

GIP AGENCE FRANÇAISE DE L'ADOPTION
ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (2) DU 17 NOVEMBRE 2016
COMPTE RENDU

Participaient à l'Assemblée Générale du Groupement d'Intérêt Public AGENCE FRANÇAISE DE L'ADOPTION, le jeudi 17 novembre 2016, sous la présidence de Madame Joëlle VOISIN :

1^{er} collègue :

Ministère des Affaires sociales, de la Santé et du droit des femmes : Le Directeur Général de la Cohésion Sociale ou son représentant : Monsieur Jean-Philippe VINQUANT, représenté par Madame Catherine LESTERPT et Madame Camille MARTIN

Ministère des Affaires étrangères et du Développement international : Le Directeur des Français à l'étranger et de l'Administration consulaire : Monsieur Christophe BOUCHARD, représenté par Madame l'Ambassadrice Odile ROUSSEL et Madame Cécile BRUNET-LUDET
Ministère de la Justice : Le Chef de Service des Affaires Européennes et Internationales : Monsieur Valéry TURCEY était excusé.

Ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales représenté par Monsieur Bruno DEL SOL était excusé.

Le Ministère de l'Outre-Mer représenté par Monsieur le Préfet Alain ROUSSEAU, était représenté par Madame Gaïdig TABURET.

Madame Adeline GOUTTENOIRE, Directrice de l'Institut des Mineurs et Présidente de l'Observatoire Départemental de la protection de l'enfance (de Gironde), personnalité qualifiée, était excusée.

2^{ème} collègue :

Monsieur Damien ABAD, Président du conseil départemental de l'Ain (01), était excusé.

Monsieur Nicolas FRICOTEAUX, Président du conseil départemental de l'Aisne (02), avait donné pouvoir à Madame Magali NOWACKI

Monsieur Gérard DERIOT, Président du conseil départemental de l'Allier (03), était excusé.

Monsieur Gilbert SAUVAN, Président du conseil départemental des Alpes-de-Haute Provence (04), était excusé

Monsieur Jean-Marie BERNARD, Président du conseil départemental des Hautes Alpes (05), était excusé

Monsieur Eric CIOTTI, Président du conseil départemental des Alpes-Maritimes (06), représenté par Monsieur Auguste VEROLA, était excusé

Monsieur Hervé SAULIGNAC, Président du conseil départemental de l'Ardèche (07), avait donné pouvoir à Madame Mireille SIMIAN, Conseillère déléguée du Rhône

Monsieur Benoît HURE, Président du conseil départemental des Ardennes (08), représenté par Madame Bérengère POLETTI Vice-présidente, avait donné pouvoir à Madame Mireille SIMIAN, Conseillère déléguée du Rhône

Monsieur Henri NAYROU, Président du conseil départemental de l'Ariège (09), était excusé.

Monsieur Philippe ADNOT, Président du conseil départemental de l'Aube (10), avait donné pouvoir à Madame Mireille SIMIAN, Conseillère déléguée du Rhône

Monsieur André VIOLAT, Président du conseil départemental de l'Aude (11), était représenté par Madame Catherine BOSSIS, Vice-présidente.

Monsieur Jean-Claude LUCHE, Président du conseil départemental de l'Aveyron (12), était excusé

Madame Martine VASSAL, Présidente du conseil départemental des Bouches-du-Rhône (13), était excusé.

Monsieur Jean-Léonce DUPONT, Président du conseil départemental du Calvados (14), avait donné pouvoir à Madame Mireille SIMIAN, Conseillère déléguée du Rhône.

Monsieur Vincent DESCOEUR, Président du conseil départemental du Cantal (15), était excusé

Monsieur François BONNEAU, Président du conseil départemental de la Charente (16), avait donné pouvoir à Madame Nathalie AYMARD-TONDUSSON.

Monsieur Dominique BUSSEREAU, Président du conseil départemental de Charente-Maritime (17), était excusé.

Monsieur Michel AUTISSIER, Président du conseil départemental du Cher (18), était excusé

Monsieur Pascal COSTE, Président du conseil départemental de Corrèze (19), avait donné pouvoir à Madame Nathalie KERRIEN, Conseillère départementale du Loiret

Monsieur Pierre-Jean LUCIANI, Président du conseil départemental de la Corse-du-Sud (2A), était excusé.

Monsieur François ORLANDI, Président du conseil départemental de la Haute-Corse (2B), avait donné pouvoir à Monsieur Laurent CROCE.

Monsieur François SAUVADET, Président du conseil départemental de Côte-d'Or (21), était excusé

Monsieur Alain CADEC, Président du conseil départemental des Côtes-d'Armor (22), était excusé,

Madame Valérie SIMONET, Présidente du conseil départemental de la Creuse (23), était excusé,

Monsieur Germinal PEIRO, Président du conseil général de Dordogne (24), était excusé.

Madame Christine BOUQUIN, Présidente du conseil départemental du Doubs (25), était excusé.

Monsieur Patrick LABAUNE, Président du conseil départemental de la Drôme (26), était excusé.

Monsieur Sébastien LECORNU, Président du conseil départemental de l'Eure (27), était excusé

Monsieur Albéric de MONTGOLFIER, Président du conseil départemental d'Eure-et-Loir (28), avait donné pouvoir à Madame Edith LEFEBVRE.

Madame Nathalie SARRABEZOLLES, Présidente du conseil départemental du Finistère (29), représentée par Monsieur Marc LABBEY, Vice-président, avait donné pouvoir à Madame Catherine BOSSIS, Vice-présidente du de l'Aude

Monsieur Denis BOUAD, Président du conseil départemental du Gard (30), avait donné pouvoir à Monsieur Jean-Michel GENEY.

Monsieur Georges MERIC, Président du conseil départemental de Haute-Garonne (31), avait donné pouvoir à Madame Françoise GARCIA.

Monsieur Philippe MARTIN, Président du conseil départemental du Gers (32), avait donné pouvoir à Madame Catherine BOSSIS, Vice-présidente de l'Aude

Monsieur Jean-Luc GLEYZE, Président du conseil départemental de Gironde (33), était excusé.

Monsieur Kleber MESQUIDA, Président du conseil départemental de l'Hérault (34), avait donné pouvoir à Madame Catherine BOSSIS, Vice-présidente de l'Aude

Monsieur Jean-Luc CHENUT, Président du conseil départemental d'Ille-et-Vilaine (35), était représenté par Monsieur Marcel ROGEMONT, Conseiller départemental et parlementaire. Monsieur Jean-François DAVY était présent.

Monsieur Louis PINTON, Président du conseil général de l'Indre (36), avait donné pouvoir à Madame Joëlle VOISIN.

Monsieur Jean-Yves COUTEAU, Président du conseil départemental d'Indre-et-Loire (37), avait donné pouvoir à Madame Isabelle AIME,

Monsieur Jean-Pierre BARBIER, Président du conseil départemental de l'Isère (38), était excusé,

Monsieur Clément PERNOT, Président du conseil départemental du Jura (39), avait donné pouvoir à Madame Nathalie KERRIEN, Conseillère départementale du Loiret

Monsieur Henri EMMANUELLI, Président du conseil départemental des Landes (40), était excusé.

Monsieur Maurice LEROY, Président du conseil départemental du Loir-et-Cher (41), avait donné pouvoir à Madame Patricia MAILLERIE.

Monsieur Bernard BONNE, Président du conseil départemental de la Loire (42), représenté par Madame Solange BERLIER, Vice-présidente, avait donné pouvoir à Madame Nathalie KERRIEN, Conseillère départementale du Loiret,

Monsieur Jean-Pierre MARCON, Président du conseil départemental de la Haute-Loire (43), avait donné pouvoir à Madame Nathalie KERRIEN, Conseillère départementale du Loiret.

Monsieur Philippe GROSVALET, Président du conseil départemental de la Loire-Atlantique (44), était excusé.

Monsieur Hugues SAURY, Président du conseil départemental du Loiret (45), avait donné pouvoir à Madame Nathalie KERRIEN, Conseillère départementale,

Monsieur Serge RIGAL, Président du conseil départemental du Lot (46), était excusé.

Monsieur Pierre CAMANI, Président du conseil départemental du Lot-et-Garonne (47), représenté par Madame Christine GONZATO-ROQUES, Vice-présidente, étaient excusés
Madame Sophie PANTEL, Présidente du conseil départemental de la Lozère (48), était excusée.

Monsieur Christian GILLET, Président du conseil départemental du Maine-et-Loire (49), était représenté par Madame Marie-Pierre MARTIN, Vice-présidente

Monsieur Philippe BAS, Président du conseil départemental de la Manche (50), était excusé.

Monsieur René-Paul SAVARY, Président du conseil départemental de la Marne (51), était excusé,

Monsieur Bruno SIDO, Président du conseil départemental de la Haute-Marne (52), était excusé.

Monsieur Olivier RICHEFOU, Président du conseil départemental de la Mayenne (53), avait donné pouvoir à Monsieur Roger ROGEMONT, Conseiller départemental d'Ille et Vilaine.

Monsieur Mathieu KLEIN, Président du conseil départemental de la Meurthe-et-Moselle (54), avait donné pouvoir à Madame Catherine BEURAUD.

Monsieur Claude LEONARD, Président du conseil départemental de la Meuse (55), était excusé.

Monsieur François GOULARD, Président du conseil départemental du Morbihan (56), avait donné pouvoir à Madame Anne-Marie DOLO,

Monsieur Patrick WEITEN, Président du conseil départemental de la Moselle (57), était excusé.

Monsieur Patrice JOLY, Président du conseil départemental de la Nièvre (58), avait donné pouvoir à Madame Martine BENCHEMACH

Monsieur Jean-René LECERF, Président du conseil départemental du Nord (59), représenté par Madame DORIANE BECUE, Vice-présidente avait donné pouvoir à Madame Anaïs DAKHIA.

Monsieur Edouard COURTIAL, Président du conseil départemental de l'Oise (60), avait donné pouvoir à Madame Françoise FRANCOIS

Monsieur Alain LAMBERT, Président du conseil départemental de l'Orne (61), avait donné pouvoir à Madame Céline LECOUR. Madame Hélène POTTIEZ était présente.

Monsieur Michel DAGBERT, Président du conseil départemental du Pas-de-Calais (62), était excusé.

Monsieur Jean-Yves GOUTTEBEL, Président du conseil départemental du Puy-de-Dôme (63), était excusé.

Monsieur Jean-Jacques LASSERRE, Président du conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques (64), était excusé.

Monsieur Michel PELIEU, Président du conseil départemental des Hautes-Pyrénées (65), était excusé.

Madame Hermeline MALHERBE-LAURENT, Présidente du conseil départemental des Pyrénées Orientales (66), était excusée.

Monsieur Frédéric BIERRY, Président du conseil départemental du Bas-Rhin (67), avait donné pouvoir à Monsieur Marcel ROGEMONT, Conseiller départemental d'Ille et Vilaine.

Monsieur Éric STRAUMANN, Président du conseil départemental du Haut-Rhin (68), avait donné pouvoir à Madame Sandrine JAHNKE,

Monsieur Christophe GUILLOTEAU, Président du conseil départemental du Rhône (69D), avait donné pouvoir à Madame Mireille SIMIAN, Conseillère départementale,

Monsieur Gérard COLLOMB, Président du Conseil de la Métropole de Lyon (69M), était excusé.

Monsieur Yves KRATTINGER, Président du conseil départemental de la Haute-Saône (70), était excusé.

Monsieur André ACCARY, Président du conseil départemental de Saône-et-Loire (71), était excusé.

Monsieur Dominique LE MENER, Président du conseil départemental de la Sarthe (72), était excusé.

Monsieur Hervé GAYMARD, Président du conseil départemental de la Savoie (73), avait donné pouvoir à Monsieur Marcel ROGEMONT, Conseiller départemental d'Ille et Vilaine, Monsieur Christian MONTEIL, Président du conseil départemental de Haute-Savoie (74), était excusé.

Madame Dominique VERSINI, Vice-présidente du conseil de Paris (75), avait donné pouvoir à Madame Marie BERDELLOU,

Monsieur Pascal MARTIN, Président du conseil départemental de Seine-Maritime (76), avait donné pouvoir à Madame Pascale LEMARE,

Monsieur Jean-Jacques BARBAUX, Président du conseil départemental de Seine-et-Marne (77), était excusé.

Monsieur Pierre BEDIER, Président du conseil départemental des Yvelines (78), avait donné pouvoir à Madame Corinne PETIT-GROUD.

Monsieur Gilbert FAVREAU, Président du conseil départemental des Deux-Sèvres (79), était excusé.

Monsieur Laurent SOMON, Président du conseil départemental de la Somme (80), était représenté par Madame Virginie CARON-DELCROIX, Vice-présidente, accompagnée de Madame Virginie CORDIEZ,

Monsieur Thierry CARCENAC, Président du conseil départemental du Tarn (81), était excusé.

Monsieur Christian ASTRUC, Président du conseil départemental du Tarn-et-Garonne (82), était excusé.

Monsieur Marc GIRAUD, Président du conseil départemental du Var (83), avait donné pouvoir à Madame Pascale MILLIAT-BELLUSO.

Monsieur Maurice CHABERT, Président du conseil départemental du Vaucluse (84), était excusé.

Monsieur Yves AUVINET, Président du conseil départemental de la Vendée (85), était excusé.

Monsieur Bruno BELIN, Président du conseil départemental de la Vienne (86), était excusé.

Monsieur Jean-Claude LEBLOIS, Présidente du conseil départemental de Haute-Vienne (87), avait donné pouvoir à Madame Catherine BOSSIS, Vice-présidente de l'Aude,

Monsieur François VANNSON, Président du conseil départemental des Vosges (88), était excusé.

Monsieur André VILLIERS, Président du conseil départemental de l'Yonne (89), avait donné pouvoir à Madame Joëlle VOISIN,

Monsieur Florian BOUQUET, Président du conseil départemental du Territoire de Belfort (90), avait donné pouvoir à Madame Marie-France CEFIS, Vice-présidente des Vosges.

Monsieur François DUROVRAY, Président du conseil départemental de l'Essonne (91), avait donné pouvoir à Madame Maryse SFAXI.

Monsieur Patrick DEVEDJIAN, Président du conseil départemental des Hauts-de-Seine (92), avait donné pouvoir à Madame Anne-Claire CEZILLY,

Monsieur Frédéric MOLOSSI, Vice-président du conseil départemental de la Seine-Saint-Denis (93), avait donné pouvoir à Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU,

Monsieur Christian FAVIER, Président du conseil départemental du Val-de-Marne (94), avait donné pouvoir à Monsieur Marcel ROGEMONT, Conseiller départemental d'Ille et Vilaine.

Monsieur Arnaud BAZIN, Président du conseil départemental du Val d'Oise (95), était représenté par Madame Michèle BERTHY, accompagnée de Madame Sylvie BLAISON

Madame Josette BOREL-RINCERTIN, Présidente du conseil départemental de Guadeloupe (971), était excusée.

Madame Josette MANIN, Présidente du conseil général de Martinique (972), était excusée.

Monsieur Alain TIEN-LIONG, Président du conseil général de Guyane (973), était excusé.

Madame Nassimah DINDAR, Présidente du conseil départemental de la Réunion (974), avait donné pouvoir à Madame Joëlle VOISIN.
Monsieur Soibahadine IBRAHIM-RAMADANI, Président du conseil départemental de Mayotte (976), était excusé.

3^{ème} collègue :

Madame Marie-Claire RIOT, présidente de la Fédération Française des OAA, Présidente du Collectif Adoption Internationale, avait donné pouvoir à Monsieur Bernard PEROT.
Monsieur Paul SCOTTO DI PORFIRIO, Président de la Fédération France Adoption était excusé.

Madame Dominique CALVIN, Contrôleur Général Economique et Financier, était représenté par Madame Corinne ROBERT.
Monsieur Patrice LEGRAND, Commissaire du Gouvernement, était présent.

Membres du siège de l'AFA :

Madame Béatrice BIONDI, Directrice Générale du Groupement d'Intérêt Public Agence Française de l'Adoption, était présente.
Madame Florence MARFAING, Chef du service international et Madame Christine du REAU, Chef du Service Information et accompagnement, étaient présentes.
Monsieur André CLAIR, Agent comptable, était présent.
Monsieur Eric ROUYEZ, Chef du service administratif et financier, était présent.
Madame Chantal CRANSAC, Chargée de communication, était présente.
Madame Corinne LETELLIER était chargée du secrétariat de la séance.

L'Assemblée Générale (1) de ce jour n'ayant pu se tenir faute de quorum, l'Assemblée Générale (2) est ouverte à 11 heures par la Présidente sans nécessité de quorum.

Madame Joëlle VOISIN procède à l'examen de l'ordre du jour :

1. Approbation du procès-verbal de l'Assemblée Générale du 7 avril 2016

Madame Joëlle VOISIN invite les participants à formuler d'éventuelles observations.

Le procès-verbal de l'assemblée générale du 7 avril 2016 est approuvé à l'unanimité.

2. Situation du rapprochement AFA-GIPED

Madame Joëlle VOISIN fait un point sur l'état du rapprochement entre les 2 GIP AFA et GIPED. Elle avait annoncé lors de la précédente Assemblée Générale, la tenue d'une mission IGAS sur le rapprochement de ces deux GIP. Dans la suite de cette mission, favorable au rapprochement, un préfigurateur avait été nommé, Madame Anne Sylvie Soudoplatoff. S'en est suivi, sous l'égide de ce préfigurateur, un travail intense et chronophage de préparation de ce projet ambitieux à conduire dans une conjoncture budgétaire extrêmement contrainte. Mais, en octobre dernier, peu avant la réunion du

conseil d'administration de l'AFA, la Ministre de la Famille a annoncé que ce projet de rapprochement était reporté faute de vecteur législatif adapté, précisant toutefois que le travail de rapprochement devait se poursuivre.

Cette annonce a surpris l'ensemble des acteurs, qui réfléchissent désormais à la manière dont il est possible de continuer à travailler. Il est en effet important de poursuivre les efforts : l'objectif est cohérent, puisque les deux GIP œuvrent tous deux pour la protection de l'enfance et dans l'intérêt de l'enfant.

Madame Joëlle VOISIN donne lecture du message de la Ministre en date du 18 octobre 2016 : « *Faute de véhicule législatif adapté, le projet de regroupement entre le GIP enfance en danger et l'Agence française de l'adoption (AFA) ne pourra se concrétiser dans un temps rapproché.*

Cependant, le projet reste nécessaire dans un contexte de baisse constante des adoptions internationales, l'AFA ayant assuré 200 adoptions sur les 815 adoptions internationales en 2015, et pour répondre à l'objectif de créer un opérateur unique pour la protection de l'enfance, au service des départements et de l'Etat.

Bénéficiaire d'une telle structure est essentiel pour les départements et pour l'Etat au moment où se met en place la réforme de la protection de l'enfant et la nouvelle gouvernance de la protection de l'enfance. Recommandé par les inspections des affaires sociales et des affaires étrangères, ce regroupement doit être l'occasion de créer un outil à la bonne dimension qui assure la continuité de l'action des deux structures et favorise la coordination des interventions, vis à vis et avec les départements, autour de la protection de l'enfance, intégrant une dimension nouvelle de l'adoption, et tout en assurant une rationalisation des moyens.

La ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes ainsi que le ministre des affaires étrangères et du développement international réaffirment la nécessité et leur volonté d'un rapprochement entre ces deux structures. Le cadre d'une coopération provisoire peut être mis en place dès aujourd'hui, permettant ce rapprochement, la mutualisation et la continuité des travaux communs, en attendant la possibilité d'une confirmation législative.

Un protocole de coopération permettra d'acter les options réalisables dans ce cadre qui pourrait être proposé au comité de pilotage de novembre, sur la base d'une proposition de Madame Soudoplatoff, préfiguratrice du projet, permettant par exemple le rapprochement des thématiques de travail des directions des structures, des fonctions supports, et de l'implantation immobilière ».

Madame Joëlle VOISIN indique qu'un Comité de pilotage se tiendra le 1^{er} décembre 2016, afin de déterminer la manière dont il sera possible de continuer à travailler ensemble. En outre, une réunion des représentants des deux Conseils d'Administration s'est tenue le 9 novembre, qui a permis d'exposer les difficultés de chacun et de conclure sur la nécessité de poursuivre les travaux de rapprochement. En effet, les représentants des deux Conseils d'Administration se sont montrés extrêmement intéressés par un travail en synergie des deux GIP et ont évoqué différents sujets de mutualisation ainsi que des thématiques de travail en commun.

Le délai supplémentaire lié à ce report devra être utilisé pour approfondir le problème du changement de personne morale pour les accréditations obligatoires dans certains pays. Il est convenu de continuer à travailler également sur le sujet avec les représentants des familles adoptantes. **Madame Catherine LESTERPT** explique qu'il n'a pas été possible d'identifier un véhicule législatif en cette fin de mandature. L'intégration dans différents projets de loi a été envisagée (loi égalité citoyenneté, loi de finances, etc.), mais les parlementaires n'ont pas souhaité introduire des sujets ne correspondant pas au fond des projets de loi.

Le Secrétariat Général du Gouvernement a clairement annoncé en réunion interministérielle qu'il n'imposerait pas de cavalier législatif. En outre, un éventuel

passage en force se serait heurté à un éventuel recours vis-à-vis du Conseil Constitutionnel une fois le projet de loi voté.

Madame Catherine LESTERPT comprend les regrets des deux GIP face à ce retour en arrière ; ils sont partagés par les équipes du ministère, qui travaillaient sur ce sujet depuis deux années. Il est désormais essentiel d'aller de l'avant, afin de capitaliser sur les réflexions passées, en poursuivant le travail de synergies entre les deux GIP. L'objectif est d'aboutir à une mutualisation de savoirs, d'énergies et de compétences.

Différentes hypothèses techniques seront envisagées lors des prochaines réunions. Madame Catherine LESTERPT met en avant les difficultés juridiques, qui complexifient la situation. En effet, le bureau en charge des GIP n'a jamais été confronté à un rapprochement et ne peut donc pas s'appuyer sur un précédent. La mission de l'IGAS n'a que peu examiné ces aspects juridiques, il conviendrait donc à présent de poursuivre l'analyse juridique, le véhicule législatif ne pouvant être trouvé à court terme.

En tout état de cause, il ne s'agit pas d'une remise en cause du fond du sujet, mais bien d'une problématique juridique. Le message de la ministre est clair sur ce point.

Madame Joëlle VOISIN fait état d'une nouvelle lettre de mission qui sera adressée à Madame Soudoplatoff.

Madame Catherine LESTERPT confirme que la nouvelle lettre de mission corrobore les propos qu'elle vient de tenir en séance. L'ambition demeure, mais devra s'exprimer par des voies différentes. L'enjeu est de passer cette période complexe pour aborder le vecteur législatif dans de meilleures conditions, le moment voulu. Dans l'intervalle, il conviendra de poursuivre la réflexion et la coopération entre les deux GIP.

Madame Joëlle VOISIN souhaite faire remonter la fatigue du personnel en cette fin d'année. Elle souhaiterait pouvoir laisser un peu de répit aux agents durant les deux mois à venir. Ceux-ci ont en effet reçu un choc en apprenant la nouvelle.

Madame Catherine LESTERPT en a bien conscience. L'investigation juridique offrira un peu de temps au personnel. En revanche, il est important de bien communiquer, notamment vis-à-vis de la direction du budget ou des associations, sur la volonté de poursuivre la réflexion concernant le rapprochement.

Madame Joëlle VOISIN serait extrêmement inquiète quant au devenir de l'AFA si le rapprochement ne devait pas intervenir. Il convient de faire preuve de vigilance, dans un contexte de baisse des adoptions internationales.

Madame Catherine LESTERPT se déclare très soucieuse de cet aspect, qui s'avère être à l'origine de cette démarche de regroupement. Le ministère soutient l'AFA et ce que l'organisme représente pour les familles. Il est important de continuer à valoriser le travail de l'AFA et de l'ancrer dans les projets à venir.

Madame Joëlle VOISIN ajoute que l'AFA peut constituer un pôle ressource extrêmement précieux pour les adoptions dans les départements, en France, d'enfants à besoins spécifiques.

En tout état de cause, ce délai pourra être l'occasion de progresser dans la réflexion sur l'évolution de l'adoption.

Madame Michèle BERTHY considère que le rapprochement aurait pu se concrétiser si la volonté politique avait existé. Ainsi, un cavalier législatif a été trouvé dans le cadre de la loi de finance du 31 décembre 2015 concernant tous les transferts des EHPAD et des EMS de l'ONAC vers des structures. Madame Lesterpt met en avant la nécessité de procéder à une analyse juridique : ce travail aurait dû être conduit en amont. Madame Michèle

BERTHY s'étonne que le ministère n'ait pas débuté cette réflexion juridique lors du lancement du projet deux ans plus tôt.

Madame Michèle BERTHY se déclare persuadée de la possibilité de mettre en œuvre ce rapprochement, avec un peu de courage et de volonté politique. Madame Michèle BERTHY a le sentiment de revivre le mauvais scénario de 2011 avec la loi Tabarot. A l'époque, le courage politique a manqué à la classe politique, de droite comme de gauche. Force est de constater que celle-ci ne s'intéresse pas au bon moment à la protection de l'enfance. Une dynamique a été enclenchée et tous les acteurs étaient motivés. Il était effectivement nécessaire que l'AFA remette à plat certaines de ses missions, afin de répondre aux difficultés des départements quant au placement des enfants à besoins spécifiques.

Madame Michèle BERTHY a entendu les justifications du ministère liées à l'absence de cavalier législatif, mais considère qu'il ne s'agit pas là de la véritable raison. En tout état de cause, il lui semble regrettable de ne s'apercevoir qu'au bout de deux ans de la nécessité de sécuriser les aspects juridiques.

Monsieur Jean-François DAVY conteste l'affirmation selon laquelle les départements ne parviennent pas à placer les enfants à besoins spécifiques. Ainsi, au sein de l'Ille-et-Vilaine, plusieurs d'entre eux ont récemment pu être placés, en partenariat avec des associations spécialisées. Les solutions existent si l'on se penche sur la question.

Madame Joëlle VOISIN confirme que tous les départements ne sont pas à égalité à ce niveau. Ainsi, l'Ille-et-Vilaine est historiquement en pointe sur ce sujet.

Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU fait valoir que le projet est lancé depuis 2014. Pourquoi n'a-t-il pas servi de base pour la création du Conseil national de protection de l'enfance, né en 2016 ? En l'occurrence, ce Conseil regroupe globalement les mêmes personnes que celles qui sont impliquées dans le projet de rapprochement des deux GIP. L'intervenante est persuadée que l'absence de cavalier législatif n'est pas l'unique raison et que des pressions ont empêché le législateur et le pouvoir politique de prendre une décision.

Madame Sylvie BLAISON considère que cette situation soulève de nombreuses incertitudes. Ces travaux sont très chronophages et nécessitent de fixer un cap, afin de regagner en crédibilité et de mettre un terme à cette période d'incertitude.

Par ailleurs, Madame Sylvie BLAISON a appris récemment que certains membres du CSA seraient intégrés au Conseil national de protection de l'enfance. En tant que membre du CSA, elle n'a reçu aucune information à ce sujet. Au-delà, Madame Sylvie BLAISON regrette toute cette perte d'énergie.

Madame Maryse SFAXI se fait porte-parole des familles, qui ont exprimé toutes leurs inquiétudes concernant l'éventuelle perte des accréditations de l'AFA auprès de ses partenaires étrangers en cas de fusion avec le GIPED. Le ministère a évoqué la problématique juridique, mais Madame Maryse SFAXI souhaite savoir si des négociations pourraient être menées en parallèle au sujet des accréditations.

Madame Joëlle VOISIN explique que la question des accréditations est incluse dans la réflexion juridique.

Madame Catherine LESTERPT a effectivement eu connaissance de tentatives d'approche de parlementaires de la part d'un certain nombre d'associations. Tout est possible, mais les décisions ont été prises en réunion. Libre ensuite à chacun de se faire un avis. Madame Catherine LESTERPT réaffirme la volonté de la Ministre de procéder à ce rapprochement.

Par ailleurs, le Conseil National de la Protection de l'Enfance, qui sera créé le 12 décembre 2016, constituera un lieu d'échanges. Il émettra des avis et conduira différents travaux. Il est effectivement prévu que le Conseil comporte une commission permanente dédiée à l'adoption, afin de mettre l'accent sur ce sujet.

Madame Béatrice BIONDI juge malgré tout important de se pencher sur la problématique des accréditations de l'AFA auprès de ses 35 pays partenaires. L'équipe de l'AFA a besoin de temps pour repenser ses missions de base, de manière qualitative comme quantitative. Le report du projet doit permettre d'examiner de manière plus approfondie la question juridique, afin que l'Agence ne perde pas ses partenariats avec les pays étrangers. Il convient de prendre le temps de travailler sereinement et de permettre à l'équipe d'accomplir ses missions correctement.

Madame l'Ambassadrice Odile ROUSSEL explique que les négociations avec les pays d'origine concernant les accréditations ne sont plus à l'ordre du jour du fait du report du projet de rapprochement des deux GIP. En revanche, il convient de préparer en interne le traitement juridique et politique de ces accréditations, en prévision de la réalisation de cette fusion.

3. Approbation du Budget Initial 2017

Monsieur Eric ROUYEZ rappelle que le budget initial a été présenté en Bureau le 27 septembre 2016 et adopté en Conseil d'Administration le 18 octobre 2016. Les tableaux n°1 « autorisation d'emploi », n°2 « autorisation budgétaire », n°4 « équilibres financiers » et n°6 « situation patrimoniale » sont soumis à délibération ce jour.

Le budget initial 2017 est construit sur la base des missions définies par la convention constitutive de l'Agence Française de l'adoption et des objectifs fixés par la convention d'objectifs et de gestion 2015-2017. Les actions prévues en 2017 s'inscrivent dans la continuité des années précédentes et visent à maintenir la qualité de service vis-à-vis des candidats à l'adoption et des pays partenaires, tout en optimisant les ressources disponibles. Les actions ont pour objectif d'optimiser le nombre d'adoptions, de renforcer l'information et l'accompagnement des candidats, d'améliorer l'appui aux départements, d'optimiser le pilotage interne et les ressources. Le COG prévoyait également de contribuer à la réflexion engagée par l'Etat quant à l'évolution du service public de l'adoption. Les travaux menés concernant le rapprochement AFA GIPED se sont inscrits dans ce cadre.

Monsieur Eric ROUYEZ met en avant un contexte budgétaire extrêmement contraint, marqué par la baisse de la subvention pour charges de service public, contrairement à ce que prévoyait l'annexe financière de la COG 2015-2017.

Par ailleurs, le budget avait été conçu avec comme hypothèse que le rapprochement serait effectif en 2017, permettant d'envisager en cours d'année et en 2018 des mutualisations. Le report du rapprochement remet en cause cette hypothèse.

Ne pouvant dégager de nouvelles économies à court terme pour compenser la baisse de subvention, sauf à revoir l'activité, à fermer des implantations à l'étranger ou à supprimer des postes, le choix avait été fait de présenter un budget déséquilibré pour maintenir les capacités d'intervention de l'Agence en 2017. Le travail de recherche d'économies devra être mené ultérieurement.

Monsieur Eric ROUYEZ souligne que la situation financière de l'AFA demeure saine, malgré un budget déséquilibré. Les réserves de l'AFA permettent en effet d'absorber un déficit.

Madame Joëlle VOISIN précise que la proposition de puiser dans les réserves de l'AFA -à concurrence de 130 000 euros- ne fait courir aucun risque à l'Agence, d'autant que les économies continuent à être recherchées.

Monsieur Eric ROUYEZ présente les recettes en distinguant trois catégories : la subvention pour charges de service public versée par la DGCS, l'intermédiation (sommes versées par les familles dans le cadre des procédures d'adoption) et les autres ressources (remboursements de la Caisse primaire d'assurance maladie, etc.).

Le projet de loi de finances prévoyait une subvention pour charges de service public d'un montant de 2 562 877 euros, avec un taux de réserve de 8 %, soit 205 031 euros. Les recettes propres sont estimées à 200 000 euros (dont 150 000 euros au titre de l'intermédiation).

Monsieur Eric ROUYEZ fait observer que les recettes sont en constante diminution depuis 2013. Si le budget initial 2016 affichait de meilleurs résultats, celui-ci ne devrait pas être atteint en fin d'exercice, notamment en termes d'intermédiation.

Par ailleurs, la subvention a diminué de 621 888 euros entre 2013 et 2017, soit 21 % du budget, alors même que celle-ci représente 92 % des revenus de l'AFA. Toute diminution s'avère donc extrêmement problématique.

De manière générale, le montant global des recettes prévisionnelles pour 2017 s'élève à 2 607 846 euros, en retrait de 9 % par rapport au budget initial de 2016 : -128 000 euros pour la subvention, -15 000 euros pour les autres recettes et -125 000 euros pour l'intermédiation.

Les autorisations de dépenses sont présentées par nature (personnel, fonctionnement et investissement) et par destination (international, information conseil et support). Les crédits inscrits au budget sont constitués des autorisations d'engagement et des crédits de paiement. Les dépenses prévues en 2017 s'élèvent à 2 446 000 euros en autorisation d'engagement, contre 2 587 647 euros en 2016, et à 2 725 000 euros en crédit de paiement contre 2 866 647 euros en 2016. Les autorisations d'engagement diminuent de 5,5 % et les crédits de paiement de 4,9 %.

S'agissant de la répartition par nature des crédits de paiement, les dépenses de personnel représentent 66 % des dépenses, contre 33 % pour les dépenses de fonctionnement. Monsieur Eric ROUYEZ précise que les dépenses de fonctionnement incluent principalement les bureaux parisiens. L'investissement demeure très mesuré, à hauteur de 1 %, en raison du rapprochement AFA GIPED à venir. Monsieur Eric ROUYEZ attire l'attention de l'Assemblée Générale sur cette situation, qui conduit à la dégradation des outils de travail.

En termes de destinations, les dépenses à l'international représentent 46 % du total, incluant l'intermédiation ainsi que les dépenses des bureaux à l'étranger. Les dépenses d'information et de conseil s'élèvent pour leur part à 21 %, tandis que les dépenses de support représentent 33 % du montant global.

Les dépenses de personnel demeurent stables par rapport à l'année précédente, en deçà des plafonds d'emploi (39,3 ETPT prévus en 2017 contre un plafond de 49). Ainsi, le montant prévisionnel s'élève à 1 815 000 euros contre 1 800 000 en 2016. Monsieur Eric ROUYEZ précise que les effectifs de l'Agence intègrent cinq fonctionnaires détachés et deux fonctionnaires mis à disposition, non comptabilisés dans les ETPT. Les légères variations par rapport à 2016 s'expliquent par des évolutions de temps de travail, notamment des passages à temps partiel. De plus, le correspondant local au Pérou est passé d'un mi-temps à un temps plein.

L'augmentation de la masse salariale demeure très contenue, à hauteur de 0,8 %, en raison d'augmentations de salaire liées à l'ancienneté, de l'évolution du point d'indice des fonctionnaires ou à des passages d'échelon.

Monsieur Eric ROUYEZ détaille à présent le fonctionnement. Le budget initial prévoit une autorisation d'engagements de 611 000 euros et 890 000 euros en crédits de paiement, la différence tenant au reste à payer sur les autorisations d'engagements antérieures, notamment le loyer des bureaux parisiens.

Par destination, les dépenses se répartissent en 42 % d'international, 10 % d'information et conseil et 48 % de dépenses de support. Les principaux postes sont les loyers, les représentations à l'étranger et l'intermédiation. L'évolution à la baisse de ces dépenses s'effectue par palier. Ainsi, l'AFA réalise des économies, puis a besoin de temps pour identifier de nouvelles opportunités. La restitution d'une partie des locaux fin 2015 permettra ainsi d'afficher des économies significatives sur 2016. Monsieur Eric ROUYEZ rapporte que le budget est tellement restreint que la simple panne d'un appareil est susceptible de générer un dépassement budgétaire. Aucune piste d'économie à court terme n'a été mise à jour pour 2017.

Le montant des dépenses prévisionnelles s'élèvera en 2017 à 2 446 000 euros en autorisations d'engagements et à 2 725 000 euros en crédits de paiement, soit une diminution de 5 % par rapport au budget initial de 2016. De fait, le solde budgétaire sera déficitaire et représentera -117 154 euros. Le résultat patrimonial atteindra quant à lui -142 154 euros. L'ensemble des indicateurs affiche une dégradation : résultat, capacité d'autofinancement, trésorerie. L'AFA conserve néanmoins un fonds de roulement très élevé, ce qui lui permet d'assumer cette situation. Le prélèvement sur le fonds de roulement ne représentera ainsi que 6,7 %. Il conviendra toutefois de mener une réflexion sur le modèle économique et l'organisation de l'AFA.

Monsieur Jean-Michel GENEY note qu'il n'est plus mention de la participation des départements.

Madame Joëlle VOISIN le confirme.

Monsieur Jean-Michel GENEY évoque une véritable problématique d'organisation des équipes adoption au sein des départements.

Monsieur André CLAIR confirme que l'expression budgétaire exclut toute participation chiffrée des départements, en application du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique du 7 novembre 2012. Ce décret demande aux opérateurs de l'Etat d'exprimer leurs documents budgétaires en décaissements et en encaissements. Par conséquent, toute opération ne se traduisant pas par un encaissement ou un décaissement n'apparaît plus dans le document budgétaire. En revanche, l'implication des départements est mentionnée dans l'expression comptable, puisque le compte financier de l'exercice 2017 recense l'ensemble des mouvements de comptabilité de l'exercice.

Il sera en revanche possible de mentionner à titre informatif le montant de la participation des départements, à hauteur d'environ 1,4 million d'euros.

Le budget initial 2017 est approuvé à l'unanimité.

Monsieur Patrice LEGRAND précise que les frais de déménagements ne sont pas inclus dans le budget 2017, du fait du caractère imprévisible de cette opération. Les deux organismes conserveront leur personnalité morale distincte en 2017 et devront chacun exposer leurs propres frais de déménagement. Une DM sera certainement nécessaire.

4. Situation internationale

Madame Florence MARFAING présente la situation au 30 septembre 2016, qui fait apparaître une légère baisse de 3 %. Le total de l'année 2016 devrait passer sous la barre des 200 adoptions.

Au 30 septembre 2016, 133 adoptions ont été recensées sur 17 pays d'origine (Europe, Afrique-Caraïbes, Amérique, Asie). 47 adoptions ont été réalisées en Amérique contre 42 en 2015, cette hausse s'expliquant par une forte implication sur le Pérou. Madame Florence MARFAING indique que le travail se poursuit pour débloquer la situation au Mexique, tandis que les adoptions colombiennes affichent un léger retrait, malgré un partenariat d'excellente qualité. La Colombie demeure le premier pays d'adoption de l'Agence, avec un développement du programme de flux inversés. Dans le cadre de ce partenariat, l'autorité centrale colombienne s'est déplacée en France pour le séminaire de l'AFA en mai 2016.

35 adoptions ont été enregistrées sur l'Europe, contre 41 au 30 septembre 2015. Les baisses concernent l'ensemble des pays, notamment la Lettonie, qui fait l'objet d'un point d'attention concernant le suivi post-adoption. Madame Florence MARFAING évoque un développement des relations avec la Bulgarie. Par ailleurs, 30 adoptions ont été réalisées en Asie, contre 29 au 30 septembre 2015. Quelques pays sont en retrait, tandis que la mise en place de programmes spécifiques en Chine, telle que la Shared List, a permis de dynamiser les adoptions. En outre, un programme dédié à l'adoption d'enfants entre 8 et 12 ans, le Hosting program, a été testé en Chine. Les enfants ont été accueillis au mois de juillet, dans le cadre de vacances, en vue d'adoption. Les départements volontaires sont également impliqués dans l'accompagnement des familles. Trois familles ont fait part de leur souhait de finaliser leur projet, tandis qu'une quatrième famille est en réflexion.

Enfin, l'Afrique Caraïbe a totalité 21 adoptions, contre 25 au 30 septembre 2015. Cette diminution est principalement liée à l'absence d'adoptions maliennes. En effet, l'AFA a pu bénéficier en 2015 d'une dérogation accordée par le Mali permettant de faire aboutir des demandes de familles non ressortissantes maliennes, contrairement à ce que prévoit la loi. Madame Florence MARFAING évoque toutefois une augmentation des adoptions en Haïti, malgré une procédure très complexe. En effet, les réglementations évoluent fréquemment, l'application des textes demeure aléatoire et le délai de procédure est extrêmement long (de un à deux ans).

Madame Florence MARFAING fait savoir que les adoptions africaines sont principalement intrafamiliales. Elle évoque une mission de veille en Côte d'Ivoire, en prévision d'une éventuelle implantation de l'Agence.

Ces 133 adoptions sont le fruit d'un travail renforcé avec les différents partenariats, d'une veille attentive sur le suivi post-adoption ou les programmes dédiés et de la mise en place de missions. Madame Florence MARFAING mentionne des missions plus techniques au Brésil, en Inde et en Côte d'Ivoire. Une mission de représentation est prévue en Chine en fin d'année 2016. Ces actions, qui permettent de préparer de futures implantations, avaient été suspendues du fait de la perspective du rapprochement mais sont relancées en 2017 concernant le Brésil et l'Inde.

Madame Florence MARFAING mentionne en outre l'activité d'intermédiation vis-à-vis de plus de 4 000 familles, dont un peu moins de 2 000 n'ont pas encore adopté, et un peu plus de 3 000 familles sont en suivi post-adoption. Ces activités représentent une forte charge de travail pour l'Agence.

En conclusion, Madame Florence MARFAING fait état d'un important maintien des activités, même si la fin de l'année affichera certainement une baisse des adoptions internationales, en valeur absolue et en proportion.

Madame Michèle BERTHY s'interroge quant à la pertinence d'un engagement sur de nouveaux pays.

Madame Joëlle VOISIN fait valoir qu'en l'absence de nouveaux pays, les adoptions seraient amenées à décroître significativement. Il n'est pas possible de tout stopper dans

l'attente du rapprochement. Madame Joëlle VOISIN reconnaît qu'il n'était pas opportun de lancer une accréditation quelques mois avant le changement de personne morale : la situation a évolué et le calendrier semble désormais offrir le temps nécessaire à l'établissement de contacts. La question de Madame BERTHY est légitime, mais il n'est pas possible d'attendre encore une ou deux années.

Madame Michèle BERTHY souligne que cette démarche contribuera à accroître le nombre de familles inquiètes.

Madame Joëlle VOISIN fait remarquer que très peu de pays sont concernés par la problématique d'accréditation. Le changement de personne morale peut constituer un prétexte pour mettre un terme aux adoptions, mais la transition devrait se dérouler assez simplement dans de nombreux pays. Il convient simplement de ne pas s'engager dans des pays dont les adoptions dépendent trop fortement des relations diplomatiques avec la France.

Madame Cécile BRUNET-LUDET fait valoir que certaines ré-accréditations pourraient également être remises en cause, selon cette logique, ce qui conduirait à la disparition pure et simple de l'Agence.

Madame Odile ROUSSEL mentionne une augmentation de l'adoption internationale à hauteur de 829 visas délivrés contre 815 en 2015, uniquement liée aux 223 visas destinés à des enfants de République Démocratique du Congo. Il semble donc préférable de raisonner en excluant la RDC, ce qui fait apparaître une légère diminution par rapport à l'année précédente. Les chiffres sont restés stables de janvier à août 2016, pour afficher un creux au mois de septembre et une légère remontée en octobre-novembre. L'adoption présente donc un recul de 7 % par rapport à l'année précédente. Hors RDC, 606 visas ont été accordés en 2016, contre 648 en 2015. En tout état de cause, la forte baisse constatée les années précédentes semble s'enrayer.

Madame Odile ROUSSEL souligne qu'un certain nombre de pays africains suspendent les adoptions internationales, à l'image de l'Éthiopie aux mois de mars-avril 2016. Pour des raisons différentes, les adoptions ont également été suspendues en Côte d'Ivoire, le temps que le pays se mette en conformité avec la convention de La Haye. L'adoption avec la Côte d'Ivoire devrait toutefois pouvoir reprendre assez prochainement.

S'agissant de l'Amérique, Madame Odile ROUSSEL fait état d'une légère diminution sur la Colombie et d'une augmentation des adoptions avec Haïti. Les perspectives sont assez positives concernant le Brésil.

Au niveau de l'Asie, le Vietnam demeure en tête, tandis que la Chine affiche une baisse des adoptions assez significatives. À l'inverse, les adoptions augmentent fortement en Inde, pays présentant de réelles opportunités.

Madame Odile ROUSSEL met en avant une forte réduction des adoptions en Russie, même si la proportion des adoptions réalisées par les OAA ou l'AFA est en croissance. Les tendances des années précédentes se poursuivent, notamment la croissance de la proportion des adoptions internationales dans les pays La Haye. En termes de profil, les adoptions concernent de plus en plus d'enfants dits « EBS », et notamment de plus en plus âgés.

Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU a noté que les adoptions africaines étaient de plus en plus intrafamiliales et s'enquiert de la position de l'AFA et de la MAI en cas de problème. En outre, elle s'interroge quant à l'éligibilité des dossiers d'adoption au Mali concernant les familles mixtes (ressortissant malien/ressortissant non malien), et plus précisément les familles françaises dont l'un des partenaires est originaire du Mali mais n'en possède plus la nationalité. Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU évoque également le cas d'une personne métisse de père malien.

Une intervenante estime qu'il conviendrait d'interroger le Mali.

Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU souhaite enfin savoir si le nombre de dossiers maximum pouvant être présenté à Haïti a évolué à la hausse.

Madame l'Ambassadrice confirme que le plafond est désormais fixé à deux dossiers par mois, plus six pour les enfants EBS.

Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU demande si ces dossiers n'embolissent pas le système, dans la mesure où leur traitement par les autorités haïtiennes est extrêmement long. Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU s'interroge quant à la manière de communiquer sur le délai auprès des familles.

Une intervenante précise que la phase la plus longue correspond à la période post apparemment.

Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU s'enquiert du non-renouvellement du contrat du correspondant russe, alors que le nombre de demandes pour la Russie ne diminue pas.

Madame Florence MARFAING explique que sont présents en Russie le chef de représentation et son assistante à Tioumen, le correspondant à Saint-Pétersbourg. En parallèle, dix coordinateurs travaillent à temps partiel (10 %), en fonction du nombre de dossiers sur telle ou telle région.

Par ailleurs, **Madame Cécile BRUNET-LUDET** fait état d'une voie de recours, explicitement indiquée dans les lettres adressées par le parquet civil aux différentes familles. A charge pour ces familles de saisir le Tribunal de Grande Instance.

Madame Viviane LUCCIN-AKINDOU note toutefois qu'en cas de refus, le dossier est transmis à un Tribunal spécialisé, qui s'avère peu enclin à revenir sur le jugement initial.

Madame Cécile BRUNET-LUDET assure que le jugement contradictoire constitue une valeur de base au sein de la procédure civile. D'un point de vue jurisprudentiel, il est légitime de questionner l'opportunité d'une adoption plénière lorsque la famille d'origine est toujours vivante.

Madame Odile ROUSSEL estime qu'il conviendrait de faire part de cette problématique d'adoption plénière aux pays d'origine.

Madame Cécile BRUNET-LUDET précise que Madagascar a fait le choix de qualifier d'adoption plénière toute adoption internationale.

5. Questions diverses

La Présidente tient à souligner la qualité du colloque qu'a organisé la MAI le 8 novembre.

L'ordre du jour étant épuisé, Madame Joëlle VOISIN clôt la séance.

Madame Joëlle VOISIN
Présidente du Conseil d'administration

Madame Béatrice BIONDI
Directrice Générale