télétravail ?

(Il s'agit d'une analyse complexe).

- Quelle est la quantité de télétravail actuellement ?

(L'OCDE ne le sait pas encore).

- Est-ce que les opinions et analyses de l'OCDE sont exécutoires ?

(Non, il s'agit d'une interprétation. Par contre, le produit final – la modification de la convention, négocié pour et convenue avec un pays, est exécutoire pour ce pays à l'issue du processus).

Rapporteur : Richard Ortoli

Partie 4.- Compte-rendu de l'audition sur les calculs des indices (MERCER)

Compte rendu de l'audition de M.Jean-Philippe Sarra de l'entreprise Mercer.

L'entreprise Mercer fait partie du groupe Marsh McLennan.

Une de ses activités est de conseiller les entreprises dans le domaine de la mobilité internationale et l'objectif de ses services est de donner une rémunération objective aux expatriés. L'entreprise MERCER conseille aussi bien les PME que les FMN et aussi le MEAE. Elle permet de mettre en place une véritable politique de rémunération internationale. MERCER enquête sur les expatriés et le niveau de vie dans 450 villes dans le monde et dispose de 200 consultants dans le monde qui déterminent le coût de la vie à partir de panier de consommation.

Elle utilise aussi des enquêteurs de terrain et réalise des questionnaires sur les conditions d'expatriation.

Elle fournit aussi des données sur le goût du logement et la qualité de vie (pollution, infrastructures, sécurité...)

Les indices fournis par MERCER sont réactifs aux variations monétaire (inflation et volatilité des taux de change).

Ces indices sont trimestriels et ils sont fournis au MEAE.

Une enquête sur les expatriés est menée tous les deux ans.

Dans nos postes respectifs, nous pouvons constater parfois un décalage entre le ressenti des expatriés sur le coût de vie et les indices fournis comme l'indice de parité de pouvoir d'achat (IPPA) qui rentre par exemple dans le calcul des quotités de bourse.

Nous ne pouvons pas remettre en cause la qualité des statistiques de MERCER mais l'utilisation de ses données transmises au ministère des affaires étrangères peuvent être partielles et parfois en décalage avec l'actualité la plus récente dans un monde changeant.

Rapporteur : Renaud Le Berre

Résolutions

Assemblée des Français de l'étranger

Paris, le 7 octobre 2022

37^{ème} Session

07/10/2022

COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET ET DE LA FISCALITÉ

Résolution : FIN/R1

Objet : Analyse du Budget de l'AFE et proposition de transfert du coût de l'élection sénatoriales 2023 de la rubrique Activité AFE, budget de fonctionnement Afe à la rubrique Elections.

VU le PLFF 2023, programme 151

CONSIDERANT

- l'enregistrement du coût d'organisation des élections sénatoriales 2023 est actuellement dans la rubrique Budget Fonctionnement de l'AFE,
- l'existence d'une rubrique élections dotées de 450 000 euros dans le PLF 2023,
- ce coût si l'était maintenu dans la rubrique, fonctionnement de l'AFE, représenterai à peu près 8 % du budget total de l'AFE,

DEMANDE

- L'imputation du coût d'organisation des élections sénatoriales à la rubrique élections.

	Adoption en Commission	Adoption en Assemblée plénière
--	------------------------	--------------------------------

Résultats		
UNANIMITE	X	
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

Résolution : FIN/R2

Objet : Moyens financiers et effectifs alloués par le ministère au programme 151 (Français à l'Étranger et Affaires Consulaires) dans le cadre du projet de loi de finances 2023

VU

- L'article 11 de la loi N° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France,
- Le Projet de Loi de Finances 2023 et ses annexes relatives au programme 151,

CONSIDERANT

- l'évolution sur plusieurs années des moyens financiers et humains alloués au titre du programme 151, programme visant à fournir un certain nombre de services aux Français établis ou de passage hors de France, mais également à assurer la mise en œuvre de la politique en matière d'entrée des étrangers en France,
- l'évolution de l'activité Consulaire depuis 10 ans et en particulier sur le 1^{er} semestre de l'année 2022,

- l'évolution des délais de traitement des documents administratifs et des demandes de titres, en particulier les documents d'état civil, les visas et les passeports,

DEMANDE

- Que dans le cadre de l'élaboration du Projet de Loi de Finances 2023, le ministère alloue les moyens financiers et humains nécessaires à un niveau de qualité de service rendu aux usagers supérieur à celui constaté sur les 5 dernières années,
- Que le programme 151 soit priorisé dans l'affectation des nouvelles ressources ETP prévues au titre de la mission « Action Extérieure de l'État »,
- Que soient communiqués à la commission des finances de l'Assemblée des Français de l'Étranger, dans le cadre de l'examen des projets de loi de finances et projets rectificatifs, les recettes perçues au titre des droits de chancellerie au même titre que sont communiquées les dépenses.

Résultats	Adoption en Commission	Adoption en Assemblée plénière
UNANIMITE	X	
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

Résolution : FIN/R3

Objet : Analyse du Budget de l'AFE et proposition de suppression de la visioconférence mise en place pour la période COVID 19.

CONSIDERANT

- le coût important de la retransmission de la visioconférence : 44 000 Euros pour la 35ème session et 21 000 Euros pour la 36ème session pour le budget de l'AFE.
- l'évolution de l'épidémie de Covid 19,
- la fin des mesures restrictives de rassemblement,
- le très faible nombre de Conseillers utilisant cette option de visioconférence aussi bien séance plénière qu'en commissions,
- l'existence d'outils de visioconférence moins onéreux pour permettre ponctuellement les retransmissions.

DEMANDE

- La suppression de l'utilisation de cet outil aussi bien en séance plénière qu'en commission.
- Le maintien de la rediffusion sur internet de la séance plénière sans intervention à distance des orateurs.

	Adoption en Commission	Adoption en Assemblée plénière
Résultats		
UNANIMITE		

Nombre de voix « pour »	10	
Nombre de voix « contre »	1	
Nombre d'abstentions		

Résolution : FIN/R4

Objet : Création d'un troisième statut de résidence

VU

- la résolution de l'AFE de mai 2011 réclamant que l'habitation unique en France des non-résidents soit soumise aux mêmes règles d'imposition que la résidence principale,
- le rapport « La Mobilité internationale des Français » présenté un juin 2018, par la députée Anne Genetet,
- la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 (CGI article 1407) qui porte à 60 % la surtaxe d'habitation aux logements meublés non affectés à la résidence principale,
- l'article 16 de la loi de finances pour 2020 qui supprime la taxe d'habitation sur les résidences principales qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023,
- la proposition de loi du 5 décembre 2019 déposée par le sénateur Bruno Retailleau,
- l'amendement du député Frédéric Petit déposé le 20 octobre 2021 mentionnant la possibilité pour les Français non-résidents de disposer en France d'une « résidence de repli » qui pourrait être assimilée à une résidence principale,
- la mise en place de Ma PrimeRénov', prime pour la rénovation énergétique, lancée le 1^{er} janvier 2020, et remplaçant le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) et les aides de l'Agence nationale de l'Habitat (Anah) « Habiter mieux agilité » et « Habiter mieux sérénité »,
- le programme du Président de la République Emmanuel Macron pour les Français de l'étranger qui indique la création d' un statut de « résidence de repli » en France pour

permettre de revenir au pays à tout moment. La résidence française bénéficiera de certains des avantages des résidences principales. »,

- la proposition de loi déposée le 28 juillet 2022 par le sénateur Ronan Le Gleut visant à créer un nouveau statut fiscal de résidence, la « résidence d'attache » adapté à la situation particulière des Français non-résidents,

CONSIDERANT

- les demandes depuis de nombreuses années des associations représentatives des Français de l'étranger et des partis politiques de faire cesser les discriminations à l'encontre des Français non-résidents, et en particulier, celle consistant à assimiler leur résidence unique en France à une résidence secondaire,
- que le Code Général des Impôts ne reconnaît actuellement que deux statuts de biens immobiliers, la résidence principale et la résidence secondaire,
- que les Français non-résidents préfèrent détenir en France, même après leur départ à l'étranger, une résidence leur permettant de garder un lien qui les attache à la France et qui peut constituer un refuge contre les aléas qu'ils pourraient affronter lors de leur expatriation (professionnels, familiaux, catastrophes naturelles, guerres, actes terroristes, crises sanitaires),
- que la France développe des politiques publiques en matière d'économie d'énergie via notamment Ma PrimeRenov,
- que ce bien est assimilé à une résidence secondaire et qu'en conséquence, il ne leur est pas permis de bénéficier d'allègements fiscaux,
- qu'avec la loi de 2015 sur les logements vacants, on a constaté une hausse importante de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires,

DEMANDE

La création d'un troisième statut de résidence qui ne s'appliquerait qu'aux Français non-résidents et selon des critères bien définis.

Résultats	Adoption en Commission	Adoption en Assemblée plénière
UNANIMITE	X	
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

Résolution : FIN/R5

Objet : Extension de la jurisprudence De Ruyter aux non-résidents hors UE27/Espace Economique Européen/Suisse.

VU

- le code général des impôts (CGI),
- l'arrêt De Ruyter n° C-623/13 de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) du 26 février 2015 relatif à la CSG-CRDS,
- la décision du Conseil d'Etat en date du 27 juillet 2015,
- le jugement du 11 Juillet 2017 du Tribunal Administratif de Strasbourg,
- l'arrêt du 31 mai 2018 de la Cour Administrative d'Appel de Nancy selon lequel l'affectation de la CSG-CRDS au Fonds de solidarité vieillesse revêt un caractère contributif et s'apparente à un prélèvement social, dont les Français de l'étranger n'ont donc pas à s'acquitter.

- La loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, qui a entériné l'exonération de la CSG-CRDS pour les non-résidents affiliés à un régime de sécurité sociale au sein de l'UE27/EEE/Suisse.

CONSIDERANT

- que l'annulation des prélèvements de 17,2% au titre de la CSG/CRDS à compter du 1er janvier 2019 a été remplacée par « l'impôt de solidarité » au taux de 7,5% applicable sur les revenus d'origine française perçus par les non-résidents UE27/EEE/Suisse,

- le maintien de ce prélèvement social pour les non-résidents UE27/EEE/Suisse, dont l'imposition marginale française pourrait atteindre jusqu'à 47,2%, soit une différence de 10 points par rapport aux non-résidents UE27/EEE/Suisse, est inéquitable,

- cette mesure comme une discrimination entre les contribuables non-résidents UE27/EEE/Suisse et ceux domiciliés hors du territoire européen,

- cette mesure est une discrimination contre les non-résidents UE27/EEE/Suisse car ils n'ont pas droit à la protection sociale financée par ces contributions sociales,

- cette distinction fiscale comme discriminatoire, elle constitue une rupture d'égalité de traitement entre les non-résidents de pays différents.

DEMANDE

Qu'une personne physique non résidente, peu importe qu'elle soit domiciliée au sein de l'UE27/EEE/Suisse ou non, qui cotise au régime social de son pays de résidence et non pas à la Sécurité Sociale française, ne puisse pas être assujettie aux prélèvements sociaux en France.

	Adoption en Commission	Adoption en Assemblée plénière
Résultats		
UNANIMITE	X	

Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstentions		

Rapport d'étape

Rapport
de la
Commission des Finances, du budget
et de la fiscalité

LA CRÉATION EN DROIT D'UN TROISIÈME STATUT DE RÉSIDENCE

Rapporteure : Daphna POZNANSKI-BENHAMOU

SOMMAIRE

Chapitre I : Une idée qui vient de loin

- I. La reconnaissance d'une discrimination fiscale
- II. Les tentatives de mettre fin à la discrimination fiscale

Chapitre II. Un changement de paradigme

- I. L'introduction d'une nouvelle notion de résidence
- II. La résidence de repli /d'attache

Chapitre III : Définition pour un nouvel objet juridique

- I. Comparaison des critères
- II. Un problème de sémantique

Conclusion

[Exposé des motifs]

Depuis de nombreuses années, les associations représentatives des Français de l'étranger, UFE et FdM-ADFE, ont alerté sur certaines discriminations fiscales à l'encontre des Français de l'étranger et ont réclamé, pour les faire cesser, l'assimilation de la résidence secondaire des Français résidant hors de France à une résidence principale. Mais une telle assimilation se heurte à la logique juridique : un Français résidant à l'étranger, s'il détient un bien immobilier en France, ne peut donc qu'y avoir une résidence secondaire. Au regard du Code Général des Impôts, n'existent actuellement que deux statuts de biens immobiliers, la résidence principale, celle où l'on a son principal établissement au 31 décembre de l'année de perception des revenus, et la résidence secondaire, la résidence qui n'est pas principale.

Bien des Français préfèrent détenir une résidence en France même après leur départ à l'étranger. Cette résidence est perçue par eux comme un lien qui les rattache toujours à la France, un gage aussi contre tous les aléas qu'ils pourraient affronter lors de leur expatriation : perte d'emploi, perte du visa de travail, rupture familiale, décès du conjoint étranger, problèmes de santé, guerre, acte terroriste, catastrophe naturelle, crise sanitaire. Cette résidence a pris notamment toute sa pleine valeur lors de la pandémie de covid-19.

Considérée encore comme résidence secondaire, cette résidence, pourtant d'un troisième type, ne permet pas aux Français de l'étranger de bénéficier d'allègements fiscaux, pas même au titre de la transition énergétique, ni au titre de la taxe d'habitation. Or une loi de 2015 permet à certaines communes d'appliquer une surtaxe de 20% à 60% sur les résidences secondaires, donc sur les biens immobiliers détenus par les Français résidant hors de France. Et, avec l'extinction de la taxe d'habitation au 1^{er} janvier 2023, on constate une hausse importante de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Dès lors, les discriminations fiscales se surajoutant, il nous apparaît indispensable de créer un nouvel objet juridique, un troisième statut de résidence qui ne s'appliquerait qu'aux Français résidant hors de France selon des critères bien définis. Ce statut spécifique permettrait de faire bénéficier les Français de l'étranger de la suppression de la taxe d'habitation et des allègements fiscaux au titre de la transition énergétique.

LA CRÉATION EN DROIT D'UN TROISIÈME STATUT DE RÉSIDENCE

Chapitre I Une idée qui vient de loin

La prise en compte par les politiques de l'injustice faite aux Français résidant hors de France détenant une résidence en France, appelée de manière indue " résidence secondaire" vient de loin.

I. La reconnaissance d'une discrimination fiscale envers les Français de l'étranger

A/ La promesse du candidat Nicolas SARKOZY

Dans sa lettre adressée aux Français de l'étranger le 30 mars 2007, Nicolas SARKOZY, alors candidat UMP à l'élection présidentielle écrit :

" Par souci d'égalité, nous agissons pour que vous soyez soumis à l'avenir aux mêmes impositions et aux mêmes taxes que les Français de métropole pour votre habitation ".

Cette promesse n'a toutefois pas été suivie d'effet.

B/ La résolution de l'AFE

L'injustice en la matière demeurant, l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) via sa Commission des Finances, de la Fiscalité et du Budget, a rédigé une résolution en mai 2011, résolution votée à l'unanimité :

" L'Assemblée des Français de l'étranger,

Vu l'article 17 du projet de loi de finances rectificative pour 2011, qui tend à instituer, à compter du 1er janvier 2012, une taxe de 20% sur la valeur locative cadastrale des logements dont les non-résidents ont la libre disposition, et pour lesquels ils acquittent déjà la taxe d'habitation et l'impôt foncier,

Rappelant que leur habitation en France permet aux Français établis à l'étranger de conserver un lien avec la France et est également leur lieu de retraite ou leur lieu de repli en cas de départ précipité du pays de résidence,

Déplorant que cette mesure fiscale n'ait fait l'objet d'aucune concertation préalable avec les élus représentant les Français établis hors de France,

Déplorant que l'argumentaire de ces nouvelles mesures laisse entendre que les non résidents ne participant pas aux recettes fiscales françaises alors qu'ils contribuent pour plus d'un demi-milliard d'euros annuellement au budget de l'Etat auprès du Centre des Impôts des non résidents,

Considérant que cette disposition assimile l'habitation unique en France à une résidence secondaire,

Rappelant que la loi de finances pour 2011 a abrogé à compter du 1er janvier 2011, les dispositions du Code Général des Impôts prévoyant l'exonération de la plus-value issue de la seconde cession de l'habitation unique en France des non résidents (2ème alinéa de l'article 150-U du Code Général des Impôts, loi de finances 2006),

DEMANDE :

- que l'article 17 du projet de loi de finances rectificative soit abrogé afin que l'habitation unique en France reste soumise aux mêmes règles d'imposition que la résidence principale ou secondaire des résidents,

- à être systématiquement consultée sur tous les projets touchant à la fiscalité des Français établis hors de France ainsi que le prévoit l'article 1a de la loi 82-471 du 7 juin 1982,

- et charge le collège des Vice-présidents de transmettre la résolution au Ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction Publique et de la réforme de l'Etat."

Le Collège des Vice-présidents de l'AFE a transmis au ministre concerné. Mais il n'a jamais reçu de réponse.

C/ le Rapport « *La Mobilité internationale des Français* » présenté un juin 2018, par la députée Anne Genetet

Dans l'exposé des motifs, Anne Genetet souligne que les raisons de la « *détention d'un bien immobilier en France sont variés mais témoignent tous d'un lien fort avec la France* » et la détention d'un bien en France garantit de « *pouvoir rentrer en France « en catastrophe » à tout moment* ». Il suggère de créer un 3^{ème} statut intermédiaire pour répondre à la situation des milliers de Français qui résident hors de France, statut appelé « *résidence intermittente* », qui devra être défini et précisé.

II. Les tentatives de mettre fin à la discrimination fiscale envers les Français de l'étranger

Afin de réduire la discrimination fiscale envers les Français de l'étranger, la classe politique va tenter d'avancer vers une solution, l'assimilation de la résidence " secondaire " des Français de l'étranger en " résidence principale " .

A/ La proposition de loi du sénateur LR Bruno Retailleau

Le sénateur Bruno Retailleau a déposé une proposition de loi le 5 décembre 2019, cosignée par une trentaine de sénateurs, proposition qui fait le point sur les avancées à réaliser en faveur des Français de l'étranger. L'exposé des motifs souligne que "*le principe constitutionnel d'égalité doit leur (aux Français de l'étranger) être appliqué en fait et en droit*". La proposition de loi souligne que des progrès sont à faire, notamment "*en matière de résidence principale et la suppression des discriminations fiscales aggravées en 2019*". Elle rappelle que "*la question de la résidence principale des Français de l'étranger figure dans tous les programmes électoraux depuis au moins trente ans. Ces programmes prévoyaient d'appliquer aux*

personnes ayant leur domicile fiscal hors de France l'ensemble des déductions, exonérations, crédits d'impôt liés à la notion de résidence principale."

L'article 25 ciblait le crédit d'impôt au titre des intérêts d'emprunt supportés pour l'acquisition ou la construction de l'habitation principale, l'article 26 concernait le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), l'article 27 l'impôt sur la fortune immobilière, l'article 28 visait la taxe d'habitation.

Cette proposition de loi a été adoptée le 19 mai 2020 par le Sénat.

En fait, les législateurs se sont heurtés aux notions de " *résidence principale* " et de " *résidence secondaire* ". Transformer la résidence dite secondaire en France des Français de l'étranger en résidence principale relevait d'un tour de passe-passe juridique qui n'a jamais été admis, même si l'intention était louable.

B/ La note du sénateur PS Jean-Yves LECONTE

Dans une note du 20 avril 2020, le sénateur Jean-Yves Leconte penche, lui, " pour un dispositif d'exonération spécifique reconnaissant leur (le droit des Français de l'étranger) droit à conserver sans surcoût une résidence en France. Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères publie régulièrement sur son site " Conseils aux voyageurs " son appréciation de la situation sécuritaire dans les différentes régions du globe. La situation peut évoluer en permanence, mais donne une idée de la situation sécuritaire. Aussi, nous souhaitons que les résidents d'une liste de pays ou régions fixée par arrêté conjoint du ministère du Budget et de celui de l'Europe et des Affaires étrangères puissent voir leur éventuelle résidence en France considérée comme une résidence principale."

Un tel dispositif d'exonération devrait donc être adapté en continu à la situation dans le monde. Mais en droit, les statuts juridiques ne sauraient être dépendants des soubresauts politiques, sanitaires ou dépendre de catastrophes naturelles. Cette solution ne pourrait être mise en oeuvre utilement pour les Français de l'étranger.

Chapitre II. Un changement de paradigme

Seul un changement d'approche pouvait permettre d'esquisser une solution réellement adaptée.

I. L'introduction en droit d'une nouvelle notion de résidence

A/ L'interview du député MODEM Frédéric PETIT

Dans le journal électronique lesfrancais.press du 5 octobre 2020, reprenant la " *résidence de repli* " évoquée par l'AFE dans sa résolution de mai 2011, le député MODEM Frédéric PETIT propose " *la création d'une telle résidence qui devra répondre à certains critères (...). Grâce à ce nouveau dispositif, il serait possible (aux Français de l'étranger) de bénéficier du régime d'imposition des résidents avec tous les dégrèvements possibles*". Le député PETIT va plus loin puisqu'il envisage que cette " *résidence de repli puisse permettre d'accéder aux aides sociales et tous droits alloués aux résidents de France* ".

Cependant, cette interview ne se traduit pas alors sur un plan politique.

B/ L'article de Simon DARAGON dans la " *Revue de Droit Fiscal* "

Simon DARAGON, Maître de conférences à l'Université catholique de Lille, docteur en droit public de l'Université Paris Panthéon-Sorbonne, fait paraître dans la " *Revue de Droit Fiscal* ", n° 43, du 22 octobre 2020, un article intitulé " *L'introduction en droit fiscal de la notion de " résidence de repli " : une utilité renforcée par la crise sanitaire* ". Dans son excellent article, M. DARAGON rappelle les discriminations fiscales touchant les Français de l'étranger, notamment le fait que " *depuis 2015, certaines communes peuvent appliquer une surtaxe d'habitation aux logements meublés non affectés à l'habitation principale. D'abord limité à 20%, le taux maximal de cette surtaxe a été porté à 60% par la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2017 (CGI article 1407)*." Il note aussi que " *la réforme conduisant progressivement à la suppression de la taxe d'habitation ne concerne pas les biens autres que la résidence principale* ".

Comme les politiques avant lui, M. DARAGON pointe les aléas auxquels peuvent être confrontés les Français de l'étranger tant personnels que familiaux ou liés à la conjoncture et constate que " *En cette période de crise sanitaire, la volonté d'un ressortissant français de conserver une " résidence de repli " est encore plus compréhensible* ". Dans son analyse, il démontre que le problème est avant tout juridique, la réglementation fiscale " *ne distinguant*

que deux statuts de biens immobiliers, liés à son mode d'occupation : celui de " résidence principale " et celui de " résidence secondaire "...lorsqu'un ressortissant français détient un bien immobilier en France alors qu'il est fiscalement domicilié à l'étranger, ce bien ne peut pas être assimilé à une résidence principale et, par voie de conséquence, n'ouvre droit à aucun des avantages liés à ce type de bien."

M. DARAGON en conclut par la nécessité d'introduire en droit fiscal une nouvelle notion de résidence qui permettrait une meilleure prise en compte de la réalité vécue par les Français de l'étranger.

C/ L'amendement déposé par la sénatrice LR Jacky DEROMEDI

Lors de la discussion sur le projet de loi de finances 2021, la sénatrice Jacky DEROMEDI dépose le 19 novembre 2020 un amendement visant, dans le contexte de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales en 2023, à *" mettre les non-résidents établis hors de France pour des raisons professionnelles dans la même situation que les résidents français et contraints de résider dans un lieu distinct que celui de leur habitation principale pour des raisons professionnelles. " (...)* *" Il étend aux premiers le dégrèvement de la majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires en zones tendues, qui existe déjà pour les seconds "*.

L'amendement, quoique très restrictif, a été déclaré irrecevable.

D/ L'amendement déposé par le député MODEM Frédéric PETIT

Le député Frédéric PETIT, dans son amendement déposé le 28 octobre 2021, mentionne dans son alinéa 1 : *" Les Français établis hors de France (...) peuvent disposer sur le territoire national d'une résidence de repli. "* Et dans son alinéa 2 : *" (...) les résidences de repli de la commune concernée peuvent être assimilées à des résidences principales. "*

Il n'y a pas ici de référence à la création d'un troisième statut de résidence. Et donc l'amendement renvoie à la simple assimilation à la résidence principale. Cet amendement, même modéré dans sa rédaction, va être rejeté.

II. Définition pour une nouvelle notion en droit

A/ Les programmes électoraux pour l'élection présidentielle de 2022

Seuls deux candidats évoquent dans leur programme la création d'une nouvelle notion en droit pour faire cesser une discrimination envers les Français de l'étranger.

La candidate LR Valérie PECRESSE, dans son programme pour les Français de l'étranger publié dès février 2022, y inscrit : *“ l'assimilation d'une résidence en France à une résidence principale par l'administration fiscale française par la création d'un nouveau statut de “ résidence d'attache ” qui donnera les mêmes droits que ceux d'une résidence principale ”*.

Valérie PECRESSE privilégie les termes de *“ résidence d'attache ”*. Le mot déterminant ici est *“par”*. L'assimilation certes, mais *“par”* la création d'un nouveau statut.

Simon DARAGON remet le 13 mars 2022 au Président MACRON un rapport intitulé *« La fiscalité de demain »* (<https://bit.ly/365CQUG>) dans lequel est évoqué la création d'un nouveau statut fiscal de résidence.

Dans son message aux Français de l'étranger sur YouTube (V.3mn07) en mars 2022, le Président de la République Emmanuel MACRON, candidat à sa réélection, déclare : *“ Nous créerons un statut de résidence de repli en France pour vous permettre de revenir au pays à tout moment. Votre résidence française bénéficiera de certains avantages fiscaux des résidences principales ”*.

B/ La proposition de loi déposée par le sénateur LR Ronan LE GLEUT

Prenant acte de l'extinction de la taxe d'habitation pour les résidences principales le 1er janvier 2023, la proposition de loi n° 843 déposée le 28 juillet 2022 par le sénateur Ronan LE GLEUT, cosignée par les sénateurs Bruno RETAILLEAU et Christophe FRASSA, vise à créer un nouvel objet juridique : *“ La présente proposition de loi vise à créer un statut adapté à la situation particulière de nos compatriotes vivant à l'étranger, la résidence d'attache ”*.

Un nouveau statut donc à côté donc des statuts des résidences principale et secondaire. Constatant que l'extinction de la taxe d'habitation sur les résidences principales génère de

manière quasi-automatique une hausse drastique de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, ce qui est considérée par les Français de l'étranger comme une nouvelle discrimination à leur égard, la proposition de loi du sénateur Ronan LE GLEUT se focalise prudemment sur un seul point, l'exonération de la taxe d'habitation sur la résidence d'attache.

Chapitre III. Définition pour une nouvelle notion de résidence

I. Comparaison des critères avancés

Frédéric PETIT	Simon DARRAGON	Ronan LE GLEUT
-----------------------	-----------------------	-----------------------

<p>Français établis hors de France inscrits sur la liste consulaire de leur pays de résidence</p> <p>Un non-résident et son foyer fiscal ne peuvent disposer que d'une résidence de repli</p> <p>Le bien immobilier ne génère pas de revenus locatifs</p> <p>La résidence de repli ne pourrait avoir un caractère ostentatoire</p> <p>La procédure de reconnaissance intègre l'avis du maire de la commune concernée <i>(interview du 21.09.2022)</i></p>	<p>Français non-résident ou une personne ayant grandi ou vécu en France et dont la famille pourrait potentiellement avoir la nationalité française</p> <p>Une seule résidence de repli bien déclarée au service fiscal</p> <p>La résidence de repli exclut la perception de revenus locatifs, sauf parents ou aux enfants du non résident français ou pour locations de courte durée (90-120 jours)</p> <p>La résidence ne doit pas se trouver en zone tendue</p> <p>Résidence de taille raisonnable (barème)</p>	<p>Un Français non-résident, propriétaire d'une ou plusieurs résidences secondaires sur le territoire national, peut déclarer une de ces résidences comme résidence d'attache auprès du service des impôts du lieu de situation du bien immobilier à compter du 1er janvier de l'année de son départ à l'étranger</p> <p>Le bien est libre de toute occupation permanente et est réservé à la jouissance exclusive du propriétaire et des membres de son foyer fiscal</p> <p>Le bien ne produit aucun revenu locatif</p>
---	---	--

--	--	--	--

Trois critères communs se détachent : il s'agit d'un bien appartenant à un Français non-résident, un seul bien est reconnu comme résidence de repli ou d'attache, ce bien ne génère pas de revenu locatif.

II. Un problème de sémantique : “résidence de repli” et “résidence d'attache”

Revenir aux définitions nous permet de nous préciser l'image que nous, Français résidant hors de France, nous souhaitons envoyer de nous-mêmes. Pour le Larousse, « *repli* » signifie entre autres le “ *fait de revenir à une position, à une valeur qui marque un retrait, une régression* ”. Un terme d'échec donc, qui ne paraît pas refléter les formidables aventures humaines que nous, Français de l'étranger, avons choisi de vivre sous toutes les latitudes.

« *Attache* » constitue un terme plus positif. Il évoque :

- « *tout ce qui sert à attacher, à retenir, un lien affectif* » (Larousse). Une évidence donc pour nous, Français de l'étranger qui voulons garder des attaches avec la France ;

- l'idée de « *port d'attache* » pour les Français expatriés qui changent de pays tous les deux ou trois ans ;

- quand les Français non résidents pouvaient encore voter lors des élections municipales en France, le ministère des Affaires étrangères parlait de « *commune d'attache* » pour désigner la commune dans laquelle nous pouvions voter.

Conclusion

Il existe bien un consensus sur la création d'un nouvel objet juridique, un troisième statut de résidence. En votant les résolutions attachées à ce rapport, l'AFE peut utilement et pleinement jouer son rôle de défenseure des droits des Français non-résidents et démontrer une fois encore la force de proposition qui est la nôtre.

