

N° 94

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT (Action culturelle et scientifique extérieure)

Par Mme Monique CERISIER-ben GUIGA,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Placade, Philippe Nogrinx, André Boyer, Robert Hue, *vice-présidents* ; MM. Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mmes Paulette Brisepierre, Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Joseph Kergeris, Robert Laufoaulu, Louis Le Penec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermez, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, M. André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 et 91 (annexe n° 1) (2007-2008)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE	7
A. LA RÉDUCTION DU BUDGET DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES	7
B. LA PART DES FINANCEMENTS CONSACRÉS AUX RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES DANS LE BUDGET GLOBAL DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES EST EN CONSTANTE DIMINUTION	9
C. UNE DISPERSION DES CRÉDITS QUI NUIT À LA FOIS À LA COHÉRENCE DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE ET À LA LISIBILITÉ BUDGÉTAIRE	12
II. LA VENTILATION PAR ACTIONS	14
A. L'ACTION N° 1 : ANIMATION DU RÉSEAU	14
B. L'ACTION N°2 : LANGUE ET CULTURE FRANÇAISES, DIVERSITÉ LINGUISTIQUE ET CULTURELLE	15
C. L'ACTION N° 4 : RENFORCEMENT DES ÉCHANGES SCIENTIFIQUES, TECHNIQUES ET UNIVERSITAIRES	19
D. L'ACTION N° 5 : SERVICE PUBLIC D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	22
III. LE BUDGET DES OPÉRATEURS POUR 2008	24
A. CULTURESFRANCE	24
1. <i>Le statut de CulturesFrance : la transformation prochaine en EPIC</i>	24
2. <i>Le budget de CulturesFrance : l'année 2008 s'annonce difficile</i>	25
B. CAMPUSFRANCE	28
1. <i>Le statut incertain de CampusFrance</i>	28
2. <i>Le budget de CampusFrance</i>	29
3. <i>Les questions soulevées par CampusFrance</i>	31
a) Les difficultés techniques du nouveau système informatique des CEF	31
b) L'ambiguïté de CampusFrance : un outil de maîtrise de l'immigration ou d'amélioration des conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers ?	32
c) L'avenir incertain de CampusFrance	32
C. L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER (AEFE)	33
1. <i>Le réseau de l'AEFE</i>	33
a) Des statuts différents	33
b) Les entrées et sorties du réseau	34
c) L'AEFE a connu ces dernières années une forte augmentation des inscriptions, ce qui témoigne de son attractivité	37
2. <i>Les difficultés rencontrées par l'AEFE</i>	45
a) L'immobilier	45
b) L'évolution des frais de scolarité et la question des bourses	52
c) L'avenir de l'AEFE	59

D. LE RÉSEAU DES ÉTABLISSEMENTS CULTURELS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET DES ALLIANCES FRANÇAISES	60
CONCLUSION	65
EXAMEN EN COMMISSION	66
ANNEXE I - PERSONNALITÉS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	68
ANNEXE II - MONTANT PRÉVISIONNEL DES BOURSES POUR LES ÉLÈVES FRANÇAIS ET DES MESURES NOUVELLES AFFECTÉES À CES BOURSES	69
ANNEXE III - LE FONDS DE ROULEMENT DE L'AEFE	77

Mesdames, Messieurs,

La lettre de mission adressée, le 27 août dernier, par le Président de la République au ministre des Affaires étrangères et européennes souligne l'importance du réseau culturel français à l'étranger :

« Nous accordons la plus grande importance au développement de notre influence culturelle à l'étranger. Ce sont tout autant notre rôle dans le monde, l'avenir de nos industries culturelles, et la diversité culturelle qui en dépendent ».

Notre réseau culturel à l'étranger est, en effet, d'une richesse exceptionnelle. Il se compose de :

- 154 ambassades dotées d'un service de coopération et d'action culturelle (SCAC) ;
- 149 instituts et centres culturels français et 1075 Alliances françaises enseignant la langue française à quelque 500.000 étrangers ;
- 26 centres de recherche et 176 missions archéologiques ;
- plus de 160 000 élèves, dont plus de la moitié d'élèves étrangers, inscrits dans les 269 établissements publics scolaires français à l'étranger (AEFE).

Rappelons que le réseau culturel à l'étranger a déjà fait l'objet d'une profonde réorganisation ces dernières années. Ainsi, environ un tiers des centres et instituts culturels situés en Europe ont été fermés entre 2000 et 2007, contre seulement 3 créations.

Pour autant, la lettre de mission du Président de la République mentionne plus loin l'idée d'une nouvelle réorganisation :

« Vous nous proposerez une réorganisation de notre réseau culturel et de notre diplomatie d'influence à l'étranger permettant d'être plus efficace et plus présent dans les nouveaux centres de foisonnement culturel, en particulier en Asie et en Amérique ».

Dès lors, on peut s'interroger sur les objectifs de cette nouvelle réforme.

S'agit-il réellement de redéployer les moyens de notre action culturelle vers les pays émergents ou de poursuivre le mouvement actuel de fermeture de centres et instituts culturels et de réduction des personnels ?

Compte tenu des enjeux pour la place de la culture française et de notre langue, l'Etat est-il disposé à augmenter la part actuellement modeste

consacrée à l'action culturelle extérieure ou bien demandera-t-il aux différents opérateurs de rechercher toujours davantage d'autres sources de financement, notamment auprès du secteur privé ?

Comme le note justement Hubert Védrine, dans son rapport sur la France et la mondialisation, remis au Président de la République en septembre dernier :

« Nous ne devons pas brader nos acquis dans les domaines diplomatiques, militaires, juridiques, culturels ou autres, sur l'autel de la « modernisation », mais au contraire les valoriser.

C'est une chance extraordinaire pour nous de disposer de 158 ambassades et 17 représentations permanentes, de 97 consulats, (...) d'une présence militaire à l'étranger forte, d'une langue répandue, d'entreprises performantes, d'un des deux grands systèmes juridiques existants, (...). Certes, tout cela évolue et doit évoluer. (...)

En revanche, aucune évolution ne justifierait qu'elle liquide son réseau culturel, sauf à abandonner carrément le français à son sort, au désespoir des francophones. »

En apparence, la promotion de la culture française et de l'usage du français reste donc une priorité affichée, tant par le Président de la République, que par le gouvernement.

Le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'Etat », dont votre rapporteur est saisi, et qui regroupe les crédits consacrés à la coopération culturelle avec les États membres de l'Union européenne et les autres grands pays industriels du monde développé au sens de l'OCDE, ainsi que les financements destinés au service d'enseignement public français à l'étranger (AEFE), voit ainsi ses crédits augmenter de 2,3 % par rapport à 2007, avec 490 millions d'euros pour 2008.

En réalité, la part des crédits consacrés à l'action culturelle extérieure au sein du budget de l'Etat, qui est éclatée entre plusieurs programmes et missions budgétaires, est en constante diminution ces dernières années et l'année 2008 confirme cette tendance, comme le montre la première partie de ce rapport.

La ventilation par action, présentée dans la deuxième partie du rapport, fait apparaître l'absence de cohérence et de véritables priorités de l'action culturelle extérieure en direction des pays développés, qui se caractérise par la dispersion des actions et des crédits.

Enfin, la troisième partie du rapport, consacrée au budget des opérateurs pour 2008, fait apparaître la situation financière délicate des opérateurs de l'action culturelle extérieure confrontés à la diminution des subventions de l'Etat et contraints de rechercher d'autres sources de financement, notamment auprès du privé.

I. LE CONTEXTE BUDGÉTAIRE

A. LA RÉDUCTION DU BUDGET DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES

Le budget du ministère des Affaires étrangères et européennes pour 2008 s'établit à 4,5 milliards d'euros, soit environ 1,7 % (1,4 % hors FED) du budget de l'Etat. A périmètre constant, les crédits gérés par le ministère des Affaires étrangères et européennes progressent de 1,44 % de 2007 à 2008. Toutefois, à valeur et à structure constante, c'est à dire en tenant compte de l'inflation et des changements de périmètres, le budget du ministère des affaires étrangères et européennes est en baisse de 0,71 % par rapport à 2007, comme le montre le tableau suivant :

EVOLUTION DU BUDGET DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Budget MAE (en millions €)	3 196,1	3 368,0	3 629,6	4 117,5	4 224,5	4 411,9	4 392,1	4 533,3	4 534,6
Budget MAE(en M€) hors FED*	3 196,1	3 368,0	3 411,2	3 621,5	3 659,5	3 783,9	3 666,1	3 841,3	3 809,6
Inflation constatée**	1,60%	1,70%	1,89%	2,07%	2,13%	1,81%	1,82%	1,70%	1,60%
Indice des prix en base 100 en 2000	100,00	101,70	103,62	105,77	108,02	109,98	111,98	113,88	115,71
Budget constant (hors FED) en euros 2000***	3 196	3 312	3 292	3 424	3 388	3 203	3 274	3 373	3 349
PIB en milliards d'euros courants	1 441,4	1 497,2	1 548,6	1 594,8	1 660,2	1 717,9	1 792,00	1824,26	1 857,09
Budget général de l'État en milliards d'euros	253,83	257,64	266,18	273,50	277,90	288,40	276,25	271,1	275,20
Part du budget du MAE dans le PIB	0,22%	0,22%	0,22%	0,23%	0,22%	0,22%	0,20%	0,21%	0,21%
Part du budget du MAE (hors FED) dans le budget général de l'État	1,26%	1,31%	1,28%	1,32%	1,32%	1,31%	1,33%	1,42%	1,38%
Évolution en valeur et à structure constantes	-	3,62%	-0,60%	4,01%	-1,06%	-5,44%	2,20%	3,03%	-0,71%

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

** Les données d'inflation pour 2007 et 2008 sont une estimation et une prévision

*** Budget 2008 à périmètre constant 2007, ne tenant pas compte des modifications de structure gouvernementale

(Source MAEE)

B. LA PART DES FINANCEMENTS CONSACRÉS AUX RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES DANS LE BUDGET GLOBAL DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES EST EN CONSTANTE DIMINUTION

Les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » s'élèvent en 2008 à 2,282 milliards d'euros, en crédits de paiement, contre 2,204 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de 3,54 %.

Cette mission est composée de trois programmes :

- le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » est doté d'un montant de 1,482 milliard d'euros pour 2008, contre 1,44 milliard d'euros en 2007, soit une progression de 2,7 % ;

- le programme 151 « Français de l'étranger et étrangers en France » passe de 282 millions d'euros en 2007 à 310 millions d'euros en 2008, soit une augmentation de près de 10 %¹ ;

- le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique », dont votre rapporteur est saisi, voit son financement passer de 479 millions d'euros en 2007 à 490 millions d'euros en 2008, soit une hausse de 2,31 %.

Le programme 185 ne regroupe pas l'ensemble des crédits consacrés à l'action culturelle extérieure. En effet, il ne concerne que les financements destinés à la coopération avec les États membres de l'Union européenne et les autres grands pays industriels du monde développé au sens de l'OCDE, ainsi que les financements du service d'enseignement public français à l'étranger.

Pour avoir une vue globale des financements consacrés à l'action culturelle extérieure, il faut également tenir compte des crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur, qui figurent dans deux programmes de la mission interministérielle « Médias », qui font l'objet d'un autre rapport de votre rapporteur, et des crédits consacrés à la coopération culturelle dans les pays en voie de développement et les pays émergents, qui relèvent de la mission interministérielle « Aide publique au développement ».

Il est donc malaisé d'identifier les lignes budgétaires afférentes aux relations culturelles extérieures au sein du budget du ministère des Affaires étrangères et européennes, tant en raison de la dispersion des financements, que du changement de périmètre consécutif à la LOLF.

Les données transmises à votre rapporteur par le ministère des Affaires étrangères et européennes font cependant apparaître les évolutions suivantes entre 2000 et 2005 :

¹ Votre rapporteur tient à préciser que cette augmentation est due à l'intégration des bourses scolaires pour les élèves français dans ce programme suite à un amendement parlementaire à la loi de finances pour 2007 et à la prise en charge des frais de scolarité pour les élèves français de terminale, souhaitée par le Président de la République.

Années	Budget constant du MAE en euros	Relations Culturelles Extérieures et aide au développement	Part dans le budget du MAE en %
2000	3 041 200 000	1 498 798 922	49.3 %
2001	3 145 700 000	1 503 797 656	47.8 %
2002	3 123 200 000	1 456 985 626	46.7 %
2003	3 253 500 000	1 649 217 025	50.7 %
2004	3 242 700 000	1 598 960 834	49.3 %
2005	3 203 000 000	1 492 585 474	46.6 %

Source : Ministère des Affaires étrangères et européennes

On constate donc **une diminution de la part de l'action culturelle extérieure et de l'aide au développement dans le budget du ministère des Affaires étrangères et européennes, cette part passant de 50,7 % en 2003 à 46,6 % en 2005.**

A partir de l'année 2006, le passage à la LOLF entraîne un changement de nomenclature et les chapitres autrefois utilisés dans ce champ de compétence sont répartis entre les nouveaux programmes (le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique », le programme 115 « Audiovisuel extérieur » et le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement »). Ce qui donne l'évolution suivante des crédits de paiement depuis 2006, hors dépenses de personnel (en millions d'euros)

Hors titre 2	LFI 2006 (CP)	LFI 2007 (CP)	PLF 2008 (CP)
<i>Programme Rayonnement</i>	428 590 600	389 209 271	396 945 442
<i>Programme Audiovisuel extérieur</i>	160 177 232	159 191 844	159 191 844
<i>Programme Solidarité</i>	1 940 639 713	1 872 915 600	1 848 000 000
Total programmes 185,115 et 209	2 529 407 545	2 421 316 715	2 404 137 286
BUDGET GLOBAL MAEE	4 392 080 305	4 533 256 762	4 534 574 608
%	57,59%	53,41%	53,02%

Source : Ministère des Affaires étrangères et européennes

Les crédits consacrés aux trois programmes, hors dépenses de personnel, ont donc fortement diminué ces trois dernières années.

Les crédits de paiement sont ainsi passés de 2,529 milliards d'euros en 2006 à 2,421 milliards d'euros en 2007. Ils devraient être de 2,404 milliards d'euros en 2008. La part des crédits consacrés à l'action culturelle extérieure est ainsi passée de 57,59 % du budget global du ministère en 2006 à 53 % en 2008.

En ce qui concerne l'ensemble de la dotation du programme 185 (y compris les dépenses de personnel), **malgré une augmentation des crédits en 2008 par rapport à 2007, la dotation prévue en 2008, qui s'élève à 490 millions d'euros, est inférieure à celle de 2006, qui était de près de 511 millions d'euros, en autorisations d'engagement, comme l'illustre le tableau suivant :**

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Consumées en 2006	Ouvertes en LFI pour 2007	Demandées pour 2008	Consumées en 2006	Ouvertes en LFI pour 2007	Demandés pour 2008
Titre 2. Dépenses de personnel	90 584 166	89 906 805	93 255 447	90 584 166	89 906 805	93 255 447
Rémunérations d'activité	74 832 596	75 976 742	75 202 632	74 832 596	75 976 742	75 202 632
Cotisations et contributions sociales	14 992 339	13 053 947	17 355 489	14 992 339	13 053 947	17 355 489
Prestations sociales et allocations diverses	759 231	876 116	697 326	759 231	876 116	897 126
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	355 931 732	312 339 796	321 961 621	355 645 757	312 339 796	321 961 621
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	31 579 540	22 001 525	21 470 994	31 293 565	22 001 525	21 470 994
Subventions pour charges de service public	324 352 192	290 338 271	300 490 627	324 352 192	290 338 271	300 490 627
Titre 5. Dépenses d'investissement	450					
Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État	450					
Titre 6. Dépenses d'intervention	64 477 746	76 869 475	74 963 621	62 659 438	76 869 475	74 963 621
Transferts aux ménages	22 350 925	26 410 266	26 745 664	22 278 396	26 410 266	26 745 664
Transferts aux entreprises	3 074 008			2 271 538		
Transferts aux collectivités territoriales	536 530	1 005 434	1 012 046	536 530	1 005 434	1 012 046
Transferts aux autres collectivités	38 516 283	47 453 753	47 226 089	37 572 974	47 453 753	47 226 089
Totaux hors FDC et ADP prévus		479 116 076	490 208 889		479 116 076	490 208 889
FDC et ADP prévus au titre 2		2 040 000	400 000		2 040 000	400 000
FDC et ADP prévus sur les autres titres		110 000	110 000		110 000	110 000
Totaux y.c. FDC et ADP	510 994 694	481 266 076	490 719 889	508 889 361	481 266 076	490 719 889

(en euros)

Enfin, le nombre d'emplois afférents au programme « Rayonnement culturel et scientifique » était de 1 350 ETPT (équivalents temps plein travaillé) en 2007. Il devrait passer à 1 290 ETPT en 2008, soit une suppression de 60 postes.

Répartition des effectifs du programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique »

Catégorie d'emplois	ETPT		Évolution
	PLF 2007	PLF 2008	
Titulaires et CDI en administration centrale	94	161	+ 67
Titulaires et CDI dans le réseau	60	95	+ 35
CDD et volontaires internationaux	950	794	- 156
Agents de droit local	246	240	- 6
Total	1 350	1 290	- 60

La diminution du recrutement de personnel en CDD dans le secteur culturel est liée à la volonté du Ministère des Affaires étrangères et européennes de ne pas être contraint de les titulariser après six ans d'exercice, comme le prévoit la loi Dutreil (transposition d'une directive européenne). Le Ministère des Affaires étrangères et européennes est donc contraint de recruter des fonctionnaires quasi exclusivement, ce

qui nuit à la diversité d'expérience professionnelle des acteurs de l'action culturelle. Or, c'est cette diversité dans les équipes qui garantit le dynamisme et la créativité.

La baisse des volontaires internationaux prive les établissements culturels d'un personnel précieux, qui dispose souvent de compétences pointues, notamment dans les nouvelles technologies, le design et la communication. On prive ainsi de jeunes diplômés français d'une première expérience à l'étranger qui aurait été enrichissante pour eux.

Le Ministère des Affaires étrangères et européennes est ainsi obligé de se priver d'agents très compétents et très spécialisés dans l'action culturelle ou linguistique à destination d'un public étranger.

C. UNE DISPERSION DES CRÉDITS QUI NUIT À LA FOIS À LA COHÉRENCE DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE ET À LA LISIBILITÉ BUDGÉTAIRE

Les crédits consacrés à l'action culturelle extérieure sont actuellement dispersés au sein de plusieurs programmes et missions.

Ainsi, les crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur figurent non pas au sein de la mission « Action extérieure de l'Etat », mais dans la mission interministérielle « Médias ».

Le programme « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'Etat » ne regroupe pas lui-même l'ensemble des autres financements consacrés à l'action culturelle de la France à l'étranger.

En effet, ce programme ne concerne que l'action culturelle extérieure destinée aux pays développés au sens de l'OCDE, ainsi que le service public d'enseignement français à l'étranger (à l'exception des bourses destinées aux élèves français qui relèvent du programme 151).

PAYS DÉVELOPPÉS AU SENS DE L'OCDE

ALLEMAGNE	FINLANDE	NOUVELLE-ZELANDE
ANDORRE	GRANDE BRETAGNE	PAYS-BAS
AUSTRALIE	GRECE	POLOGNE
AUTRICHE	HONG KONG	PORTUGAL
BAHREIN	HONGRIE	QATAR
BELGIQUE	IRLANDE	ROUMANIE
BRUNEI	ISLANDE	RUSSIE
BULGARIE	ISRAEL	SAINT-SIEGE
CANADA	ITALIE	SINGAPOUR
CHYPRE	JAPON	SLOVAQUIE
COREE DU SUD	KOWEIT	SLOVENIE
DANEMARK	LETTONIE	SUEDE
EMIRATS ARABES UNIS	LITUANIE	SUISSE
ESPAGNE	LUXEMBOURG	TAIWAN
ESTONIE	MALTE	TCHÈQUE (REPUBLIQUE)
ÉTATS UNIS	NORVEGE	

Les crédits de l'action culturelle consacrés aux pays en développement relèvent du programme 209 de la mission interministérielle « Aide publique au développement ».

Or, comme votre rapporteur l'a souligné à plusieurs reprises dans ses précédents rapports, la scission de la politique de rayonnement culturel et scientifique du ministère des affaires étrangères entre le programme 185 et le programme 209 a peu de sens, puisque l'ambition d'une politique culturelle n'est pas vraiment différente selon qu'il s'agit d'un pays développé ou en développement.

De plus, cette différenciation ne permet pas aux rapporteurs du Parlement de rendre compte à leurs collègues de l'évolution et de la cohérence de l'ensemble de ces crédits.

En outre, il faut noter que la liste des pays développés sur laquelle se calquent les programmes 185 et 209 évolue d'une année sur l'autre, selon des critères qui échappent au gouvernement et au parlement français, puisqu'elle est définie par l'OCDE.

II. LA VENTILATION PAR ACTIONS

Le programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » se subdivise en quatre actions.

A. L'ACTION N° 1 : ANIMATION DU RÉSEAU

L'animation et la coordination des services de l'administration centrale et à l'étranger, dans ce programme, se rapportent à la coopération et à l'action culturelle françaises dans les pays développés au sens de l'OCDE¹.

Elles visent en priorité nos partenaires membres de l'Union européenne, soit par le biais de la coopération bilatérale, soit par le biais de notre coopération aux programmes communautaires.

Avec 73 millions d'euros pour 2008, les crédits de l'action n° 1 représentent 14,9 % du montant total des crédits du programme 185 (8 % hors dépenses de personnel).

Ces 73 millions d'euros se répartissent entre 42,35 millions d'euros de dépenses de personnel (personnel affecté en administration centrale ou à l'étranger) et 30,66 millions d'euros de dépenses de fonctionnement, qui représentent une quasi reconduction de la subvention de 2007.

Comme on peut le constater, les dépenses de personnel sont supérieures aux dépenses de fonctionnement. Il en résulte que le premier rôle d'un chef de SCAC ou d'un directeur de centre culturel est d'utiliser ses crédits de fonctionnement comme un levier pour trouver d'autres sources de financement. Après quoi, il pourra justifier sa rémunération en réalisant le programme d'action que le poste attend de lui. Or, il y a des types d'action et de pays pour lesquels de telles modalités de financement et d'action sont possibles et d'autres qui ne s'y prêtent absolument pas.

Cette action recouvre les crédits de fonctionnement des services centraux et des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) situés dans les pays développés au sens de l'OCDE, qui représentent 2,9 millions d'euros pour 2008, soit 1 % des crédits du programme 185 (hors dépenses de personnel).

Il convient d'observer que, pour la première fois, les frais de justice sont budgétisés en 2008 pour un montant d'environ 138 600 euros : il s'agit de régler des frais d'avocat et les condamnations pour préjudice moral dans le cadre des contentieux intentés par d'anciens assistants techniques en poste dans les pays relevant de ce programme.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, ces quatre dernières années, 200 affaires ont été jugées et 136 ont donné lieu à un jugement favorable à l'administration. Les contentieux dont l'issue a été défavorable, soit 64 affaires, ont représenté un coût pour le budget de l'État de l'ordre de 1,47 million d'euros.

¹ Voir la liste des pays figurant à la page 12 du présent rapport.

Cette action recouvre également la dotation aux établissements culturels et de recherche à autonomie financière (EAF) des pays développés au sens de l'OCDE (58 centres et instituts culturels) et aux Centres d'Etudes en France (CEF), qui recouvre une enveloppe de 18,5 millions d'euros pour 2008, soit un montant équivalent à 2007. Cela représente 5 % des crédits du programme 185 (hors dépenses de personnel). Cette dotation est destinée à donner aux centres et instituts culturels les moyens de fonctionner, malgré les hausses des coûts des loyers, en particulier dans les nouveaux États membres de l'Union européenne.

Enfin, une enveloppe de 9,2 millions d'euros est prévue destinée aux subventions à CulturesFrance (près de 8,7 millions d'euros) et CampusFrance (500 000 euros). Ces subventions représentent environ 2 % des crédits du programme 185, hors dépenses de personnel.

Une description détaillée de leurs missions et de leur budget est présentée dans la troisième partie du présent rapport.

	LFI 2007	PLF 2008
Subvention CulturesFrance	8 690 627	8 690 627
Subvention Campus France	312 815	500 000
Soutien concourant à l'action	-	50 000
Total sous-action 09	9 003 442	9 240 627

(en euros)

B. L'ACTION N°2 : LANGUE ET CULTURE FRANÇAISES, DIVERSITÉ LINGUISTIQUE ET CULTURELLE

Visant à promouvoir la langue et la culture française, elle est gérée par la direction de l'action culturelle et du français et celle de l'audiovisuel extérieur. La promotion de la langue française dans les pays développés, en Europe, en Russie, en Amérique du Nord et en Asie-Océanie (Japon, Corée, Australie) se situe dans un contexte très concurrentiel caractérisée par l'expansion de l'offre linguistique.

L'action n° 2 représente, avec 70,2 millions d'euros, dont 37,16 millions d'euros de dépenses de personnel et 33 millions d'euros de dépenses d'intervention, 14,3 % du montant du programme 185, et 9 % hors dépenses de personnel.

Elle se répartit en deux volets :

- langue française et diversité linguistique ;
- créations et industries culturelles.

Répartition par sous-actions :		
	LFI 2007	PLF 2008
01-Langue française et Diversité linguistique	14 816 903	15 097 229
05-Créations et Industries Culturelles	18 708 397	17 983 549
Total	33 525 300	33 080 778

(en euros)

Le premier volet intitulé « **Langue française et diversité linguistique** », qui a pour vocation de promouvoir l'utilisation de la langue française comme langue européenne et internationale, est doté de 15 millions d'euros, soit 4 % des crédits du programme 185 (hors dépenses de personnel). ainsi répartis :

	LFI 2007	PLF 2008
Dotation aux Alliances françaises	5 999 286	6 114 229
Diffusion du français, expertise et formation	1 678 035	1 675 000
Soutien au français et partenariat avec les systèmes éducatifs nationaux	1 809 201	1 808 000
Français sur objectifs spécifiques dans l'UE élargie	5 332 381	5 500 000
Total sous-action 01	14 816 903	15 097 229

(en euros)

Les crédits destinés à promouvoir l'utilisation de la langue française au titre du programme 185 s'élèvent à 15 millions d'euros en 2008, ce qui reste très insuffisant au regard des enjeux définis par les pouvoirs publics.

La promotion du français fait l'objet de plusieurs plans d'action, selon la zone géographique ou le public visé.

Le plan pluriannuel pour le français en Europe

Pour que le français demeure une langue de communication internationale, sa place doit être renforcée au sein des institutions européennes. La France a signé en 2002, avec la Communauté française de Belgique, le Grand Duché du Luxembourg et l'Organisation internationale de la Francophonie, un **Plan pluriannuel d'action pour le français en Europe**. Le maintien de la place du français passe, en effet, par son apprentissage par les fonctionnaires non-francophones des États membres appelés à siéger à Bruxelles.

Le budget alloué en 2007 à ces actions s'élève, au plan multilatéral, à 2,3 millions d'euros dont 2.2 millions d'euros affectés par la France au programme de l'OIF et près de 360.000 euros pour les programmes bilatéraux du ministère des Affaires étrangères.

Au total, quelque **11 000 formations** (cours de français sur 9 mois) ont été organisées pour des diplomates, fonctionnaires et journalistes accrédités, ainsi que des sessions sur les questions européennes et internationales comprenant également des séminaires et conférences-débats. Plus de 300 opérations auront été réalisées dans 24 pays de l'UE.

Sur un plan bilatéral, le ministère des Affaires étrangères et européennes finance l'organisation de stages de formation en français destinés à des hauts fonctionnaires de la République tchèque qui assurera la présidence de l'U.E. en 2009. Il s'agit de conférences sur les positions françaises dans la construction européenne assurées par le Centre des études européennes de l'Ecole nationale d'Administration.

De même, il contribue financièrement aux formations de fonctionnaires assurées par l'Alliance française de Bruxelles, qui compte plusieurs milliers d'inscrits chaque année et prend en charge la formation individuelle à la langue française de hauts responsables des institutions européennes. Il cofinance avec les pays partenaires la formation en français des fonctionnaires des pays voisins de l'Union européenne (Albanie, Bosnie-Herzégovine, ARY de Macédoine, Moldavie, Monténégro, Serbie, Ukraine).

Le ministère participe également au financement d'un cours pour jeunes diplomates et fonctionnaires d'Europe du Sud-Est et de l'Est organisé par l'Académie diplomatique de Vienne et, dans la perspective de la présidence française de l'Union européenne, de cours de français diplomatique à l'OSCE et à l'ONU à Vienne pour les diplomates des nouveaux Etats membres de l'Union européenne.

Le plan de relance de la langue française.

Le plan de relance pour le français a été annoncé en 2006 par le ministre des Affaires étrangères et le secrétaire d'Etat à la coopération et à la francophonie. Il comprend notamment un volet de soutien à la création de pôles de référence pédagogiques au Maghreb pour la formation des maîtres

L'avenir de la langue française au Maghreb est l'une des priorités du Plan de relance pour le français, partant du constat d'un grave déficit d'enseignants compétents en français. Au Maroc, en Algérie et en Tunisie, les besoins de remise à niveau des maîtres en fonction, souvent recrutés à minima, et de rénovation des instruments de formation des futurs enseignants appellent un appui d'envergure à la réforme, notamment dans le secteur de l'enseignement primaire qui paraît prioritaire, sans que doive être négligé le secondaire (enseignement du français et en français). L'articulation avec l'enseignement supérieur, lieu de la formation initiale des enseignants, est également considérée.

Cette initiative s'est traduite par la création de pôles pédagogiques de référence pour la formation des maîtres sur les moyens du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP), utilisés à hauteur de 7.6 millions d'euros sur trois ans, dans trois projets distincts, pour une action ambitieuse, pluriannuelle et partenariale : trois pôles régionaux pilotes au Maroc, trois Ecoles Normales Supérieures (ENS) en Algérie, un pôle national de formation et de recherche pédagogique à Tunis.

Trois axes sont traités conjointement : la formation initiale des futurs enseignants, à partir d'institutions nationales réformées ; la formation continue et la formation de formateurs et de cadres éducatifs (inspecteurs), afin d'assurer la pérennité et la démultiplication des actions ; la création de centres de ressources pédagogiques pour le renouvellement des contenus, des pratiques et des cursus, et pour l'amélioration de l'environnement culturel francophone (en favorisant des réseaux de compétences culturelles autour de l'écrit, de l'image ou des nouvelles technologies). Ces trois projets sont de nature à améliorer la qualité des enseignements, à garantir l'avenir de la langue française au Maghreb et à en faire un outil de développement particulièrement adapté au contexte linguistique et éducatif de la région.

Le plan triennal de formation de 10 000 professeurs de français

Le plan triennal de formation de 10 000 professeurs dans le monde a pour objectif le renouvellement du corps enseignant et des pratiques pédagogiques, la modernisation de l'image et de l'attractivité de notre langue, notamment en Afrique, en Asie et dans les pays émergents.

Il a été financé en 2007 :

- de 500 000 euros pour les pays de la zone de solidarité prioritaire (ZSP) sur le financement du fonds de solidarité prioritaire mobilisateur « Plan de relance du français » (budget total sur 3 ans 2,7 millions d'euros) ;
- de 200 000 euros (programmes 185 et 209) pour les pays hors de la zone de solidarité prioritaire sur crédits centraux.

L'opération « Profs-en-France », initiée en 2007, permet à 100 enseignants de bénéficier d'un séjour en France de formation de haut niveau autour de composantes culturelles, linguistiques, de gestion de projet et de communication. Les enseignants sont sélectionnés par les postes et leurs partenaires sur des critères d'excellence et leur potentiel démultiplicateur de la formation.

L'opération s'adresse aux grands pays émergents du programme 209, considérés comme prioritaires : Afrique du Sud, Brésil, Mexique en 2007, Chine, Inde, Indonésie en 2008. Le budget pour l'édition 2007 s'élève à 320 000 euros sur crédits centraux.

Le programme FLAM

Initié en 2001, l'objectif général du programme Français Langue maternelle (programme FLAM) est de permettre à des enfants français expatriés de conserver la pratique de la langue française. Ce programme se définit, plus précisément, comme un soutien à des cours de langue et de culture françaises, dispensés de manière complémentaire à des enfants français ou bi-nationaux, scolarisés dans un établissement local.

Ces cours de langue et de culture françaises sont organisés pour un effectif minimum de 10 élèves français, dans le cadre d'une association officiellement constituée et habilitée à demander, recevoir et gérer une subvention.

Ce programme a bénéficié en 2007 d'une enveloppe de 309 250 euros, soit un montant sensiblement supérieur à celui de 2006, qui était de 240 000 euros et à celui de 2005, qui était de 230 000 euros. **Pour un financement dérisoire, l'impact du programme est très positif pour votre rapporteur.**

Au terme de la sixième année d'existence de ce programme, le ministère des Affaires étrangères a souhaité procéder à son évaluation. Il ressort de cette étude que, apprécié par les familles, ce programme est encore insuffisamment connu. Il ne touche qu'une proportion modeste des Français de l'étranger. Les services consulaires pourraient utiliser toutes les occasions pour contribuer à mieux faire connaître FLAM : affichettes et brochures dans les salles d'attente, information donnée lors des entretiens individuels - que ce soit au poste même ou lors des tournées consulaires - mention régulière de l'existence des associations FLAM (ou de la procédure administrative conduisant à leur création) aussi bien sur les lettres périodiques des consulats que sur leur site Internet (ou celui de l'ambassade).

Le deuxième volet de cette action, intitulé « **Création et industries culturelles** » est doté de près de 18 millions d'euros (5% des crédits du programme 185) et est destiné notamment à financer des dotations pour les 58 établissements culturels dans les pays développés au sens de l'OCDE.

C. L'ACTION N° 4 : RENFORCEMENT DES ÉCHANGES SCIENTIFIQUES, TECHNIQUES ET UNIVERSITAIRES

L'ensemble des crédits de cette action (qui représente 11,3 % des crédits du programme 185) est de 55,6 millions d'euros, dont 41,9 millions d'euros de dépenses d'intervention.

Ils sont répartis en deux volets, dont la ventilation en crédits de paiement est programmée comme suit :

Répartition par sous-actions :		
	LFI 2007	PLF 2008
01-Renforcement de l'attractivité du territoire et valorisation de la science française hors de nos frontières	37 989 891	38 380 995
12-Contribuer à la gouvernance et aux échanges techniques	3 790 309	3 522 048
Total	41 780 200	41 903 043

(en euros)

Le premier volet, intitulé « **Renforcement de l'attractivité du territoire et valorisation de la science française hors de nos frontières** », est doté d'une enveloppe de 38,38 millions d'euros, soit environ 10 % des dépenses du programme 185 (hors dépenses de personnel).

Cette enveloppe se répartit de la manière suivante :

	LFI 2007	PLF 2008
Bourses	18 400 875	18 602 135
Échanges d'expertise	4 396 221	4 396 000
Programmes d'échanges scientifiques (PHC et assimilés)	4 600 219	4 600 000
Dotations pour opérations aux EAF de recherche	1 196 057	1 196 000
Opérations de transfert aux opérateurs hors LOLF	9 396 519	9 588 860
Total sous-action 01	37 989 891	38 380 995

(en euros)

Le deuxième volet, intitulé « **Contribuer à la gouvernance et aux échanges techniques** », est doté d'un financement de 3,5 millions d'euros (soit 1 % des crédits du programme 185), ainsi ventilés :

(en euros)

	LFI 2007	PLF 2008
Organisations non gouvernementales (ONG)	1 288 061	1 300 000
Coopération décentralisée	1 012 048	1 012 048
Opérations de transfert aux opérateurs extérieurs (gouvernance et échanges techniques)	1 210 000	1 210 000
Réserve parlementaire	280 200	-
Total sous-action 12	3 790 309	3 522 048

Les étudiants étrangers en France

D'après les chiffres dont dispose le ministère des Affaires étrangères et européennes, plus de 216 000 étudiants étrangers étaient inscrits en 2006-2007 dans les 83 universités publiques françaises et les autres établissements assimilés (comme l'INALCO, l'Institut d'études politiques de Paris ou Paris Dauphine). Sur un total de 1,44 million d'étudiants inscrits dans les universités françaises en 2006-2007, les étudiants étrangers représentent donc 15 % des effectifs. Si on ajoute les étudiants inscrits dans les autres établissements d'enseignement supérieur (écoles d'ingénieurs, de commerce, classes préparatoires aux grandes écoles, etc.), le nombre total d'étudiants étrangers en France atteint 265 000 en 2005-2006. La part des étudiants étrangers dans l'ensemble des établissements français d'enseignement supérieur est donc de 11,6 %. La France se situe ainsi au troisième rang des pays d'accueil en Europe, après le Royaume-Uni et l'Allemagne.

La répartition par région d'origine fait apparaître que l'Afrique (Afrique du Nord et Afrique subsaharienne) reste en 2006-2007 la première région d'origine des étudiants étrangers avec près de la moitié des étudiants (47,6 %) mais avec un taux d'évolution en diminution (-4 % en un an), le taux des pays du Maghreb ayant diminué de 5,7%, celui des pays d'Afrique subsaharienne de 3%. L'Europe arrive à la 2^e place avec 25,3 % et un taux d'évolution en baisse de 1% en un an.

Il faut cependant souligner que les flux d'étudiants Erasmus, qui restent inscrits dans leur établissement d'origine, ne sont pas toujours recensés et contribuent à minimiser les chiffres des étudiants en provenance des 26 autres pays membres. L'Asie et l'Océanie viennent ensuite avec 14,4 % des étudiants étrangers et un taux d'accroissement de 5,6 % en un an. L'Amérique (Nord et Sud) atteint 7,2 % et le taux d'accroissement le plus important (+ 5,8 %). Enfin, les pays du Proche et Moyen Orient représentent 5,5 % des étudiants étrangers avec une progression de 2,7 % en un an. La dynamique en cours conduit à un certain rééquilibrage entre régions d'origine même si cela ne se traduit pas de façon visible dans les évolutions en valeur absolue.

En 2006, la proportion d'étudiants étrangers dans les différentes filières universitaires est, par ordre décroissant :

- administration, économie et gestion : 22 %
- sciences fondamentales et appliquées : 20 %
- langues, lettres, sciences du langage, arts : 19 %
- sciences humaines et sociales : 12 %
- droit, sciences politiques : 11 %
- filières de santé : 10 %
- sciences de la vie, de la terre et de l'univers : 4 %

En 2006-2007, les étudiants étrangers représentent 10,8 % du nombre total d'étudiants inscrits en licence, 19,3 % des inscrits en master et 37,3 % des inscrits en doctorat. Sur l'ensemble des étudiants inscrits dans les universités françaises en 2005-2006 et en 2006-2007, on constate une diminution du nombre d'étudiants inscrits en licence (-6,8 %) et une augmentation du nombre de ceux inscrits en master et en doctorat (respectivement + 4,1 % et + 5 %).

En 2006, on a assisté à une baisse des visas délivrés aux étudiants : 60 522, soit une baisse de 1,3 % par rapport à 2005. Le Ministère des Affaires étrangères explique cette baisse en partie par l'adhésion à l'Union européenne en 2004 de 10 nouveaux pays et par la dispense de visas qui en a résulté. **Toutefois, votre rapporteur s'interroge sur la validité de ces explications, au vu de ce qu'il constate au Maghreb et en Afrique.**

Sur les 30 pays dans lesquels le nombre de visas étudiants délivrés a été le plus important en 2006 (soit 85 % du total des visas d'étude) les deux tiers ont été bénéficiaires des actions de soutien à la politique d'attractivité, les autres étant des pays traditionnellement tournés vers la France. Les quatre pays où le plus grand nombre de visas pour études a été délivré en 2006 sont les Etats-Unis, la Chine, le Maroc et l'Algérie.

LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS EN FRANCE

(Source : Ministère de l'Éducation nationale)

TYPE D'ETABLISSEMENT	ETUDIANTS ETRANGERS				
	2000-01	2004-05	2005-06	Évolution 05-04	Évolution 05-00
Universités	137 559	202 836	209 523	3,30%	52,32%
Disciplines générales et de santé	132 340	196 290	202 933	3,38%	53,34%
dont : formations d'ingénieurs universitaires (1)	1 201	2 653	2 879	8,52%	139,72%
IUT	5 219	6 546	6 590	0,67%	26,27%
IUFM	477	712	752	5,62%	57,65%
STS	8280	8746	8136	-6,97%	-1,74%
CPGE	2166	2822	2961	4,93%	36,70%
Formations comptables non universitaires	385	609	461	-24,30%	19,74%
Université de technologie	410	1095	1337	22,10%	226,10%
dont : formations d'ingénieurs	142	547	735	34,37%	417,61%
INP	1683	2204	2308	4,72%	37,14%
dont : formations d'ingénieurs (1)	788	1091	1195	9,53%	51,65%
Autre Formations d'ingénieurs non universitaires (1)	3342	6138	6748	9,94%	101,92%
Écoles de commerce, gestion, vente et comptabilité	6 272	9 944	10966	10,28%	74,84%
Écoles supérieures artistiques et culturelles (2)	5 303	7 762	8 459	8,98%	59,51%
Écoles paramédicales et sociales (3)	678	1231	1 231	0,00%	81,56%
Autres écoles et formations (4)	8 001	11 486	12 157	5,84%	51,94%
Total France métropolitaine + DOM	174 557	255 585	265 039	3,70%	51,84%

- (1) Y compris les formations d'ingénieurs en partenariat
- (2) Y compris écoles supérieures d'architecture, de journalisme et de communication.
- (3) Chiffres de 2004-2005 pour 2005-2006
- (4) Groupe non homogène

**Répartition des étudiants de nationalité étrangère
inscrits dans les universités françaises
(2006-2007)**

Zones géographiques	2006-2007	
	Inscrits	en %
Europe	54 810	25,33%
Asie/Océanie	31 078	14,36%
Amérique	15 576	7,20%
Moyen-Orient	11 882	5,49%
Afrique	102 908	50,21%
Divers	122	0,06%
Total	216 376	100

D. L'ACTION N° 5 : SERVICE PUBLIC D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

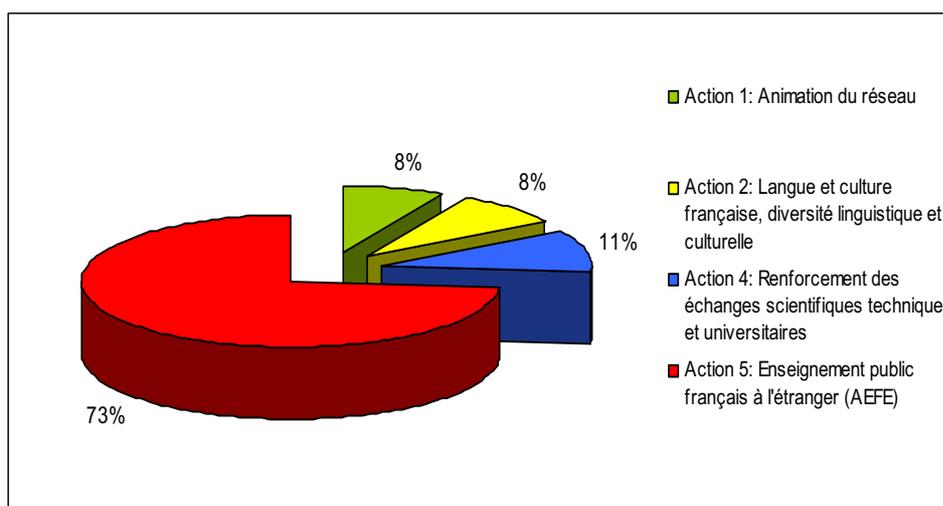
Entièrement consacrée au service public d'enseignement français à l'étranger dans le monde entier, cette action, qui représente 59,4 % des crédits du programme 185 (73 % hors dépenses de personnel) est dédiée à l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger (AEFE).

Une présentation détaillée du budget de l'AEFE figure dans la troisième partie du présent rapport.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 185 PAR SOUS-ACTIONS (HORS DÉPENSES DE PERSONNEL) (EN EUROS)

programme 185	Montant 2008
Action 1: Animation du réseau	30 661 621
Crédits de Fonctionnement des Services (SCAC et services centraux) (1%)	2 900 805
Dotation des EAF et des CEF (5%)	18 520 189
Subventions aux opérateurs LOLF pour charges de service public (Culture France, Campusfrance) (2%)	9 240 627
Action 2: Langue et culture française, diversité linguistique et culturelle	33 080 778
Langue française et diversité linguistique (4%)	15 097 229
Création et industries culturelles (5%)	17 983 549
Action 4: Renforcement des échanges scientifiques techniques et universitaires	41 903 043
Renforcement de l'attractivité du territoire et valorisation de la science française hors de nos frontières (10%)	38 380 995
Contribuer à la gouvernance et aux échanges techniques (1%)	3 522 048
Action 5: Enseignement public français à l'étranger (AEFE)	291 300 000

REPARTITION DES CREDITS DU PROGRAMME 185 PAR ACTIONS (HORS DEPENSES DE PERSONNEL)



III. LE BUDGET DES OPÉRATEURS POUR 2008

A. CULTURESFRANCE

1. Le statut de CulturesFrance : la transformation prochaine en EPIC

CulturesFrance est une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. Elle est issue de la fusion le 22 juin 2006 de deux associations : l'Association française d'action artistique (AFAA) et l'Association pour la diffusion de la pensée française (ADFP), créées respectivement en 1922 et 1946.

Les statuts de l'association ont été publiés par arrêté du 1^{er} juin 2007. L'association est administrée par un Conseil d'administration de 22 membres, composé de sept représentants du ministère des Affaires étrangères et européennes, trois représentants du ministère de la Culture et de la communication et douze personnalités qualifiées.

Un contrat d'objectifs et de moyens a été signé le 2 mai 2007 entre l'opérateur et l'Etat. Ce contrat d'objectifs et de moyens, couvrant la période 2007/2009, fixe les priorités assignées à CulturesFrance :

- la promotion à l'étranger de la création contemporaine française dans le domaine des arts visuels, des arts de la scène, de l'architecture et du patrimoine, y compris cinématographique, de l'écrit et de l'ingénierie culturelle ;
- l'organisation de saisons culturelles en France et à l'étranger ;
- la mise en œuvre de la politique d'aide au développement dans les secteurs de la culture au travers des actions de formation, des échanges avec les cultures du monde et de l'accueil des artistes et des auteurs ;
- la contribution à l'émergence d'une Europe de la culture.

Les priorités géographiques concernent à la fois les pays développés d'Europe, d'Amérique et d'Asie, les pays émergents, ainsi que les pays de la zone de solidarité prioritaire, notamment en Afrique et dans les Caraïbes.

Une proposition de loi, présentée par notre collègue Louis Duvernois, transformant CulturesFrance en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) a été adoptée à l'unanimité en première lecture par le Sénat, le 13 février dernier et devrait être discutée prochainement à l'Assemblée nationale. Le statut d'EPIC devrait notamment permettre d'améliorer la tutelle de l'Etat sur cet opérateur.

2. Le budget de CulturesFrance : l'année 2008 s'annonce difficile

Sur un budget de 28,8 millions d'euros en 2007, CulturesFrance a perçu une subvention de l'Etat de plus de 24 millions d'euros, versée par les deux ministères de tutelle : le ministère des Affaires étrangères et européennes et le ministère de la Culture et de la communication.

Budget de CulturesFrance pour 2007

Le budget de CulturesFrance pour 2007, tel qu'approuvé au Conseil d'administration du 18 juin 2007 (budget modifié n°1, incluant les reports de crédit), s'établit à 29,8 millions d'euros en dépenses et 28,8 millions d'euros en recette (la différence étant couverte par un prélèvement sur le fonds de roulement de 1 million d'euros).

Les dépenses sont ventilées comme suit :

	M€	%
Arts de la scène	5,4	18,12
Arts visuels et architecture	4,3	14,43
Afrique en créations	5,0	16,78
Saisons culturelles en France	1,8	6,04
Autres opération de coopération culturelle	5,5	18,46
Publications et écrit	5,7	19,13
Fonctionnement et communication	2,1	7,05
Total dépenses	29,8	100,00

Les recettes sont ventilées comme suit :

	M€	%
Ministère des Affaires étrangères	20,8	72,22
Ministère de la Culture et de la Communication	2,4	8,33
Autres subventions de l'Etat	0,9	3,13
Partenariats avec les collectivités locales	1,1	3,82
Autres partenariats	1,3	4,51
Reports et divers	2,3	7,99
Total recettes	28,8	100

Alors que la subvention versée par le ministère des Affaires étrangères et européennes avait fortement baissée entre 2007 (16,5 millions d'euros) et 2006 (22 millions d'euros), le projet de loi de finances pour 2008 prévoit une reconduction à l'identique de la dotation en 2008 par rapport à l'année précédente, soit 16,5 millions d'euros, dont près de 8,7 millions d'euros au titre du programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique ».

**Évolution de la subvention versée par
le ministère des Affaires étrangères à CulturesFrance**

Action ou programme intéressé ou nature de la dépense	Exécution 2006		LFI 2007		PLF 2008	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Action n° 01 : Animation du réseau		7 558	8 891	8 891	8 891	8 891
Subventions pour charges de service public		7 558	8 891	8 891	8 891	8 891
Action n° 02 : Langue et culture française, diversité linguistique et culturelle		1 515				
Transferts		1 515				
Programme 200 : Solidarité à l'égard des pays en développement		10 744	5 800	5 800	5 800	5 800
Subventions pour charges de service public		6 870	5 800	5 800	5 800	5 800
Transferts		3 865				
Programme 224 : Transmission des savoirs et démocratisation de la culture		2 227	2 051	2 051	2 051	2 051
Subventions pour charges de service public		2 227	2 051	2 051	2 051	2 051
Totaux		22 043	16 542	16 542	16 542	16 542

En outre, CulturesFrance doit faire face à une réduction de 15 emplois entre 2006 et 2008, portant le nombre de personnels (évalués en équivalents temps plein travaillé : ETPT) à 92,5 ETPT.

L'année 2008 s'annonce donc difficile pour CulturesFrance.

En effet, confrontée à une réduction substantielle du montant de sa dotation en 2007, cet opérateur n'a pu maintenir son niveau d'activité qu'en procédant à un prélèvement d'un million d'euros sur son fonds de roulement.

Celui-ci ne s'établit plus aujourd'hui qu'à 27 jours de fonctionnement, ce qui exclut tout nouveau prélèvement pour assurer l'équilibre du budget en 2008.

Tout laisse à penser que CulturesFrance devra être amené à réduire son activité et à rechercher des financements complémentaires, provenant notamment du mécénat, des collectivités locales ou de l'Union européenne.

D'ores et déjà, aucune saison culturelle étrangère en France n'a été organisée pendant le deuxième semestre de l'année 2007, situation qui ne s'était pas produite depuis plusieurs années.

Or, CulturesFrance devra faire face à une dépense exceptionnelle en 2008 due à la nécessité pour cet opérateur de quitter ses locaux actuels, le bail arrivant à échéance. L'opérateur devra donc couvrir les importants frais de déménagement et d'installation dans de nouveaux locaux, qui restent encore à trouver.

Dans ce contexte, **on peut s'interroger sur les moyens dont disposera CulturesFrance pour couvrir les dépenses supplémentaires liées à l'organisation de la « saison culturelle européenne », prévue dans le cadre de la présidence française de l'union européenne au deuxième semestre 2008.**

Votre rapporteur regrette, à cet égard, qu'aucun financement supplémentaire n'ait été prévu pour financer cette manifestation, ni au titre de la dotation versée à CulturesFrance, ni au titre du programme « Présidence française de l'Union européenne ».

La saison culturelle européenne organisée dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne au deuxième semestre 2008

La France a décidé d'organiser une **saison culturelle européenne** dans le cadre de sa présidence de l'Union européenne, en invitant symboliquement sur son territoire les cultures de tous les pays européens et en leur apportant une visibilité exceptionnelle.

Le commissaire général de la saison culturelle européenne est M. Laurent Burin des Rosiers. L'opérateur est CulturesFrance.

Le programme de la saison sera riche de plusieurs centaines d'événements relevant de cinq catégories :

- les **grandes manifestations populaires** : ouverture à Bruxelles avec l'illumination de la Grand place par l'artiste français Yann Kersalé ; bals européens les 13/14 juillet ; nuit blanche européenne ; événement de clôture ; « nuit des images » au Grand Palais.

- **26 « projets tandems »** qui associeront artistes français et artistes des 26 autres États membres. Par exemple, la « nuit espagnole » centrée sur le flamenco, l'avant-garde et la culture populaire ; une saison théâtrale franco-britannique, avec en particulier Juliette Binoche dirigée par le chorégraphe et dramaturge Akram Kahn au théâtre de la ville ; une coproduction franco-polonaise du « Saint-François d'Assise » d'Olivier Messaien.

- **15 manifestations thématiques** autour de la création européenne, produites par les institutions culturelles françaises : par exemple cinéma/cinémathèque française ; photo/rencontres d'Arles ; musiques actuelles/ transmuseales de Rennes.

- **5 cycles de 27 œuvres européennes** : les 27 livres et les 27 films européens de la rentrée 2008 ; 27 concerts en partenariat avec les stations de Radio France ; 27 spectacles de compagnies de théâtre et de danse sélectionnées par un jury de professionnels (ONDA) ; l'art européen en 27 expositions (par exemple, « les futuristes italiens à paris » au Centre Georges Pompidou, « Picasso et les maîtres » au Grand Palais).

- **Une saison européenne dans chaque grande ville** : Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Nantes, Nice, Rennes, Saint-Etienne, Strasbourg, Toulouse. Cette participation prendra la forme de l'organisation d'une manifestation majeure, de l'accueil de certains événements prévus dans le cadre national, et de l'organisation d'une saison européenne au plan local.

Les **états généraux du plurilinguisme**, qui auront lieu à Paris le 26 septembre (date de la journée européenne) s'accompagneront de manifestations grand public visant à promouvoir l'apprentissage de plusieurs langues étrangères.

Enfin, **les jeunes**, scolaires et étudiants **constituent un public cible pour la saison**. Un partenariat avec les ministères de l'Éducation nationale et de la Santé et des Sports vise à leur proposer des programmes spécifiques : jeunes ambassadeurs de l'Europe (avec les étudiants ERASMUS), parcours européen dans les musées français, « nuit européenne de la jeune création », journée européenne des langues, techno-parade européenne.

B. CAMPUSFRANCE

1. Le statut incertain de CampusFrance

Le projet de création d'une agence de mobilité universitaire initié en 2006 a abouti en 2007 à la mise en place d'un groupement d'intérêt public dénommé « CampusFrance ». Cette nouvelle structure est issue du groupement d'intérêt public constitué en 1998 entre l'État, représenté par le ministère des affaires étrangères, le ministère chargé de l'enseignement supérieur, le ministère de la culture et de la communication, le secrétariat d'État chargé du commerce extérieur et 180 établissements d'enseignement supérieur, sous l'appellation « EduFrance ».

Le GIP accueille en son sein, outre les membres de l'ancien GIP « EduFrance » deux nouveaux membres, le Centre français pour l'accueil et les échanges internationaux (Egide) et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS).

Il est administré par un conseil d'administration de 24 membres représentant, à parité, l'Etat et les autres membres du GIP.

Le groupement a pour objet :

- d'appuyer le développement de la mobilité universitaire et scientifique internationale en promouvant les formations, l'orientation, l'accueil des étudiants en mobilité ainsi qu'aux invitations des enseignants, enseignants-chercheurs ou chercheurs ;

- de concourir à l'amélioration de l'attractivité et la mobilité universitaire et scientifique ;

- de concourir à l'amélioration des conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers.

Acteur institutionnel au service des établissements d'enseignement supérieur, CampusFrance a la responsabilité du secrétariat permanent du « Conseil pour l'accueil des étudiants étrangers » créé en août 2001. C'est également un dispositif international qui entretient une coopération étroite avec les postes diplomatiques et qui a conclu des partenariats avec les Alliances françaises et un accord avec l'AEFE.

L'agence CampusFrance a aussi pour objet de préfigurer l'intégration de ses activités avec celles, d'une part, de l'association Egide et, d'autre part, du CNOUS, pour la partie qui concerne les étudiants étrangers, autour d'un champ de mission nouveau, dans le cadre juridique adéquat et dans le respect des équilibres financiers de ces opérateurs.

Par ailleurs, dans le cadre de la création de l'agence « CampusFrance », les centres pour les études en France (CEF), structures créées en 2003 ont fusionné avec les espaces « EduFrance » présents dans les postes diplomatiques ou les établissements culturels à l'étranger pour devenir des espaces CampusFrance.

L'intérêt de ce dispositif est triple : permette à l'étudiant étranger de s'inscrire directement dans les établissements partenaires, accroître le nombre de candidats et une meilleure information sur les dossiers pour les établissements d'accueil, contribuer à l'attractivité de l'enseignement supérieur en France en permettant aux postes de s'assurer que les étudiants qui viennent en France s'engagent bien sur un parcours de la réussite.

A compter de début 2007, les CEF et les espaces EduFrance ont donc pris le nom d' « espace CampusFrance ». Il y a deux types d'espaces CampusFrance : ceux qui disposent de la procédure CEF et les autres qui sont simplement des anciens espaces EduFrance.

En tout état de cause, les espaces CampusFrance sont des services de l'ambassade, placés sous la seule autorité du Service de Coopération et d'Action culturelle, et rattachés budgétairement à un établissement culturel. L'Agence CampusFrance, à Paris, vient en appui des espaces à l'étranger et n'a pas de tutelle directe sur le réseau à l'étranger.

Les espaces dotés de la procédure CEF étaient au nombre de 10 déjà opérationnels fin 2006 (Chine, Algérie, Maroc, Tunisie, Viet Nam et Sénégal, qui fonctionnaient dès 2005, auxquels se sont rajoutés au printemps 2006 Turquie, Corée du sud, Mexique et Cameroun).

- 10 nouveaux centres ont ouvert au premier semestre 2007: Brésil, Canada, Colombie, États Unis, Madagascar, Inde, Guinée, Gabon, Syrie, et République Tchèque ;

- 9 autres doivent ouvrir d'ici la fin de cette année : Chili, Congo, Haïti, Mali, Taiwan, Liban, Russie, Suède, Argentine.

2. Le budget de CampusFrance

Sur un budget de 8,5 millions d'euros en 2007, CampusFrance a perçu une subvention de l'Etat de 3,4 millions d'euros, dont 1,5 million d'euros du ministère des Affaires étrangères et européennes au titre de plusieurs programmes.

Il est prévu de maintenir en 2008 le même niveau global de crédits qu'en 2007, soit 1,5 million d'euros, dont 500.000 euros au titre du programme « Rayonnement culturel et scientifique ».

BUDGET DE CAMPUSFRANCE POUR 2007

Adopté par le Conseil d'administration du 1^{er} décembre 2006, il s'élève à 8,52 millions d'euros.

Les recettes se répartissent de la façon suivante :

- <u>Subventions publiques</u> :		3 465 841 Euros
o dont MAE :	1 667 965 ¹	
o dont MEN :	1 759 764 ²	
o dont Min Culture :	30 490	
o Commerce Extérieur :	7 622	
- <u>Participation des établissements</u>		638 300 euros
o Dont adhésions	270 000	
o Participation aux manifestations	368 300	
- <u>Contrats internationaux</u> :		1 218 930 euros ³
- <u>Programmes d'accueil</u>		3 199 300 euros

Les dépenses se présentent comme suit

- <u>frais de personnel</u> ⁴		1 585 490 euros
- Frais de <u>fonctionnement</u> :		726 609 Euros
- Frais de <u>mission</u> Présidence et DG :		110 000 Euros
- <u>Dépenses de promotion</u> :		2 965 386 Euros
o Dont :		
o Soutien aux espaces	356 165	
o salons:	2 107 321	
o éditions :	476 400	
o programmes mutualisés	145 000	

A ces dépenses inscrites au budget s'ajoutent

- des mises à disposition de personnel (12 pour le MESR et 1 pour le MAEE)
- Le soutien des ambassades (budget MAEE) aux activités de promotion (estimé à 2 M€, dont plus de 30 % pour l'appui au fonctionnement des espaces).

¹ 1 590 000 Euros + 77 965 Euros de réserve de précaution En augmentation d'environ 50 000 euros sur 2006

² 1 546 110 Euros + 68 990 Euros de réserve de précaution + 144 664 Euros pour 3 Cts détachés

³ quote-part 2006 versée par la Commission au titre contrat gagné par un consortium dont EduFrance était chef de file à l'issue de l'appel d'offre communautaire de 2,4 M d'Euros pour AsiaLink .

⁴ 22 contractuels + 1 sur crédits Commission

Évolution de la subvention de l'État à CampusFrance

Action ou programme intéressé ou nature de la dépense	Exécution 2006		LFI 2007		PLF 2008	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Action n° 01 : Animation du réseau	344	344	313	313	500	500
Subventions pour charges de service public	344	344	313	313	500	500
Programme 150 : Formations supérieures et recherche universitaires	1 615	1 615	1 615	1 615	1 615	1 615
Subventions pour charges de service public	1 615	1 615	1 615	1 615	1 615	1 615
Programme 289 : Solidarité à l'égard des pays en développement	1 239	1 239	1 200	1 200	1 013	1 013
Subventions pour charges de service public	1 239	1 239	1 200	1 200	1 013	1 013
Total	3 198	3 198	3 128	3 128	3 128	3 128

3. Les questions soulevées par CampusFrance

a) Les difficultés techniques du nouveau système informatique des CEF

Selon les informations transmises à votre rapporteur, les coûts de développement et de mise en œuvre du nouveau logiciel de gestion des CEF ont été de plus de 600.000 euros entre 2005 et 2007.

A la suite d'un appel d'offre, la société SOPRA a été choisie pour développer le nouveau logiciel, de préférence à la société Alligra, qui avait pourtant développé le logiciel EduFrance. Même si ce choix était le moins onéreux, il s'est révélé coûteux lors de son application et le manque de compatibilité entre le logiciel EduFrance et le logiciel CEF est une source majeure d'inefficacité. L'offre SOPRA était donc la moins chère mais ne représentait pas le meilleur rapport efficacité/prix.

Le nouveau logiciel a été mis en place en janvier 2007, mais il s'est rapidement heurté à d'importantes difficultés techniques.

D'après le ministre des Affaires étrangères et européennes, « *la nouvelle version de l'application, mise en ligne en juin dernier, ainsi que les corrections qui y ont été apportées, permettent désormais au dispositif de fonctionner de manière satisfaisante* ».

Ainsi, selon les informations communiquées à votre rapporteur : « *entre le 15 mai et le 30 juin, le nombre de dossiers complets validés par les étudiants est passé de 12.000 à 21.000. Le nombre de paiements a, lui, doublé, pour atteindre également 21.000. On constate également une augmentation de 12,9 % du nombre de dossiers validés par les Espaces CampusFrance.* »

Il n'en demeure pas moins qu'il subsiste des difficultés au niveau de la compatibilité du logiciel CEF avec les autres systèmes informatiques utilisés par

les administrations, notamment le logiciel Visa Net qui traite les demandes de visas et les logiciels d'inscription des universités.

Votre rapporteur regrette à cet égard que cette question n'ait pas été traitée plus rapidement par le ministère des Affaires étrangères et européennes.

Il convient de rappeler, en effet, que l'inscription au CEF n'est pas gratuite mais payante pour les étudiants étrangers. Ce coût est très variable selon les pays. Les tarifs les plus élevés sont de 230 euros en Corée et 150 euros en Chine. Dans la zone Afrique-Maghreb, le tarif est d'environ 80 euros.

Le coût des formalités s'ajoute aux frais de visas et aux frais d'inscription dans l'université choisie.

b) L'ambiguïté de CampusFrance : un outil de maîtrise de l'immigration ou d'amélioration des conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers ?

Selon ses statuts, CampusFrance a pour vocation de concourir à l'amélioration des conditions d'accueil et de séjour en France des étudiants étrangers.

Or, selon les informations dont dispose votre rapporteur, il semblerait que certaines ambassades ont recours à l'enregistrement informatique des étudiants étrangers comme outil de contrôle de délivrance des visas.

En effet, il semblerait que certaines ambassades demandent des renseignements très détaillés aux étudiants étrangers désireux de s'inscrire dans les établissements supérieurs français.

Votre rapporteur tient à dénoncer fortement cette pratique et entend interroger le ministre des Affaires étrangères et européennes sur ce point lors du débat en séance publique.

c) L'avenir incertain de CampusFrance

La création de CampusFrance sous forme de Groupement d'intérêt public (GIP) s'est faite assez subrepticement, par la publication au Journal officiel du 29 avril dernier, de sa convention constitutive.

Toutefois, la création de CampusFrance n'a pas fait disparaître les anciens opérateurs, comme Egide et le service national du CNOUS, qui continuent de se partager la gestion des bourses destinées aux étudiants étrangers.

Par ailleurs, l'adoption de la loi sur l'autonomie des universités ne remet-elle pas en question le rôle de CampusFrance ?

Votre rapporteur considère donc qu'une réflexion sur le statut et la mission de CampusFrance est nécessaire.

C. L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER (AEFE)

1. Le réseau de l'AEFE

Premier réseau scolaire mondial à l'étranger, le réseau des établissements français d'enseignement à l'étranger joue un rôle essentiel pour notre présence, notre influence et notre rayonnement dans le monde.

Ce réseau poursuit quatre objectifs :

- permettre aux enfants français dont les familles résident à l'étranger d'accéder à l'enseignement de la République ;
- contribuer à notre politique d'influence, de rayonnement de la langue et de la culture française ;
- renforcer les relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étranger ;
- privilégier l'ouverture à la langue et à la culture d'accueil.

Comme le mentionne la lettre de mission adressée par le Président de la République au ministre des Affaires étrangères et européennes : « *Nos établissements scolaires à travers le monde, animés par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), constituent un atout irremplaçable pour notre pays, pour nos entreprises, pour nos communautés vivant à l'étranger, mais aussi pour la formation en français des élites étrangères.* »

a) Des statuts différents

Créée en 1990, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et européennes.

L'AEFE est un élément central dans le dispositif d'enseignement du programme français à l'étranger.

Ce dispositif, présent dans 130 pays, compte 450 établissements répartis en trois catégories distinctes (homologués, conventionnés et en gestion directe).

Pour faire partie de ce réseau, un établissement doit avoir demandé et obtenu une homologation de la part du ministère de l'Education nationale.

Les 75 établissements en gestion directe (EGD) sont des services déconcentrés de l'AEFE.

Les 175 établissements conventionnés sont gérés par des associations de droit privé français ou étranger ayant passé avec l'AEFE un accord qui porte notamment sur les conditions d'affectation et de rémunération des agents titulaires et sur l'attribution de subventions. Le financement de l'AEFE pour ces deux

catégories d'établissements provient, d'une part, de la dotation de l'État et, d'autre part, des droits de scolarité acquittés par les familles.

Les 201 établissements hors réseau ou simplement homologués n'ayant pas passé de convention avec l'agence ne bénéficient pas d'aide directe. Ils sont néanmoins, lorsqu'ils le souhaitent, associés aux actions de formation continue organisées par l'agence et ils bénéficient du conseil pédagogique des inspecteurs de l'Éducation nationale détachés à l'étranger.

b) Les entrées et sorties du réseau

En ce qui concerne les entrées dans le réseau AEFÉ, les établissements de l'Europe centrale et orientale connaissent depuis quelques années un développement continu. A ce titre, ils bénéficient d'une attention particulière de la part de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger dans les moyens humains et financiers qui leur sont accordés.

De même, les établissements d'enseignement français en Asie se développent rapidement avec notamment une croissance continue de leurs effectifs. Le conventionnement de la partie déjà homologuée du collège et du lycée de Shanghai s'inscrit dans cet effort de l'agence pour accompagner et soutenir ce développement.

Les entrées dans le réseau AEFÉ entre 2003 et 2007 se présentent comme suit :

Entre 2003 et 2007		
Ecole française	Bratislava	Slovaquie
Ecole française	Saint-Pétersbourg	Russie
Ecole française	Zagreb	Croatie
Ecole française	Vilnius	Lituanie
Ecole française	Tachkent	Ouzbékistan
Ecole française	Shanghai	Chine

Concernant les sorties du réseau AEFÉ, elles se présentent de la manière suivante entre 2003 et 2004 :

Entre 2003 et 2004		
École Eau Vive Cocody	Abidjan	Côte d'Ivoire
Lycée René Descartes	Bouaké	Côte d'Ivoire
Collège français	Las Palmas	Espagne
Collège Molière	Saragosse	Espagne
Lycée Vauban	Luxembourg	Luxembourg
École française	Kano	Nigéria

En **Espagne**, les deux établissements concernés accueillent un nombre réduit d'élèves français et n'étaient pas en mesure d'avoir un rayonnement culturel important. Ils poursuivent leur activité dans de bonnes conditions en dehors du cadre de la convention.

Au **Luxembourg**, le Grand Duché a adopté le 14 mai 2003 une nouvelle loi concernant les établissements privés d'enseignement qui prévoit que « l'établissement privé sous régime contractuel bénéficiant d'une contribution de l'Etat doit être employeur des enseignants et du personnel administratif et technique ».

Afin de percevoir ces subventions (importantes puisqu'elles ont permis le financement direct des frais de scolarité à hauteur de 40% ainsi que l'attribution d'une subvention d'investissement de l'ordre de 80%) le lycée Vauban a choisi de se mettre en conformité avec cette nouvelle législation et a demandé son déconventionnement. Le financement du ministère luxembourgeois de l'éducation s'est traduit par une baisse des frais de scolarité et l'emménagement du lycée dans un nouveau bâtiment.

Au **Nigéria**, l'établissement, créé à une époque où une communauté française expatriée justifiait le conventionnement ne scolarisait pratiquement plus que des élèves étrangers tiers, ne répondait donc plus aux missions fondamentales de l'agence qui prévoient prioritairement la scolarisation des élèves français à l'étranger et la coopération culturelle avec le pays d'accueil.

Pour la période 2004-2007, les sorties du réseau AEFÉ ont concerné :

Entre 2004 et 2007		
Ecole française du collège Jean-Mermoz	Abidjan	Côte d'Ivoire
Cours Sévigné	Abidjan	Côte d'Ivoire
Lycée Blaise-Pascal	Abidjan	Côte d'Ivoire
Ecole L'Eau-Vive IV	Abidjan	Côte d'Ivoire
Groupe scolaire Jacques-Prévert	Abidjan	Côte d'Ivoire
Ecole française Les Hibiscus	San Pedro	Côte d'Ivoire
Ecole Antoine de Saint-Exupéry	Yamoussoukro	Côte d'Ivoire
Ecole française	Denver	Etats-Unis
Ecole française	Gand	Belgique
Ecole « Les Boukarous »	Maroua	Cameroun
Ecole « Les Tinguélins »	Garoua	Cameroun
Ecole Champollion	Alexandrie	Egypte
Ecole française	Florence	Italie
Ecole française	Al Khobar	Arabie Saoudite

En **Côte d'Ivoire**, les 7 établissements conventionnés avec l'AEFE scolarisaient, à la rentrée 2004, 3950 élèves. Pendant les événements, le lycée

Blaise Pascal, le collège Jean Mermoz, l'école Jacques Prévert d'Abidjan ont été presque entièrement détruits. L'école Eau Vive Zone 4 d'Abidjan, qui avait rouvert à la rentrée 2004, et l'école Les Hibiscus de San Pedro ont également été dévastées. Seuls le Cours Sévigné d'Abidjan et l'école Saint-Exupéry de Yamoussoukro ont été relativement épargnés. En conséquence, tous les établissements relevant de l'AEFE en Côte d'Ivoire ont été fermés à la suite de destructions et d'exactions et à l'évacuation de la communauté française.

Pour ce qui concerne l'école française de Gand **en Belgique**, les effectifs d'élèves extrêmement faibles (seulement 7 élèves) et en constante diminution ont amené l'agence à fermer cet établissement le 1er septembre 2007.

L'école française de Denver **aux Etats-Unis** a été déconventionnée le 1er septembre 2005 en accord avec le Comité de gestion. Cet établissement reste homologué par le ministère de l'éducation nationale.

L'école française d'Alexandrie **en Egypte** a été déconventionnée le 1er septembre 2006 dans le cadre d'un passage de relais à la Mission Laïque Française ; elle reste homologuée par le ministère de l'éducation nationale.

Les écoles françaises d'Al Khobar **en Arabie Saoudite** et de Florence **en Italie** ont été déconventionnées le 1er septembre 2007 dans le cadre d'un passage de relais à la Mission Laïque Française ; elles restent homologuées par le ministère de l'Education nationale. L'école "Les Boukarous" de Maroua et l'école "les Tinguelins " à Garoua au **Cameroun** ont été déconventionnées le 1er septembre 2007 en raison du faible nombre d'élèves, notamment français. Ces deux établissements restent homologués par le ministère de l'Education nationale.

Le passage de relais de l'AEFE à la Mission laïque permet de ne pas fermer des établissements en difficulté, le plus souvent en raison d'effectifs insuffisants et donc en fort déficit financier. La Mission laïque met en œuvre une politique de gestion rigoureuse et s'oriente vers l'accueil d'élèves du pays d'accueil ou d'étrangers-tiers par une opération pédagogique adaptée, une meilleure offre de pluralité linguistique par exemple. Les conséquences sont évidemment lourdes pour les familles, qui voient les frais de scolarité augmenter, et pour les enseignants « résidents » qui doivent accepter des contrats locaux et donc une réelle perte de garantie statutaire, une baisse de revenu liée à une baisse de salaire et/ou de régime fiscal.

Votre rapporteur estime qu'une étude sur ces transmissions d'école de l'AEFE à la Mission laïque devrait être réalisée en 2008 par enquête dans les écoles transférées ces dernières années.

En ce qui concerne les entrées et sorties du réseau prévues en 2008, les autorités ivoiriennes ont la volonté de reconstruire à leurs frais le collège Blaise Pascal situé à Abidjan.

En sens inverse, l'annexe de Limassol de l'école Arthur Rimbaud de Nicosie à Chypre pourrait fermer en raison d'effectifs extrêmement faibles : 12 élèves seulement.

c) L'AEFE a connu ces dernières années une forte augmentation des inscriptions, ce qui témoigne de son attractivité

Au cours de ces quinze dernières années, l'AEFE a augmenté ses effectifs de 10 %. L'année scolaire 2006-2007 confirme cette tendance. Le réseau a connu un taux de croissance de 3,03%.

Le nombre d'élèves scolarisés dans les établissements en gestion directe ou conventionnés s'établissait, pour l'année 2006-2007, à 163.765, dont 75.463 élèves français, contre 159.186 pour l'année 2005-2006, dont 71.798 Français. Les premiers chiffres pour l'année 2007-2008 font état d'une augmentation d'environ 5 000 inscrits, soit une hausse de 3 % par rapport à l'année précédente.

Le pourcentage de réussite au baccalauréat est excellent (94%), ce qui représente 10 441 bacheliers dont 48% poursuivent des études en France.

Le réseau emploie près de 20.600 personnes, dont 11.625 enseignants.

EVOLUTION DES EFFECTIFS ELEVES ET ENSEIGNANTS

Tableau récapitulatif sur l'évolution des personnels d'enseignement (expatriés, résidents ou recrutés locaux) et des élèves français, nationaux ou étrangers tiers depuis 2002 par zone géographique.

Etablissements EGD et conventionnés de 2002 à 2006					
	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Personnels d'enseignement					
Afrique	3 972	4 100	4 188	3 744	3 784
Enseignants expatriés	607	524	465	456	443
Enseignants résidents	1 732	1 789	1 945	1 929	1 940
Enseignants recrutés locaux	1 633	1 787	1 778	1 359	1 401
Amérique	2 589	2 468	2 499	2 233	2 348
Enseignants expatriés	228	204	184	180	173
Enseignants résidents	670	571	606	624	637
Enseignants recrutés locaux	1 691	1 693	1 709	1 429	1 538
Asie	2 473	2 392	2 502	2 274	2 412
Enseignants expatriés	242	222	198	201	192
Enseignants résidents	485	519	574	588	599
Enseignants recrutés locaux	1 746	1 651	1 730	1 485	1 621
Europe	3 078	3 157	3 095	2 946	3 081
Enseignants expatriés	231	185	158	160	155
Enseignants résidents	1 551	1 613	1 685	1 735	1 764
Enseignants recrutés locaux	1 296	1 359	1 252	1 051	1 162
Ensemble	12 112	12 117	12 284	11 197	11 625
Enseignants expatriés	1 308	1 135	1 005	997	963
Enseignants résidents	4 438	4 492	4 810	4 876	4 940
Enseignants recrutés locaux	6 366	6 490	6 469	5 324	5 722

Les élèves					
Afrique	59 033	58 915	59 488	57 145	58 423
Français	28 067	27 845	28 255	27 421	28 498
Nationaux	22 781	23 071	23 092	22 151	22 266
Etrangers tiers	8 185	7 999	8 141	7 573	7 659
Amérique	30 768	28 795	29 210	29 444	30 146
Français	9 983	9 122	9 415	9 508	9 830
Nationaux	18 132	17 204	17 183	17 342	17 517
Etrangers tiers	2 653	2 469	2 612	2 594	2 799
Asie	27 038	27 781	28 345	29 693	31 007
Français	11 240	11 599	11 876	12 850	13 592
Nationaux	10 091	10 289	10 623	10 583	10 643
Etrangers tiers	5 707	5 893	5 846	6 260	6 772
Europe	42 801	41 460	41 306	42 904	44 189
Français	20 546	20 085	20 928	22 019	23 543
Nationaux	17 344	16 722	15 822	16 252	16 031
Etrangers tiers	4 911	4 653	4 556	4 633	4 615
Ensemble	159 640	156 951	158 349	159 186	163 765
Français	69 836	68 651	70 474	71 798	75 463
Nationaux	68 348	67 286	66 720	66 328	66 457
Étrangers tiers	21 456	21 014	21 155	21 060	21 845

Aux États-Unis, la baisse du nombre d'enseignants est le résultat des déconventionnements pour des raisons fiscales.

En Europe, les enseignants résidents sont rarement recrutés sur place. Ce sont de faux résidents, soumis aux contraintes et aux coûts de la mobilité sans compensation matérielle suffisante, d'où des tensions entre les enseignants, d'une part, et entre le corps enseignants et les directions d'école, souvent assumées par une association de parents d'élève, d'autre part.

En ce qui concerne le nombre d'élèves, nos écoles tendent à perdre leur caractère international en Europe plus qu'ailleurs du fait de l'afflux d'élèves français et du manque de place pour accueillir les étrangers. Le fait que les Français soient souvent pluri-nationaux compense un peu cette perte de diversité culturelle de la population scolaire.

Au total, la part des élèves français est en augmentation, puisqu'elle est passée de 45 % en 2005, à 46 % en 2006, tandis que la part d'élèves étrangers diminue.

La politique de l'AEFE tend à contrer cette éviction des élèves étrangers nationaux et étrangers par l'afflux des élèves français. Mais cela suppose une politique immobilière très dynamique, donc des financements publics et privés pour agrandir les écoles existantes et en construire de nouvelles. Il faut aussi continuer à adapter l'offre pédagogique en langues vivantes aux attentes d'un

public français et étranger qui veut que ses enfants aient une formation au minimum bilingue et si possible trilingue.

Nombre et répartition des élèves français, nationaux et étrangers tiers dans les établissements d'enseignement français à l'étranger

	Unité	2005 Réalisation	2006 Réalisation	2007 Prévision PAP 2007	2007 Prévision actualisée	2008 Prévision	2010 Cible
Nombre d'enfants français dans les établissements d'enseignement français à l'étranger	Nombre	71 763	75 435	72 515	76 127	76 916	78 000
Part d'enfants français dans les établissements d'enseignement français à l'étranger	%	45,2	46,1	45,2	46,1	46,1	46
Nombre d'enfants étrangers nationaux dans les établissements d'enseignement français à l'étranger	Nombre	66 133	66 272	66 821	66 660	67 488	66 500
Part d'enfants étrangers nationaux dans les établissements d'enseignement français à l'étranger	%	41,8	40,5	41,8	40,5	40,5	41
Nombre d'enfants étrangers tiers dans les établissements d'enseignement français à l'étranger	Nombre	21 050	21 536	21 289	22 008	22 238	22 045
Part d'enfants étrangers tiers dans les établissements d'enseignement français à l'étranger	%	13,2	13,5	13,2	13,3	13,3	13
Total	Nombre	158 946	163 243	160 625	164 795	166 642	166 545

Précisions méthodologiques :
Sources des données : AEFÉ.

LE BUDGET DE L'AEFE 2007

Le budget global de l'AEFE représente la totalisation du budget des services centraux de l'agence et des 34 groupements d'établissements en gestion directe. Le montant total des dépenses de fonctionnement (y compris amortissements et provisions) s'élève à 655 278 950 €. Avec des investissements prévus à hauteur de 7 999 647 €, l'équilibre du budget primitif 2007 agrégé est obtenu par prélèvements sur les fonds de roulement des services centraux et des établissements en gestion directe d'un total de 20 432 288 €.

LE BUDGET DE L'AGENCE- SERVICES CENTRAUX

I - LES DÉPENSES :

La structure des dépenses de l'agence est retracée dans le tableau ci-dessous :

Personnel	Fonctionnement*	Investissement	Total
362 277 752	80 183 433	1 100 000	443 561 185

*amortissements inclus

La progression BP 2006 /BP 2007, des dépenses décaissables (personnel et fonctionnement), est limitée à 2,57 %.

Une mesure de régulation est appliquée sur la dotation de l'Etat à l'agence, conformément à la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF), modifiée par la loi organique

n° 2005-779 du 12 juillet 2005. Cette régulation fait l'objet d'une mise en réserve au budget primitif pour un montant prévisionnel de 4 154 033 €. L'annulation de la mise en réserve a été actée en décision modificative n°1 du budget.

I-1. Les dépenses de personnel :

Les charges de personnel se décomposent ainsi : 358 M€ de salaires et indemnités diverses, 1,05 M€ d'impôts et de taxes sur rémunérations. Des crédits à répartir sont inscrits au budget pour 3 M€.

I-1.1 Évolution des postes en ETP

Les emplois rémunérés directement par l'agence sont essentiellement constitués par les personnels expatriés et les personnels résidents affectés dans les établissements scolaires à l'étranger, soit un effectif équivalent temps plein (ETP) de 1300 postes d'expatriés et de 5089 résidents. À ceux-ci s'ajoutent les personnels affectés aux services centraux de l'agence et répartis sur les sites de Paris et de Nantes.

L'évolution envisagée en 2007 comprend :

40 emplois de résidents supplémentaires à coût complet à la charge des établissements.
11 postes supplémentaires aux services centraux (4 créations et 7 redéploiements).

I-1.2 Évolution de la masse salariale

Les moyennes des dépenses de personnel par catégorie, constatées en 2006 et rapportées à l'effectif attendu en 2007, ont servi de base au calcul de la masse salariale à inscrire au budget primitif 2007. Ce calcul tient également compte de l'incidence en année pleine des augmentations indiciaires 2006 et de la hausse de 0,5% de la valeur du point d'indice au 1^{er} février 2007. L'ISVL a également été calculée à partir de la moyenne du dernier trimestre 2006 connu, augmentée d'une perspective de hausse de 5 % au titre de l'année 2007 pour une hausse moyenne en 2006 de 8 %.

Le projet de budget 2007 de l'agence enregistre une augmentation de 1,69 % de la masse salariale par rapport au budget primitif 2006.

Cette évolution tient à la conjonction de facteurs extérieurs à l'agence, comme l'évolution indiciaire, le glissement vieillesse-technicité et de facteurs s'inscrivant dans la ligne de conduite retenue par l'établissement depuis quelques années avec la transformation de certains postes et la création de nouveaux postes.

Le total des traitements des personnels en poste à l'étranger s'élève à 121,1M€ (contre 116,7 M€ en 2006) pour les expatriés (soit + 4,4 M€) et 205,4M€ cette année contre 205,3 M€ en 2006 pour les résidents (soit + 0,1 M€).

Calculée comme indiqué ci-dessus à partir de la perspective de consommation des crédits de personnel 2006, la masse salariale 2007 accuse une progression entre la prévision de réalisation 2006 et le budget 2007 de 19M€ qui s'explique de la façon suivante :

Effet quantitatif : 7,3 M€ :

- Expatriés : 7 postes pourvus pour 0,7 M€
- Résidents : 126 postes supplémentaires pourvus pour 5,2 M€
- Personnel du siège : 11 postes supplémentaires pour 0,8 M€
- Charges et impôts : 0.6 M€

- Effet qualitatif : 8,4 M€

- Expatriés : incidence de l'évolution indiciaire de la fonction publique : 0.4 M€ ;
- Résidents : 6,2 M€ soit 0,7 M€ d'incidence de l'évolution indiciaire de la fonction publique, 2,6 M€ d'augmentation de l'ISVL et 2,9 M€ représentant le coût de la réforme de l'avantage familial ;
- Personnel du siège : incidence de l'évolution indiciaire de la fonction publique 0,2 M€ et du GVT ;
- Charges et impôts : 1,6 M€.
- Les crédits de personnel à répartir, inscrits pour 3 M€ au budget, représentent moins de 1% des charges de personnel.

I-2. Les dépenses de bourses scolaires à destination des enfants français

Les bourses scolaires aux enfants français représentent 47 M€, soit la dotation prévue au budget primitif 2006 abondée des 4,6 M€ prévus dans l'augmentation de la dotation de l'Etat à l'agence pour 2007 (perspective de progression de près de 11 %).

Il faut signaler qu'un amendement parlementaire a été déposé afin de rattacher les crédits des bourses scolaires à destination des enfants français au programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France ».

I-3. Les autres dépenses décaissables

Les dépenses de fonctionnement décaissables s'élèvent à 31,08 M€ au budget primitif 2007.

I-3.1 Les bourses d'excellence

Ces bourses, versées aux élèves étrangers venant poursuivre leurs études en France, s'élèvent à 2,52 M€, en augmentation de 5%.

I-3.2 Les aides aux établissements du réseau et autres subventions

Elles sont inscrites au budget pour 16,09 M€ :

- les crédits pédagogiques : 3,71 M€ ;
- les transferts vers les EGD : 3,21 M€ (aides ponctuelles de l'agence pour des opérations de fonctionnement ou d'équipement).
- les subventions aux autres établissements du réseau :
1,74 M€ de subventions de fonctionnement et 7 M€ de subventions d'investissement sont prévus pour répondre à des besoins ponctuels des établissements conventionnés ;
- les autres subventions : 300 K€ (établissements hors réseaux).

I-3.3 Les dépenses de voyages

Les déplacements et missions nécessitent 7 M€ de crédits soit une diminution de 1,3 M€ par rapport au budget primitif 2006 en raison d'une prévision de mouvement des personnels moindre en 2007.

I-3.4 Les dépenses de fonctionnement des services centraux

L'implantation des services parisiens à Issy-les-Moulineaux avait entraîné, dès 2006, une charge financière supplémentaire liée aux frais de déménagement, d'installation, de loyer et de charges de fonctionnement sur six mois de l'année. Le budget 2007 doit intégrer en année pleine les loyers et les charges de fonctionnement et y ajouter la location de mètres carrés supplémentaires à Nantes pour accueillir les 18 personnes qui seront en charge de la gestion de la paye, transférée du MAE à l'AEFE au 1^{er} janvier 2007¹.

1 Pour votre rapporteur, il s'agit là d'un transfert de charge du MAEE sur l'AEFE.

En prenant en compte la non reconduction de dépenses ponctuelles liées à l'installation des services parisiens en 2006, les charges supplémentaires en année pleine 2007 et l'extension des surfaces nantaises, le budget des services centraux s'élève à 3,87 M€, soit 0,88 % des dépenses de fonctionnement décaissables¹.

Les locations immobilières pèsent à elles seules pour 1,6 M€, auxquels s'ajoutent le coût des contrats de surveillance des locaux, les primes d'assurances ainsi que les travaux d'entretien et de réparation. Des dépenses nouvelles ou plus importantes découlent également de la nouvelle implantation de l'agence ou de nouvelles dispositions de gestion du MAEE comme le remboursement par l'agence des frais postaux et de télécommunication².

La maintenance des systèmes réseaux informatiques - gestion du personnel, du recrutement, des bourses, budgétaire et comptable, etc... représente 460 K€. Les honoraires représentent la rémunération du prestataire du marché « voyages » (+ 100 K€ en raison de la suppression du versement de commissions par les compagnies aériennes, commissions précédemment déduite de la rémunération due par l'agence).

I-3.5 Les autres charges

→ Les charges exceptionnelles :

Des crédits d'urgence sont inscrits pour 600 000 €. Ils sont destinés à faire face à une éventuelle gestion de crise (rapatriements, prise en charge des personnels).

→ Les amortissements des biens immobiliers sont estimés à 800 000 €.

I- 4 Les dépenses d'investissement :

La programmation immobilière 2007/2009 des opérations d'achats de biens immobiliers, de constructions et de travaux, ne se traduit pas par l'inscription de crédits de paiements au budget primitif 2007 en raison de l'incertitude qui pesait à la date de son établissement sur les résultats de l'agence et du très faible niveau de son fonds de roulement en début d'année.

Les seules dépenses d'investissement inscrites concernent les besoins du siège constitués essentiellement par des dépenses informatiques liées aux difficultés rencontrées depuis le déménagement des services parisiens et à l'obsolescence des matériels existants (0,95 M€), ainsi que par les crédits de prêts aux personnels (0,15 M€), ces derniers étant compensés en recette par les remboursements.

25,5 M€ ont été inscrits en décision budgétaire modificative pour couvrir la programmation immobilière 2007, financée par les reports 2006 (16,5 M€) et par recours à l'emprunt (9 M€).

II - LES RECETTES :

Les recettes 2007 de l'AEFE sont constituées de la dotation de l'Etat et des participations des établissements du réseau aux dépenses de rémunération des personnels.

II -1 La dotation de l'Etat

La subvention de fonctionnement, à l'AEFE, égale en AE et en CP, est inscrite en LFI au programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » pour 332 569 194 €.

Le projet de budget primitif 2007 tenait compte d'une mise en réserve pour régulation de la dotation de 4 154 033 € qui avait conduit à :

- inscrire en crédits de personnel à répartir 3M € au lieu de 3,5M € ;

- réduire les crédits de paiements des bourses aux élèves français de 2,35 M€ ;

¹ Autre exemple de transfert de charge puisque auparavant l'AEFE était logée par le MAEE

² Idem pour les frais postaux et les télécommunications

- ne plus financer les aides versées au titre du FASEF¹ ;
- à prélever 0,8 M€ supplémentaires sur le fonds de roulement.

Suite à la promesse d'annulation de cette réserve pour 2007, la décision budgétaire modificative n°1 a réabondé les crédits des bourses scolaires de 2,35 M€, le solde étant venu diminuer le déficit de fonctionnement initialement constaté.

II -2 La contribution des établissements

Le montant prévisionnel de la contribution des établissements du réseau (EGD et établissements conventionnés) est de 91,2 M €.

III – L'EQUILIBRE GENERAL DU BUDGET DES SERVICES CENTRAUX DE L'AGENCE :

La dotation de 332,6 M€ attribuée à l'agence sur les crédits du programme 185 du MAE, avec une mise en réserve de la régulation à hauteur de 4,15 M€, a permis à l'agence de financer, dès le budget primitif, une partie des dépenses prévues par la programmation immobilière en 2007. L'équilibre général du budget primitif 2007 est réalisé par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement. Les ressources globales ne couvrent pas les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement, la conséquence étant une insuffisance d'autofinancement (IAF) de 17 M€ à financer. Les investissements courants de l'agence, essentiellement informatiques, font naître un besoin de financement complémentaire de 0,95 M€.

D'un fonds de roulement comptable de 75,68 M€ au 31 décembre 2005, le fonds de roulement disponible après décision modificative n° 3 du budget 2006, est de 24,41 M€, soit 20 jours de fonctionnement. L'équilibre du projet de budget primitif 2007 implique un prélèvement global de 18 € (17,05 + 0.95) et le montant du fonds de roulement au 1^{er} janvier 2007 sera de 6,41 M€.

Le budget des services centraux s'élève à 442 461 185 € au compte de résultat et à 1 100 000 € au tableau des emplois soit un budget total de 443 561 185 €. Source : AEFÉ

Perspective budgétaire 2008

Le budget primitif 2008 de l'agence est en cours d'élaboration. La perspective du financement de l'Etat est de 365,1 millions d'euros. Cette augmentation de 32,5 millions d'euros couvrirait :

- la prise en charge des droits de scolarité des lycéens français pour 20 millions d'euros ;
- la politique immobilière de l'agence pour 8,5 millions d'euros ;
- les bourses d'excellence MAJOR transférées en gestion à l'agence pour 4 millions d'euros

Source : AEFÉ

¹ ***Votre rapporteur déplore vivement la suppression des aides versées au titre du fonds d'aide à la scolarisation des enfants francophones (FASEF) faute de financement suffisant***

Agence pour l'enseignement français à l'étranger

BUDGET PRIMITIF 2007 : Services centraux / établissements en gestion directe / Total AEFÉ (agrégation)

	Services centraux	EGD	Total AEFÉ
Subventions de l'Etat (1)	332 569 194		332 569 194
Subventions reversées par services centraux		15 666 320	15 666 320
Autres subventions	344 480	1 849 932	2 194 412
Autres versements (agence)		2 455 803	2 455 803
Droits d'écolages		163 948 785	163 948 785
Participation des établissements aux dépenses de rémunération des personnels résidents	91 200 000	0	91 200 000
Produits financiers	0	1 981 996	1 981 996
Services spéciaux (versements agence + ressources propres)		24 859 869	24 859 869
Produits exceptionnels	500 000	677 224	1 177 224
TOTAL	424 613 674	211 439 929	636 053 603

(1) subvention versée aux services centraux programme 185 (285,57 M€) et programme 151 (bourses scolaires 47 M€)

Le budget de l'agence pour 2008 devrait être abondé par l'Etat à hauteur de 358,26 millions d'euros, dont 291,3 millions d'euros au titre du programme « Rayonnement culturel et scientifique », soit une augmentation de 2,8 % par rapport à 2007.

Un amendement parlementaire au projet de loi de finances pour 2007 avait, en effet, transféré le financement des bourses scolaires accordées par l'AEFE aux élèves français du programme 185, au programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France ».

La mesure la plus notable tient à l'augmentation de 20 millions d'euros de la dotation au titre du programme 151 « Français de l'étranger et étrangers en France », destinée à la prise en charge des frais de scolarité des élèves français de terminale des établissements français à l'étranger, souhaitée par le Président de la République.

Le montant de la dotation pour 2007 a été abondé de 5 millions d'euros pour mettre en place cette mesure à la rentrée scolaire de l'automne dernier. Pour 2008, 20 millions d'euros supplémentaires sont inscrits dans le projet de loi de finances, pour financer cette mesure et son extension aux classes de première, à la rentrée prochaine.

Dans le cadre du programme « Rayonnement culturel et scientifique », une dotation supplémentaire de 8,5 millions d'euros est également prévue pour l'immobilier scolaire.

Évolution de la subvention de l'État à L'AEFE

Action ou programme intéressé ou nature de la dépense	Exécution 2006		LFI 2007		PLF 2008	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Action n° 05 : Service public d'enseignement à l'étranger	316 750	316 750	283 436	283 436	291 308	291 308
Subventions pour charges de service public	316 750	316 750	283 436	283 436	291 308	291 308
Programme 151 : Français à l'étranger et étrangers en France			46 960	46 960	66 960	66 960
Subventions pour charges de service public			46 960	46 960	66 960	66 960
Totaux	316 750	316 750	330 396	330 396	358 268	358 268

2. Les difficultés rencontrées par l'AEFE

a) L'immobilier

Le décret du 19 mai 2005 modifiant le décret du 23 décembre 2003 a attribué à l'AEFE des compétences immobilières sur les bâtiments des établissements en gestion directe.

Cette compétence nouvelle en qualité d'opérateur immobilier de l'Etat a fait l'objet d'un audit par la mission d'audit de modernisation, qui a rendu son rapport en juin 2006.

Les principales recommandations de cette mission étaient les suivantes :

- étendre les compétences immobilières de l'agence aux immeubles des établissements conventionnés et homologués appartenant à l'État ;

- accompagner le transfert de charges par le transfert de ressources correspondantes et consacrer les prélèvements sur le fonds de roulement à des opérations d'investissements ;

- créer un budget annexe au budget général de l'AEFE pour sécuriser le financement et assurer la transparence de la programmation pluriannuelle des opérations immobilières.

La mission d'audit avait évalué à 240 millions d'euros les crédits à mobiliser sur cinq ans pour réhabiliter le parc immobilier et le mettre aux normes de sécurité, ce qui représente environ 48 millions d'euros par an.

Depuis la création de son service immobilier en septembre 2005, l'AEFE s'est engagée dans un vaste programme immobilier qui comprend divers types d'opérations.

- Les opérations de construction neuve (EGD)

Il s'agit des opérations réalisées sur des terrains achetés par l'agence ou sur des terrains remis en dotation par l'État. Ces projets concernent particulièrement :

- la reconstruction du lycée français de Dakar, pour un coût de 21 millions d'euros, dont les travaux devraient commencer début 2008 ;

- la reconstruction du lycée français d'Ho Chi Minh Ville sur un nouveau terrain en location, pour un coût de 4,8 millions d'euros, dont les travaux débiteront début 2008 ;

- la construction de l'école Max Marchand à Alger dont les études de définition devraient démarrer prochainement ;

- la construction du collège de Sousse, en Tunisie, dont le terrain est en cours d'acquisition ;

- la construction d'un nouveau lycée au Caire qui va faire l'objet d'un concours d'architecture suite à l'abandon du montage en contrat de partenariat

Des opérations sont également prévues à Londres (acquisition d'un site pour créer une école primaire), Amman, Brasilia, Hanoi, Moscou, Tanarive et Pékin pour acquérir de nouveaux terrains, accroître la capacité d'accueil des établissements ou la construction de nouveaux édifices.

- Les opérations de rénovation (EGD)

Il s'agit principalement des opérations engagées sur les bâtiments qui ont été remis en dotation à l'agence en 2006. Ces opérations qui comprennent essentiellement des interventions de gros entretien ou de mise aux normes sont souvent réalisées pendant les vacances d'été et sont réparties sur plusieurs exercices. Elles concernent les établissements de Barcelone, Bruxelles, Buenos Aires, Lisbonne, Valence et Vienne, pour un coût de 8 millions d'euros.

Par ailleurs les travaux d'adaptation et de rénovation de l'immeuble que vient d'acheter l'agence à Munich pour y installer l'école française démarreront dans les semaines qui viennent afin de pouvoir accueillir les élèves au printemps 2008. Le coût de l'opération est évalué à 19 millions d'euros.

- Les opérations sur les établissements conventionnés

L'activité du service immobilier concerne également les projets des établissements conventionnés qui peuvent s'appuyer sur les nouvelles compétences de l'agence pour les assister dans le montage et le suivi de leurs projets.

L'AEFE a investi 56,35 millions d'euros en 2006 et 39,85 millions d'euros en 2007, soit au total 96,2 millions d'euros pour sa politique immobilière.

Pour sa part, le ministère des Affaires étrangères avait investi en 2006 et 2007 respectivement 10 millions d'euros et 9 millions d'euros, soit au total 19 millions d'euros dans ces opérations immobilières.

Avec une dotation de 8,5 millions d'euros pour 2008, l'Etat reste donc loin de l'objectif fixé par la mission d'audit de modernisation, qui était de 48 millions d'euros par an.

PROGRAMMATION IMMOBILIERE ET CREDITS DE PAIEMENTS 2007 (en millions d'euros)

Établissement	Nature des travaux	Montant total programmation 2007/2009	DEPENSES 2007					FINANCEMENT 2007		
			Agence chapitre 21 achats terrains	Agence chapitre 21 achats bâtiments	Agence chapitre 23 travaux/ construction	Agence chapitre 68 provisions pour emprunts	Dépenses établissement	Agence chapitre 16 emprunts	Agence prélèvement sur fonds de roulement	Financement établissement
ALGER	Réhabilitation du bâtiment du primaire, construction de salles de sciences et d'une salle polyvalente, extension du réfectoire et du CDI	3,2								
BARCELONE	Mise aux normes - réhabilitation salles de sciences -rénovation de la maternelle	4,4					2			2
BRUXELLES	Tvx de mise aux normes, tvx de gros entretien, remplacement des fenêtres, construction d'une maternelle	10,45			0,7		2,7		0,7	2,7
BUENOS AIRES	Travaux de gros entretien et de mise aux normes	1					0,15			0,15
DAKAR	Construction du nouveau lycée	21			1		1		1	1
HO CHI MINH VILLE	Construction du nouveau lycée	4,2					1,1			1,1
LISBONNE	Mise aux normes de sécurité de l'un des pavillons, alarme-incendie	3,85			0,8		0,6		0,8	0,6
LONDRES	Achat et rénovation	16		7		0,45	3	3	4	3
MOSCOU	Achat et construction pour le primaire	5,8								
MUNICH	Construction du nouveau lycée	4,8			1,7		1,1		1,7	1,1
PEKIN	Construction du nouveau lycée	11,3			8	0,9		6	2	
SUISSE	Construction de l'école primaire et du collège	3			1		0,1		1	0,1

TANANARIVE	Achat du terrain de l'école d'Ambohibaho	0,2	0,2						0,2	
VALENCE	Reprise des toitures - mise aux normes - création salle polyvalente	1,5					1			1
VIENNE	Travaux de gros entretien et de mise aux normes - relocalisation école maternelle	5,55					1,6			1,6
NOUACKCHOTT	Construction									
TANANARIVE	Achat d'un terrain									
AMMAN	Achat d'un terrain	1	1						1	
HANOI	Achat d'un terrain	1,7	1,7						1,7	
BRASILIA	Achat d'un terrain	2,4	2,4						2,4	
TOKYO	Achat d'un terrain									
TOTAL :		101,35	5,3	7	13,2	1,35	14,35	9	16,5	14,35
Inscription en DM 1 2007 de l'agence	dépenses classe 2		25,5							
	provisions pour emprunts chapitre 68					1,35				
	emprunts compte 164						9			
	prélèvement FDR							16,5		
<i>Établissements</i>							14,35			14,35

Pour mémoire : partenariats publics privés

LE CAIRE	Construction	15								
MOSCOU	Achat d'un terrain	15								
LONDRES	Achat d'un terrain	15								
TOTAL :		45								

**Liste des établissements dont l'AEFE
a reçu ou recevra prochainement la gestion immobilière**

Les établissements déjà remis en dotation à l'agence sont les suivants :

- lycée français de Barcelone,
- lycée français Jean Monnet de Bruxelles,
- lycée français Jean Mermoz de Buenos Aires,
- lycée français Jean Mermoz de Dakar,
- lycée français de Francfort,
- lycée français Charles Lepierre de Lisbonne,
- lycée français de Valence,
- lycée français de Vienne.

Ils représentent une surface bâtie d'environ 75.000 m² sur les 360.000 m² que représentent la totalité des établissements en gestion directe

Les remises en dotation à l'agence devraient se poursuivre en 2008. L'importance de ces nouvelles remises en dotation dépendra des moyens affectés à l'agence pour sa gestion immobilière et des accords du ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi (DGI) sur le principe des remises en dotation des terrains nus et des biens détenus en jouissance par l'État.

En 2007, l'Agence a proposé au ministère des Affaires étrangères et européennes une nouvelle liste d'établissements qui pourraient lui être remis en dotation. Ces remises en dotation qui comprennent des établissements conventionnés ou des biens détenus en simple jouissance par l'État pourraient être effectives en 2008. Il s'agit des établissements suivants :

Etablissements en gestion directe (EGD)

Immeubles détenus en pleine propriété par l'Etat

- Lycée français de Tananarive
- École Paul Cézanne à Rabat
- Groupe scolaire Claude Monet à Mohammedia
- Lycée français Théodore Monod à Nouakchott
- Lycée français de Barcelone (école Muner)
- Collège Saint-Exupéry à Madrid

Immeubles détenus en simple jouissance par l'Etat

- École Claude Bernard à Casablanca
- École Colette à Ho Chi Minh ville
- Lycée Stendhal à Milan
- Lycée Alexandre Dumas à Moscou
- Lycée Alexandre Dumas à Alger
- École Max Marchand d'
- École Albert Camus à Rabat
- Collège Saint-Exupéry à Rabat

Etablissements conventionnés

Immeubles détenus en pleine propriété par l'Etat

- Lycée français Jules Supervielle de Montévidéo
- Lycée français de Tamatave
- Lycée français de Séoul

Ces demandes de remise en dotation à l'agence doivent être examinées par le service de France Domaine du Ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi qui doit accepter le principe d'une remise en dotation pour les immeubles détenus en simple jouissance par l'État et pour les immeubles abritant des établissements conventionnés.

Ce transfert de gestion n'est pas accompagné d'un transfert de moyens de la part de l'État.

Face à l'absence de transfert de moyens de la part de l'État pour la gestion de la politique immobilière, des projets de **partenariats public/privé** ont été lancés pour la construction de plusieurs établissements français à l'étranger mais il faut reconnaître qu'ils n'ont pas produit les résultats escomptés.

A **Munich**, l'agence a acheté une école déjà existante destinée à accueillir les classes maternelles et élémentaires pour un montant d'environ 16 millions d'euros. Le projet envisagé à l'origine, qui consistait à acheter un terrain nu pour y construire l'ensemble de l'établissement, a été abandonné en raison des difficultés administratives et juridiques que posait l'acquisition du terrain qui avait été identifié. Dans le nouveau bâtiment qui a été acquis, les travaux à réaliser ne concernent que des interventions de mise aux normes ou de rafraîchissement de locaux pour un montant estimé à environ 3 millions d'euros, opération qui ne se prête pas à un montage en partenariat en raison de la nature du projet et du faible montant des travaux.

A **Londres**, où l'établissement ne peut faire face à des demandes d'inscription massives, l'agence s'oriente vers une opération immobilière composée de deux volets distincts :

- une opération de remise aux normes et de rénovation du site existant de South Kensington,

- une opération de création d'un nouveau site pour une structure accueillant les classes depuis la maternelle jusqu'au collège.

Pour le premier projet, une étude de faisabilité a été commandée par le trust (structure privée de droit anglais) de l'ambassade. Cette étude a permis d'identifier et de comparer divers scénarios. Le plus adapté consiste à créer des espaces nouveaux en récupérant les anciennes écuries qui appartiennent au trust et en construisant une extension au droit du bâtiment occupé par le collège. L'étude de programmation de ce projet a été lancée par le ministère des Affaires étrangères. L'agence a parallèlement engagé une réflexion sur la faisabilité d'un montage en partenariat public privé pour ce projet. L'étude qui a été menée conclut à l'intérêt d'un tel montage sous réserve de régler les problèmes domaniaux du site qui est la propriété de plusieurs entités distinctes.

Pour le second projet, un site intéressant avait été identifié en 2006 à Epsom mais cette solution s'était heurtée à des difficultés d'ordre juridique. Les recherches ont donc repris avec l'assistance d'un cabinet immobilier international mandaté par le Département.

A **Tokyo**, une étude lancée en 2006 avait permis de dégager les caractéristiques du marché immobilier local et d'examiner diverses solutions de relocalisation du lycée français en distinguant toutes les possibilités envisageables (regroupement sur un seul site, conservation de l'un des deux sites actuels, achat, location, contrat de partenariat etc).

Plus récemment, la municipalité de Tokyo a fait à l'ambassade une proposition de vente d'un site d'une école existante. Cette école, bien située dans la partie nord de la ville, pourrait accueillir l'ensemble de notre établissement à Tokyo qui est actuellement logé sur deux sites, l'un appartenant à l'État français (Fujimi), l'autre pris en location. Des estimations des différents biens sont en cours afin de pouvoir déterminer l'intérêt et la faisabilité financière de cette opération.

Le montage qui pourrait être adopté consisterait à ce que l'État français revende le site dont il est propriétaire, le produit de la vente étant utilisé par l'agence pour le rachat du bien de la municipalité (avec un complément de financement car le bien de la commune semble plus cher que celui de Fujimi). Les travaux de rénovation et d'adaptation de ce nouveau site seraient ensuite réalisés par l'agence. Leur montant est également en cours d'estimation.

Enfin au **Caire**, le projet de construction d'un nouveau collège/lycée sur un terrain appartenant à l'Etat français situé dans la banlieue ouest de la ville a été lancé selon la procédure du contrat de partenariat.

L'appel d'offres, lancé à l'automne 2006, a donné lieu à plusieurs séances de dialogue compétitif avec les deux équipes admises à concourir. Malheureusement le niveau de qualité des propositions n'a pas atteint, notamment au plan financier, les attentes de l'agence qui a du déclarer sans suite la procédure engagée.

Cette opération va donc faire l'objet d'une relance dans le cadre d'un montage classique par le lancement dès la rentrée 2007 d'un concours d'architecture qui sera organisé localement.

Le partenariat public-privé n'a donné aucun résultat jusqu'alors. Les raisons de l'échec du projet du Caire doivent être analysées afin de déterminer à quelles conditions ce mode de financement pourrait fonctionner. On peut émettre l'hypothèse que seuls de très grands projets implantés dans des pays de l'OCDE ou émergents peuvent être négociés à des conditions suffisamment lucratives pour l'investisseur mais supportables par le budget de l'établissement et donc par les familles.

Dans ce contexte, votre rapporteur ne peut que s'interroger : L'AEFE pourra-t-elle faire face à ses obligations en matière immobilière sans augmenter les frais de scolarité ?

b) L'évolution des frais de scolarité et la question des bourses

Le tableau ci-dessous, transmis par le ministère des Affaires étrangères et européennes à votre Rapporteur, retrace l'évolution moyenne des droits de scolarité acquittés par les familles d'enfants français scolarisés dans le réseau de l'AEFE (établissements en gestion directe et conventionnés) de 2002 à 2006. Elles sont exprimées en euros et doivent donc être interprétées avec prudence.

Frais de scolarité moyens par région de 2002 à 2006 (en euro)						
		2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
Afrique						
	EGD	1 765	1 856	1 890	1 977	2 133
	Conventionnés	1 332	1 362	1 417	1 480	1 610
Amérique						
	EGD	nd	1 549	1 410	1 599	1 927
	Conventionnés	3 443	2 674	2 693	3 034	3 024
Asie						
	EGD	2 230	2 990	2 867	2 992	2 709
	Conventionnés	3 029	2 696	2 684	2 894	3 091
Europe						
	EGD	2 501	2 771	2 842	3 147	3 306
	Conventionnés	2 159	2 545	2 762	2 811	3 007

Comme le montre ce tableau, la progression des frais de scolarité à la charge des familles a donc été très sensible sur l'ensemble du réseau et encore plus sensible dans tous les pays de la zone dollar où les frais calculés en monnaie locale ont beaucoup plus augmenté qu'en euros. Or les ressources des familles sont en monnaie locale.

Au cours de la dernière année scolaire, l'année 2006-2007 pour les pays du rythme nord et l'année 2007 pour ceux du rythme sud, 19 730 enfants français fréquentant un établissement scolaire en gestion directe, conventionné ou homologué, ont bénéficié d'une bourse scolaire attribuée sur critères sociaux, dont 16 180 élèves français inscrits dans les établissements du réseau AEFÉ.

Les crédits destinés à ces bourses avaient été transférés par un amendement parlementaire, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2007, du programme 185 au programme 151, pour une dotation initiale de 47 millions d'euros.

Le Président de la République avait pris plusieurs engagements au sujet de l'enseignement public français à l'étranger, lors de la campagne pour l'élection présidentielle.

Il avait notamment déclaré :

« Dès la rentrée scolaire 2007, le coût des études des enfants des lycées français à l'étranger sera intégralement pris en charge par la collectivité nationale. Les coûts d'inscription des enfants au primaire et au secondaire seront fortement diminués grâce à une augmentation des bourses ».

Il avait également ajouté :

« Dans les prochaines années, il sera nécessaire d'augmenter l'offre pour présenter une meilleure couverture géographique de notre système d'éducation à l'étranger ».

Quelles ont été les mesures prises par le gouvernement pour assurer le respect de ces engagements ?

Tout d'abord, il est important de noter que le dispositif qui a été retenu par le ministère des Affaires étrangères et européennes n'est pas celui d'une gratuité totale des frais de scolarités pour les élèves français des lycées français à l'étranger, mais celui d'un remboursement *a posteriori* de ces frais de scolarité via l'attribution de bourses aux familles françaises qui en feront la demande.

Le remboursement par l'État des frais de scolarité est ainsi soumis à certaines conditions, comme le montre le document suivant :

<p>Situation de la famille :</p> <ul style="list-style-type: none">> Résidence de la famille (père et/ou mère) dans le pays où est situé l'établissement de scolarisation> Régularité de la situation de la famille au regard des prestations sociales en France> Justification de l'imposition (ou de la non imposition) sur le revenu et du pays d'imposition> Ressources : il pourra être tenu compte du revenu brut de la famille	<p>Autres aides à la scolarité ou autres éléments de rémunération liés à la charge d'enfants :</p> <p>Dans le cas où les demandeurs bénéficient par ailleurs d'une aide directe ou indirecte à la scolarité de leurs enfants scolarisés en terminale quel que soit son type (prise en charge totale ou partielle de la scolarité par l'employeur, versement par l'employeur d'un élément de rémunération incluant tout ou partie de la scolarité, aide versée par une collectivité territoriale, un état étranger, un établissement d'enseignement...), cette aide est prise en compte préalablement à toute prise en charge. Il en est également ainsi des réductions tarifaires ou des exonérations consenties par les établissements.</p> <p>Pour les personnels de l'État et de ses établissements publics, dont l'AEFE, les majorations familiales ou avantages familiaux sont pris en compte dans le calcul de la prise en charge.</p>
<p>Situation des enfants :</p> <p>Ils doivent :</p> <ul style="list-style-type: none">> être de nationalité française> être inscrits au registre des Français établis hors de France auprès du Consulat général de France (ou de la section consulaire) de leur circonscription de résidence	<p>Dans le cas où l'aide à la scolarité ou les éléments de rémunération liés à la charge d'enfants ne couvrent que partiellement les frais de scolarité appelés par l'établissement, une prise en charge partielle correspondant aux frais de scolarité restant à la charge de la famille peut être accordée. Aucune prise en charge par l'Etat des frais de scolarité n'est possible pour les</p>

> ne pas avoir accumulé un retard scolaire trop important (19 ans dans l'année d'entrée en terminale). Des dérogations peuvent être accordées dès lors qu'une situation particulière le justifie (handicap, maladie, évènements imprévisibles entraînant une interruption de la scolarité ...)

> fréquenter un établissement homologué par le ministère de l'Éducation nationale. Dérogation possible pour les établissements ayant passé une convention avec le Centre National d'Enseignement à distance (CNED).

familles bénéficiant déjà par ailleurs d'une prise en charge totale de ces frais.

Source : instruction spécifique de l'AEFE

Comme il est indiqué au tout début des instructions du 25 septembre dernier, « *la prise en charge de la scolarité ne constitue pas un droit pour les familles, dans la mesure où elle s'inscrit dans un cadre budgétaire limité les règles d'accès du dispositif fixées par la présente instruction pourront être révisées en fonction des contraintes budgétaires rencontrées* ».

Il est mentionné plus loin dans ce document qu' « *aucune prise en charge par l'Etat des frais de scolarité n'est possible pour les familles bénéficiant déjà par ailleurs d'une prise en charge totale de ces frais* ».

Cela concerne entre 25 et 30 % de familles expatriées qui bénéficient déjà d'une prise en charge directe ou indirecte par leur employeur et qui ne devraient donc pas pouvoir bénéficier de cette mesure.

Ensuite, il a été décidé d'appliquer cette mesure à tous les établissements français à l'étranger sans distinction.

Pendant, en raison de l'impact budgétaire de cette mesure, il a été décidé de l'appliquer **de manière progressive** sur trois années scolaires.

Le calendrier qui a été retenu est le suivant :

- année scolaire 2007-2008 : remboursement des frais de scolarité des seuls élèves de terminale ;

- année scolaire 2008-2009 : extension du dispositif aux élèves de première ;

- année scolaire 2009-2010 : extension du dispositif aux élèves de seconde.

Enfin, en ce qui concerne le **financement** de cette mesure, il devrait s'échelonner de la manière suivante :

- 5 millions d'euros ont été prévus pour l'application de cette mesure dès la rentrée scolaire de l'année 2007 ;

- 20 millions d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2008, pour financer le remboursement des frais de scolarité des élèves français de terminale et le premier trimestre des élèves français de première.

La prise en charge des frais de scolarité pour les trois classes de lycée dans l'ensemble des établissements français à l'étranger représenterait un coût de 47,9 millions d'euros en année pleine, d'après les estimations du ministère des Affaires étrangères et européennes, réalisées sur la base du nombre d'élèves inscrits à la rentrée 2007¹.

En ce qui concerne les élèves du primaire et du secondaire, l'assouplissement du barème, qui devrait permettre une augmentation du nombre de boursiers et une hausse du montant des bourses, est évalué à 14 millions d'euros².

D'après les estimations du ministère des Affaires étrangères et européennes, le montant total des financements nécessaires à l'application de cette mesure devrait donc être à terme de plus de 60 millions d'euros par an, à effectifs constants. Si on ajoute à ce montant les financements nécessaires à la reconduction des bourses existantes (soit 47 millions d'euros), cela représente un budget total de près de 110 millions d'euros pour les bourses accordées aux élèves français.

Il est toutefois très difficile de mesurer avec précision le coût de cette mesure, puisqu'il faut tenir compte de l'augmentation prévisible des inscriptions d'élèves français et de la hausse des droits de scolarité, qui varie selon les établissements.

Quelle sera l'origine des financements nécessaires ?

Interrogé sur ce point par votre Rapporteur, lors de son audition devant la commission des Affaires étrangères et de la défense sur les crédits du ministère des Affaires étrangères et européennes dans le projet de loi de finances pour 2008, le jeudi 25 octobre dernier, le ministre des Affaires étrangères et européennes, M. Bernard Kouchner a indiqué que, en ce qui concerne l'année 2007, les fonds nécessaires proviennent de la levée de la mise en réserve de crédits du budget de l'année 2007 et que, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2008, il s'agit de mesures nouvelles et non d'un transfert de crédits.

Que faut-il penser de cette mesure ?

La mesure présidentielle constitue un véritable bouleversement du système d'accès des enfants français à la scolarité à l'étranger, tel qu'il était pratiqué jusqu'à présent. Avec cette mesure, on passe, en effet, d'une logique

¹ Cette somme correspond au montant des bourses attribuées sur critères sociaux aux élèves de maternelle, primaire et collège, soit 60 000 bénéficiaires potentiels (19 000 en réalité).

² Toutefois, les crédits inscrits en loi de finances sont identiques à ceux de la LFI 2007 et ne permettront pas de financer ce progrès annoncé.

fondée sur l'attribution de bourses sur critères sociaux à une logique de prise en charge intégrale des droits de scolarité pour les élèves français. De plus, on introduit une différence majeure entre, d'une part, les élèves français et les élèves étrangers, et, d'autre part, entre les classes de primaire et de secondaire et les classes de lycée. En outre, cette mesure contribue à brouiller la distinction entre les établissements en gestion directe, les établissements conventionnés et les établissements « hors réseau » qui sont simplement « homologués ».

Enfin, il ne faut pas sous-estimer les **éventuels effets pervers** de cette mesure.

Tout d'abord, on peut s'attendre à un « effet d'aubaine » pour les entreprises qui prennent actuellement en charge les frais de scolarité des enfants de leurs salariés expatriés. Continueront-elles à financer les frais de scolarité de ces enfants, dès lors que ces frais peuvent être pris en charge par l'Etat ? Rien n'est moins sûr. Or, cela entraînerait mécaniquement une augmentation du coût de cette mesure pour la collectivité.

De plus, on peut s'attendre à une augmentation du nombre d'inscriptions d'élèves de nationalité française, au moins de ceux qui ont pu poursuivre une scolarité en français dans leur pays d'accueil jusqu'à la seconde, ce qui soulève des interrogations sur la capacité d'accueil de nos établissements, qui sont d'ores et déjà saturés, et sur la baisse constatée de la proportion d'élèves étrangers.

Surtout, le remboursement des frais d'inscription va concerner l'ensemble des élèves français scolarisés dans les établissements français à l'étranger. Aucune distinction n'a été faite entre, d'une part, **les établissements en gestion directe** et, d'autre part, les **établissements conventionnés** et les établissements simplement « **homologués** » **pour lesquels l'Etat n'exerce aucun droit de regard sur le montant des droits de scolarité**. La prise en charge par l'Etat des droits d'inscription des élèves français ne va-t-elle pas inciter ces établissements à augmenter fortement leurs droits d'inscription, dès lors que ces droits sont acquittés, non pas par les familles, mais par l'Etat, et donc les contribuables français ? Cela n'entraînera-t-il pas un « effet d'éviction » des élèves étrangers, dont les familles ne pourront plus faire face à l'augmentation des frais d'inscription ?

A terme, confronté au coût croissant de cette mesure, dans un contexte budgétaire très contraint, l'Etat sera-t-il capable de remplir ses autres obligations à l'égard de l'agence, en matière de personnels ou de politique immobilière ou bien le financement de cet engagement se traduira-t-il par des transferts de crédits, par exemple de financements destinés à la construction ou à la rénovation d'établissements en gestion directe vers le remboursement des frais de scolarité dans les autres établissements ?

Par ailleurs, cette mesure, qui favorise les seuls élèves en fin de scolarité, ne répond en rien à l'attente des familles qui veulent garantir la solidité de l'appartenance de leurs enfants à la nation française ou à la

francophonie par une scolarité française de la maternelle à la terminale. Le problème récurrent et lancinant de l'accessibilité de l'école française, pour les enfants des familles des classes moyennes, n'est pas du tout résolu par cette mesure.

Quant aux familles modestes des pays francophones, elles voient leurs enfants purement et simplement exclus des écoles françaises du fait de la disparition des bourses de francophonie, puisque la France a préféré offrir la prise en charge du coût de la scolarité aux élèves français de terminale plutôt que d'abonder à nouveau le FASEP.

Enfin, le plus grave est le risque d'explosion des frais de scolarité liés aux investissements immobiliers indispensables, qui sont sous-financés par l'Etat et pour lesquels, jusqu'alors, l'AEFE n'a pas trouvé de partenaires privés. En effet, ce sont les familles qui seront appelées à financer l'immobilier via une forte augmentation de leur participation financière. Les 60 millions d'euros annuels nécessaires, à terme, à la gratuité du lycée auraient été mieux alloués, et auraient garanti à la fois la modération des coûts d'écolage et une aide plus largement attribuée à tous les élèves dont les familles ont des revenus faibles à moyens, s'ils avaient été ciblés sur les investissements immobiliers et les bourses scolaires sur critères sociaux.

Le Président de la République tient ainsi une promesse de campagne. Ce fait doit être salué. Mais il est regrettable que les demandes de meilleur ciblage de ces crédits nouveaux, émanant en particulier des associations de parents d'élèves, n'aient pas été prises en compte.

Tout en partageant la satisfaction des familles qui bénéficient cette année de cette mesure, votre rapporteur estime, pour sa part, qu'il aurait été préférable d'affecter la totalité des fonds nécessaires à la prise en charge des frais de scolarité des élèves des classes de lycée aux bourses gérées par l'AEFE, qui sont attribuées sur des critères sociaux, aux investissements immobiliers et à l'abondement du FASEP.

Comme l'énonce clairement la lettre adressée au Président de la République par le président de la Fédération de parents d'élèves des établissements d'enseignement français à l'étranger (FAPEE) :

« Purement attachée à défendre les parents d'élèves dont elle représente par le monde, sans allégeance à quiconque, une centaine d'associations représentatives, la FAPEE est par ailleurs naturellement sensible au souci que vous ne cessiez de témoigner du rassemblement le plus large, au-delà de toute considération particulière, pour apporter la meilleure réponse possible à l'ensemble des préoccupations des français.

S'ils ont divergé sur certaines approches, les participants ont été unanimes à exprimer leur désir d'éviter tout effet d'aubaine comme tout risque de voir qualifiée une telle mesure comme discriminatoire vis à vis des enfants non français. Ils ont en conséquence pensé préférable que l'on passe par le biais des bourses et exprimé le souhait que cette prise en charge soit

soumise à des conditions de revenu et tienne compte de l'assistance éventuellement déjà obtenue de la part de l'employeur.

Si de telles recommandations ne nous paraissent guère contournables, elles ne manqueront pas d'entraîner des réactions négatives de ceux qui ne pourront bénéficier d'une telle mesure et nous sommes donc loin de la volonté, que vous avez exprimée, de faire bénéficier, à partir de la classe de seconde, l'ensemble des enfants français d'une totale prise en charge

Il nous semble certainement préférable que l'on utilise le montant qu'aurait représenté la mise en oeuvre d'une mesure générale, soit un maximum de 50 millions d'euros, soit plutôt utilisé au moins jusqu'à hauteur d'environ 20 millions pour abonder le budget des bourses pour l'ensemble des cycles, en assouplissant les critères d'attribution, permettant ainsi de mieux répondre aux grandes difficultés des nombreuses familles qui ne peuvent aujourd'hui en avoir le bénéfice, dans le souci, que nous partageons, qu'aucun enfant français ne soit écarté de l'enseignement français pour des raisons financières

Les besoins de l'enseignement français à l'étranger, notamment en matière immobilière, sont tels que le reste du montant pourrait aisément y trouver son meilleur emploi.

Au nom des très nombreux parents de l'étranger que nous représentons, nous pensons qu'une telle approche serait plus en ligne avec la réalité de leur besoin et conforme à l'engagement pris, qui nous paraîtrait ainsi totalement respecté ».

Afin de limiter la dérive prévisible du coût de cette mesure pour l'État, ainsi que les éventuels effets pervers de cette mesure, notamment sur le budget de l'agence et sa programmation immobilière, votre rapporteur recommande, sinon de conditionner la prise en charge par l'État des frais de scolarité des élèves français des classes de lycée à des conditions de ressources en augmentant substantiellement le nombre et le montant des bourses accordées sur critères sociaux aux familles françaises dont les enfants fréquentent les établissements français à l'étranger, du primaire au lycée, du moins de plafonner la prise en charge des frais de scolarité selon le type d'établissement et la zone géographique.

c) L'avenir de l'AEFE

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger a été dotée d'un plan d'orientation stratégique qui arrive à échéance à la fin de cette année.

Il a été décidé d'organiser des états généraux de l'enseignement français à l'étranger, qui se dérouleront probablement au premier semestre 2008, et qui devraient rassembler l'ensemble des acteurs concernés, notamment les syndicats d'enseignants et les associations de parents d'élèves,

afin de déterminer les attentes en vue des futures orientations stratégiques de l'agence.

Ces orientations pourraient ensuite être reprises dans un contrat d'objectifs et de moyens conclu entre l'Etat et l'AEFE.

Votre rapporteur se félicite de l'initiative d'organiser des états généraux de l'enseignement français à l'étranger et il tient à rappeler l'importance de la conclusion d'un contrat d'objectifs et de moyens, qui devrait donner à l'agence la prévisibilité nécessaire à sa bonne gestion et qui devrait s'accompagner d'un engagement financier de l'Etat.

D. LE RÉSEAU DES ÉTABLISSEMENTS CULTURELS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET DES ALLIANCES FRANÇAISES

Bien que le réseau des établissements culturels français à l'étranger et des Alliances françaises ne soit pas considéré comme un « opérateur » au sens de la LOLF, votre rapporteur a souhaité y consacrer une place particulière dans le présent rapport.

En effet, ce réseau constitue un instrument indispensable pour la promotion de la culture et de la langue française.

Le réseau des établissements culturels français à l'étranger est important

Il compte en effet **149 centres et instituts culturels** (établissements dotés de l'autonomie financière – EAF - mais dépendant directement du Ministère des Affaires étrangères et européennes) et **1.085 alliances françaises**, réparties dans 134 pays, qui sont des associations de droit local reconnues par l'Alliance française de Paris.

L'Alliance française de Paris, qui est une association relevant de la loi de 1901, reconnue d'utilité publique, est à la fois une école de langue française et une « tête de réseau » pour les Alliances françaises dans le monde. Si elle peut autoriser leur création et leur « labellisation », elle ne dispose cependant pas d'autres liens juridiques avec ces associations, qui restent autonomes.

En 2007, les centres et instituts culturels ont bénéficié de moyens importants : **65 millions d'euros de subventions, ainsi que 174 agents expatriés et 78 volontaires internationaux**, pour un coût de **37,5 millions d'euros**.

Ce « réseau culturel » permet d'assurer des missions différentes, mais également importantes, selon les zones géographiques :

En Afrique Subsaharienne, au Maghreb, et plus largement dans la Zone de Solidarité Prioritaire, les centres culturels sont des instruments essentiels de notre coopération : lieux de formation et de diffusion des artistes locaux et régionaux, mais aussi espaces de découverte de la culture française contemporaine pour le public local, les centres sont souvent le principal équipement culturel des villes où ils sont implantés.

Ils servent de support aux politiques mises en œuvre sur FSP (pour la formation en français, la lecture publique, le développement culturel).

Dans les grands pays émergents ou en transition, en Asie et en Amérique Latine, la culture française, appréciée par une élite, demeure finalement mal connue au moins dans ses expressions contemporaines. Le rôle des centres culturels et des Alliances françaises, au-delà du nécessaire enseignement du français dans des pays où notre langue est relativement peu présente dans le système scolaire, s'impose pour assurer une médiation auprès des institutions locales et pour moderniser l'image de notre culture, de notre économie et de notre société.

Dans l'**Union européenne** et surtout en **Europe occidentale**, la densité du réseau des centres et instituts culturels s'ajoutant à la relative fluidité des échanges culturels amène à moderniser leurs missions, dans le cadre d'une stratégie d'influence s'adressant à des publics cibles (hauts fonctionnaires, étudiants, intellectuels, artistes) : le français de spécialité, la promotion des études en France et du débat d'idées, le soutien à nos industries culturelles et la diffusion de la création culturelle française, en partenariat avec les institutions culturelles locales.

La carte de ce réseau, héritée de l'histoire, n'est pas figée : elle doit évoluer en fonction des circonstances historiques et de nos priorités stratégiques.

Ainsi, au cours des dix dernières années, **des réseaux d'Alliances françaises ont été créés de toutes pièces en Russie (9) et en Chine (8)**. Nos centres culturels en **Algérie**, qui avaient été fermés pour des raisons de sécurité en 1997, ont rouvert à **Alger, Oran, Constantine, Annaba et Tlemcen**. Enfin, **des établissements culturels d'un type nouveau**, consistant à installer dans le même bâtiment un centre ou une alliance française et un Goethe Institut, ont été créés à Santa Cruz, Palerme, Luxembourg, Ramallah, Glasgow, Lahore, Niteroi, Harare... et de nouveaux projets existent à Turin et Moscou.

Parallèlement, **le nombre de nos implantations en Europe occidentale est passé de 52 à 33 entre 1999 et 2005** : 14 centres culturels sur 24 ont été fermés en Allemagne, deux en Autriche, un en Belgique, en Italie, au Portugal, deux en Espagne. Presque toujours, il a cependant été possible d'éviter une fermeture « sèche », politiquement coûteuse, en suscitant la création d'une alliance française, d'un centre franco-national, ou d'un consulat d'influence.

Partout, cette évolution de la carte des établissements culturels s'est accompagnée d'une **modernisation de leurs missions** : qu'il s'agisse de la **professionnalisation des écoles de langue**, en partenariat avec l'OIF, de la **transformation des bibliothèques en centres de ressources**, de l'accent mis sur le **débat d'idées**, sur la **culture scientifique**, ou sur la valorisation de la **dimension européenne et francophone** de notre action.

2. Tout en préservant la spécificité de l'Alliance française, la répartition des moyens qui sont alloués à ses comités vise à renforcer la complémentarité de leur action et de celle des établissements culturels et de recherche à autonomie financière

Le ministère des Affaires étrangères et l'Alliance Française de Paris sont liés par une convention-cadre, renouvelée le 29 janvier 2004, pour une durée de trois années. Cette convention encadre l'attribution de l'aide du ministère aux Alliances françaises selon les modalités suivantes :

- les subventions allouées aux Alliances françaises font l'objet de conventions pluriannuelles de partenariat entre le ministère et les comités d'Alliance française ; ces conventions sont négociées au nom du ministère par les postes et signées par les ambassadeurs ; chaque année, un avenant précise les actions menées par les Alliances françaises et le montant des crédits qui leur sont accordés ;

- les subventions destinées aux délégations générales de l'Alliance française de Paris font l'objet d'avenants annuels à la convention-cadre du 29/01/04 ; elles sont versées par l'intermédiaire de l'Alliance française de Paris.

Les crédits attribués aux Alliances françaises tiennent compte des conditions locales, du dynamisme de chaque établissement ou réseau, des missions qui leur sont confiées (par exemple coopération linguistique, pilotage d'événements artistiques, festivals, etc.), du degré d'implication de leurs comités dans la politique culturelle du poste, des besoins en moyens de fonctionnement.

Au total, en 2007, 238 Alliances françaises ont bénéficié de subventions à hauteur de **10 millions d'euros et de 432 agents expatriés** pour un coût de **37,5 millions d'euros**.

Il convient de rappeler, à cet égard, que les alliances françaises, en tant qu'associations de droit local, ne peuvent percevoir de subvention de fonctionnement, mais uniquement des crédits d'intervention. Le taux d'autofinancement moyen des alliances françaises est de 75 %, étant donné que de nombreuses alliances françaises ont pour principale activité l'enseignement du français.

Le réseau des Alliances françaises évolue, et les moyens qui lui sont attribués doivent tenir compte de cette évolution. Sur le plan des ressources humaines, des mesures d'économies et de suppression de postes d'expatriés ont été décidées par le ministère en 2004. Afin de ne pas pénaliser les Alliances françaises, **les moyens ont été redéployés au profit de grands réseaux nouveaux où la demande de français présente une importance stratégique.** Les suppressions concernent soit des réseaux assez largement dotés en personnels expatriés (Brésil), soit des situations où l'activité modeste d'une Alliance incite à choisir un directeur en recrutement local (Petites Antilles), soit encore des cas de redondance où l'on a décidé de transférer à un établissement à autonomie financière les activités d'une Alliance française moins dynamique (Dakar).

Il convient de noter à cet égard que, dans d'autres cas, le ministère des Affaires étrangères a fait le choix inverse de transférer à une Alliance française les activités d'un centre ou institut culturel, avec les crédits et postes correspondants (Gênes, Nairobi et Lagos en 2006). Par ailleurs, dans plusieurs pays importants (Russie, Chine), c'est la création d'un réseau d'Alliances françaises que le ministère a souhaité et soutenu, avec succès, au cours des années récentes et qui a été rendue possible par le redéploiement des moyens issus de la fermeture d'EAF en Europe Occidentale.

L'évolution du réseau des EAF (restructuration, réduction des doublons, regroupement EAF – SCAC, adaptation de notre présence dans les régions) a entraîné la suppression nette de 97 postes d'expatriés (43 créations, 140 suppressions).

Le coût total du réseau culturel français à l'étranger s'élève pour le ministère des Affaires étrangères à **145 millions d'euros**. Ces établissements touchent un public de **640 000 étudiants de français**, accordent **8 millions de prêts** dans leurs médiathèques, ou encore permettent l'organisation de plus de **50 000 manifestations culturelles**.

Source : MAEE

De nombreux rapprochements entre centres culturels et alliances françaises ont été réalisés en 2006.

Au Kenya, la fusion/absorption du Centre culturel français de Nairobi a été réalisée au profit de l'Alliance française de Nairobi. Il ne subsiste désormais qu'une seule structure : l'Alliance française.

En République démocratique du Congo, on a assisté à un rapprochement des deux établissements à Kinshasa, l'Alliance française et le Centre culturel français étant dirigés par un même directeur assisté d'un directeur adjoint depuis le 1^{er} septembre 2006.

Au Nigeria, la fusion/absorption du Centre culturel français de Lagos au profit de l'Alliance française a été réalisée depuis le 31 décembre 2006.

En Espagne, le rapprochement des structures entre l'Alliance française et le Centre culturel à Madrid depuis janvier 2006 s'est traduit par la rationalisation des champs de compétences, l'Alliance française conservant l'enseignement du français général.

Pour l'année 2007, à Madagascar (Tananarive), en Croatie (Zagreb), en Corée (Séoul), des rapprochements ont eu lieu entre les deux structures, par la rationalisation des champs de compétence, l'Alliance française assurant les activités d'enseignement et le Centre culturel les activités culturelles.

Les projets de rapprochements pour 2008 devraient être plus limités.

En effet, seules Londres et Mexico accueillent encore un institut dont l'un des champs d'action au moins est commun à celui d'une alliance française.

A Londres, l'Alliance française n'intervient pas dans le domaine culturel. En ce qui concerne les activités de cours, elle partage son public avec celui de l'institut selon des critères socio-géographiques.

A Mexico, la programmation culturelle de l'Alliance française est complémentaire à celle du CCC-IFAL. Conserver les deux établissements, qui ont chacun une longue histoire étroitement liée à celle de la ville, est une nécessité pour une agglomération de 25 millions d'habitants.

Ouvertures et fermetures d'instituts et de centres culturels depuis 2006

Ouvertures :

De 2006 à 2008, 4 annexes d'instituts ou centres culturels se sont vues dotées de l'autonomie financière :

- l'ex-annexe de l'IF Madrid est devenue l'IF **Saragosse**
- l'ex-annexe du CCF Meknès est devenue le CCF **Fès**
- l'ex-annexe du CCF Surabaya est devenue le CCF **Yogyakarta**
- l'ex-annexe du CCF Belgrade est devenue le CCF **Podgoriça**

Fermetures :

2006	CCCL de Cologne, de Dresde, de Lagos, de Nairobi Institut Français de Séville
2007	Institut français de Bilbao

Dans le cadre d'un projet de séparation des activités locales et internationales de l'Alliance française de Paris, il est prévu que l'école de langue soit gérée par une association appelée Alliance française de Paris – Île de France.

En parallèle, une fondation reconnue d'utilité publique sera chargée d'animer le réseau international des alliances françaises. La signature de l'acte notarié enregistrant les donations privées à la fondation a eu lieu le 24 avril, et le décret annonçant sa création a été publié au Journal officiel le 26 juillet 2007.

Après plus de deux ans d'efforts, l'Alliance française de Paris a obtenu 5 millions d'euros des entreprises françaises et des particuliers et 2 millions d'euros d'usufruit pour la dotation en capital.

Les intérêts du capital ainsi constitué restent cependant insuffisants au regard des 20 millions d'euros qui seraient nécessaires au fonctionnement de la fondation.

Par amendement au projet de loi de finances 2007, l'Etat s'est engagé à contribuer à ce capital à hauteur de 2 millions d'euros.

CONCLUSION

Au-delà des discours sur la promotion de la diversité culturelle, le rayonnement de notre culture ou la place de notre langue, les financements consacrés à l'action culturelle extérieure, qui sont éclatés entre plusieurs programmes et missions, sont en constante diminution ces dernières années et l'année 2008 confirme cette tendance.

En veut-on quelques exemples ?

- Environ un tiers des centres et instituts culturels situés en Europe ont été fermés entre 2000 et 2007 ;

- la réduction des effectifs se poursuit avec la suppression de 60 emplois rattachés au programme 185 en 2008 ;

- les crédits destinés à promouvoir l'utilisation de la langue française représentent moins de 15 millions d'euros pour 2008, et cela pour l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne et des grands pays développés d'Europe (Russie), d'Amérique du nord (Etats-Unis, Canada), d'Asie (Japon, Corée du Sud) et d'Océanie (Australie et Nouvelle-Zélande) ;

- alors que la France attire deux fois moins d'étudiants européens que l'Allemagne et trois fois moins que le Royaume-Uni, l'enveloppe destinée au financement des bourses au titre du programme 185 représente seulement 18 millions d'euros. Le nombre total de bourses délivrées à des étudiants étrangers est d'ailleurs en forte diminution ces dernières années, puisqu'il s'élevait en 2006 à 18 500, contre 20 000 en 2005 et 22 500 en 2002.

A titre de comparaison, l'Office allemand d'échanges universitaires et culturels dispose d'un budget de près de 250 millions d'euros, dont 55 millions sont consacrés aux bourses pour les étudiants étrangers. De même, le budget du British Council alloué à la coopération universitaire est de 220 millions d'euros, sans compter les bourses accordées par les fondations privées. Même l'agence néerlandaise pour la coopération internationale dans le domaine de l'enseignement supérieur fait mieux que nous, puisqu'elle consacre 56 millions d'euros aux bourses pour les étudiants étrangers.

Dans ce contexte, l'annonce faite par le Président de la République d'une nouvelle réorganisation de notre réseau culturel à l'étranger soulève des interrogations

L'Etat est-il disposé à augmenter la part actuellement modeste consacrée à l'action culturelle extérieure ou bien demandera-t-il aux différents opérateurs de rechercher toujours davantage d'autres sources de financement, notamment auprès du secteur privé ?

En tout état de cause, compte tenu des enjeux, votre rapporteur considère que le Parlement devrait être étroitement associé aux réflexions actuelles sur la réorganisation de l'action culturelle extérieure.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport pour avis lors de sa réunion du 21 novembre 2007.

A la suite de l'exposé de la rapporteure pour avis, un débat s'est engagé au sein de la commission.

Mme Paulette Brisepierre a remercié Mme Monique Cerisier-ben Guiga pour la clarté de son rapport, tout en faisant part de son désaccord au sujet de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français des lycées français à l'étranger. La gratuité de la scolarité pour le lycée constitue, en effet, une importante avancée, car elle vise à récompenser les efforts des familles et des élèves et elle répond à une obligation morale, dans la mesure où elle vise à corriger une inégalité de traitement entre les élèves français scolarisés en France et ceux scolarisés à l'étranger.

En réponse, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteure pour avis, a déclaré partager l'objectif de favoriser la scolarisation des élèves français dans les établissements français à l'étranger, mais elle a estimé que l'on pouvait s'interroger sur les effets pervers de la prise en charge des frais de scolarité au regard notamment des autres aspects, comme la politique immobilière.

M. André Dulait s'étant interrogé sur l'impact de cette mesure sur les entreprises qui prennent actuellement en charge les frais de scolarité des enfants de leurs salariés expatriés, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteure pour avis, a rappelé que cela représentait entre 25 et 30 % des familles et qu'il y aurait vraisemblablement une tendance chez les entreprises à transférer cette prise en charge sur l'Etat. Ainsi, au moment où l'on recherche des financements auprès des entreprises françaises, notamment dans le cadre de partenariats public-privé, on incite paradoxalement celles-ci à se désengager du financement de l'enseignement français à l'étranger.

Après avoir remercié le rapporteur pour son exposé, Mme Catherine Tasca a déclaré que, tout en observant une bienveillante neutralité sur le rapport, le groupe socialiste votera contre les crédits proposés de la mission « Action extérieure de l'Etat », pour deux raisons :

- d'une part, en raison du décalage que l'on constate entre les déclarations d'intention en faveur du renforcement de l'action culturelle à l'étranger et les moyens effectivement mis en œuvre dans le projet de loi de finances pour 2008 ;

- d'autre part, tout en partageant l'idéal de gratuité qui doit présider à l'enseignement public, Mme Catherine Tasca a considéré que la seule prise en charge des frais de scolarité pour les élèves français dans les établissements à

l'étranger n'était pas suffisante dans la mesure où les autres questions, comme l'immobilier par exemple, n'étaient pas résolues.

A une question de M. André Trillard, qui s'interrogeait sur le système pratiqué par les autres grands pays, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteure pour avis, a déclaré qu'il y avait une grande variété. Ainsi, les écoles américaines ou britanniques à l'étranger ne reçoivent en règle générale pas de subventions car, même si le niveau est variable et si les droits de scolarité sont généralement très élevés, elles attirent un grand nombre d'élèves, du fait de la domination de la langue anglaise. Ce modèle est donc différent de celui pratiqué par nos partenaires italien et espagnol, qui disposent d'un réseau plus limité et lié à leur tradition d'émigration, et du modèle français, dont l'objectif principal est de maintenir un lien étroit avec la France et de promouvoir la pratique du français.

A l'issue de ce débat, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat », le groupe socialiste et le groupe Communiste, républicain et citoyen votant contre.

ANNEXE I - PERSONNALITÉS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- **Mme Anne Gazeau-Secret**, *Directeur général de la Coopération internationale et du Développement du ministère des Affaires étrangères et européennes*, et **M. Jérôme Pasquier**, *Directeur général adjoint* ;

- **M Philippe Autie**, *Directeur des Affaires budgétaires et financières au ministère des Affaires étrangères et européennes*, et **Mme Georgia Brochard**, *Chef du bureau de ma programmation et du budget à la direction générale de la coopération internationale et du développement* ;

- **Mme Marie-Christine Saragosse**, *Directrice de la Coopération culturelle et du Français au ministère des Affaires étrangères et européennes* ;

- **Mme Maryse Bossière**, *Directrice de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)* ;

- **M. André Siganos**, *Directeur général de CampusFrance* ;

- **M. Jean-Claude Jacq**, *Secrétaire général de l'Alliance française de Paris* et **M. Alain Marquer**, *Directeur des relations internationales de l'Alliance française de Paris*.

**ANNEXE II -
MONTANT PRÉVISIONNEL DES BOURSES POUR LES
ÉLÈVES FRANÇAIS ET DES MESURES NOUVELLES
AFFECTÉES À CES BOURSES**

EVOLUTION DES CREDITS ET DU NOMBRE DE BENEFICIAIRES

Tableau récapitulatif des crédits votés en loi de finances depuis 1998 au titre des bourses scolaires au bénéfice des enfants français résidant avec leurs familles à l'étranger et nombre de bénéficiaires

Année	Crédits (en millions d'euros)	Évolution / Exercice précédent	Année scolaire	Nombre de boursiers
1998	30,03 M€	+ 6,49 %	97/98 (rythme nord) et 1998 (rythme sud)	17 393
1999	33,08 M €	+ 10,15 %	98/99 (rythme nord) et 99 (rythme sud)	17 022
2000	35,36 M €	+ 6,91 %	99/2000 (rythme nord) et 2000 (rythme sud)	16 407
2001	36,89 M €	+ 4,31 %	2000/2001 (rythme nord) et 2001 (rythme sud)	17 710
2002	38,11 M €	+ 3,31 %	2001/2002 (rythme nord) et 2002 (rythme sud)	18 544
2003	39,71 M €	+ 4,19 %	2002/2003 (rythme nord) et 2003 (rythme sud)	19 310
2004	40,71 M€	+ 2,51 %	2003/2004 (rythme nord) et 2004 (rythme sud)	19 483
2005	41,00 M€	+ 0,71 %	2004/2005 (rythme nord) et 2005 (rythme sud)	19 600
ANNEE	CREDITS	EVOLUTION / EXERCICE PRECEDENT	ANNEE SCOLAIRE	NOMBRE DE BOURSIERS
2006	45,94 M€ (prélèvement de 3,58 M€ sur fonds de roulement de l'AEFE inclus)	+ 12,05 %	2005/2006 (rythme nord) et 2006 (rythme sud)	19 586
2007*	47 M€ (après la levée de la mise en réserve pour régulation budgétaire de 2,35 M€)	+ 2,3%	2006/2007 (rythme nord) et 2007 (rythme sud)	19 730

*chiffres non définitifs

L'augmentation annuelle des frais de scolarité, conjuguée à une dépréciation de l'euro et à l'application corrélative de mesures restrictives

d'attribution ont entraîné une baisse sensible du nombre des boursiers sur la période 1998 - 2000. Cette tendance s'inverse à compter de l'année scolaire 2000/2001 en raison de la revalorisation limitée mais régulière de la dotation budgétaire allouée et de la mise en place par l'Agence d'une nouvelle politique d'attribution des bourses scolaires visant à :

- assurer, à situation égale, une continuité et une régularité dans l'aide apportée aux familles,

- renforcer la rigueur du dispositif,

- tenir compte de l'ensemble des dépenses de scolarisation supportées par les familles,

- autoriser l'accès au système des familles à revenus moyens

- agir en tant que de besoin, et dans la mesure du possible, sur la politique tarifaire des établissements

- garantir la scolarisation effective de tous les enfants boursiers.

L'Agence a ainsi :

- procédé à de sensibles revalorisations des barèmes d'attribution tout en veillant à leur harmonisation au niveau mondial,

- rouvert le bénéfice des bourses parascolaires à toutes les familles,

- limité, dans toute la mesure du possible, le plafonnement des tarifs scolaires pris en compte dans le calcul des bourses scolaires.

Un bilan positif de cette nouvelle politique peut être dressé à compter de la campagne 2000/2001 qui enregistre une forte progression du nombre d'élèves boursiers par rapport à l'année scolaire précédente. Une augmentation plus limitée mais régulière est enregistrée depuis lors, à l'exception de l'année scolaire 2005/2006 en raison de la baisse importante du nombre d'élèves boursiers en Côte d'Ivoire.

L'année 2006/2007 enregistre à nouveau une progression du nombre d'élèves boursiers.

EVOLUTION DU NOMBRE D'ELEVES FRANÇAIS DANS LE RESAU DE L'AEFE

ANNÉE	ELEVES FRANCAIS
1998/1999 et 1999	66 759
1999/2000 et 2000	66 554
2000/2001 et 2001	67 905
2001/2002 et 2002	68 597
2002/2003 et 2003	69 836
2003/2004 et 2004	68 651
2004/2005 et 2005	70 474
2005/2006 et 2006	71 798
2006/2007 et 2007	75 463

A noter l'augmentation importante du nombre d'élèves français à la dernière rentrée scolaire (+ 5,10%).

EVOLUTION DU NOMBRE DE DEMANDES DE BOURSES PAR ANNEE SCOLAIRE

ANNÉE	NOMBRE DE DEMANDES	EVOLUTION / ANNÉE PRÉCÉDENTE (EN %)
1998/1999 et 1999	21 021	- 2,58 %
1999/2000 et 2000	20 858	- 3,64 %
2000/2001 et 2001	20 895	0,18 %
2001/2002 et 2002	22 082	5,68 %
2002/2003 et 2003	23 382	5,88 %
2003/2004 et 2004	23 886	2,16 %
2004/2005 et 2005	24 351	1,95 %
2005/2006 et 2006	23 828	- 2,15 %
2006/2007 et 2007*	23 942	0,48%

* chiffres non définitifs

**EVOLUTION DU MONTANT EN EUROS DES BOURSES ACCORDEES
PAR ANNEE SCOLAIRE**

ANNÉE	MONTANT EN MILLIONS D'EUROS	ÉVOLUTION / ANNÉE PRÉCÉDENTE (EN %)
1998/1999 et 1999	28,09	- 2,80 %
1999/2000 et 2000	29,20	3,95 %
2000/2001 et 2001	37,01	26,74 %
2001/2002 et 2002	39,03	5,45 %
2002/2003 et 2003	37,98	- 2,70 %
2003/2004 et 2004	38,89	2,40 %
2004/2005 et 2005	40,11	3,13 %
2005/2006 et 2006	45,38	12,94 %
2006/2007 et 2007*	46,66	2,82%

* chiffres non définitifs

On peut noter sur ce tableau l'augmentation du montant des bourses accordées pour les années scolaires 1999/2000 (pays du rythme nord) et 2000 (pays du rythme sud), malgré une baisse du nombre de bénéficiaires, en raison d'une meilleure couverture de l'ensemble des dépenses de scolarisation supportées par les familles. Depuis cette date, le montant des bourses accordées est directement lié à l'évolution du nombre de demandes, à l'augmentation des frais de scolarité et à la fluctuation des parités entre monnaies. Le coût des campagnes 2005/2006 et 2006, le plus élevé jamais enregistré, résulte de l'évolution particulièrement défavorable de ces deux paramètres. Les campagnes 2006/2007 et 2007 enregistrent une augmentation beaucoup plus limitée en raison de l'appréciation particulièrement sensible de l'euro pour cette période.

EVOLUTION DU NOMBRE DE BOURSIERS

ANNÉE	NOMBRE DE BOURSIERS	ÉVOLUTION / ANNÉE PRÉCÉDENTE (EN %)
1998/1999 et 1999	17 022	- 2,09 %
1999/2000 et 2000	16 407	- 3,61 %
2000/2001 et 2001	17 710	7,94 %
2001/2002 et 2002	18 544	4,71 %
2002/2003 et 2003	19 310	4,13 %
2003/2004 et 2004	19 505	1,01 %
2004/2005 et 2005	19 840	1,72 %
2005/2006 et 2006	19 586	- 1,28 %
2006/2007 et 2007*	19 730	0,74%

* chiffres non définitifs

EVOLUTION DU COUT ANNUEL MOYEN EN EUROS PAR BOURSIER

ANNÉE	COÛT MOYEN	ÉVOLUTION / EXERCICE %
1998/1999 et 1999	1 650 €	- 0,72 %
1999/2000 et 2000	1 779 €	7,82 %
2000/2001 et 2001	2 090 €	17,48 %
2001/2002 et 2002	2 104 €	0,67 %
2002/2003 et 2003	1 967 €	- 6,52 %
2003/2004 et 2004	1 994 €	1,38 %
2004/2005 et 2005	2 022 €	1,40 %
2005/2006 et 2006	2 313 €	14,39 %
2006/2007 et 2007*	2 364 €	2,20%

* chiffres non définitifs

**EVOLUTION DES ELEVES BOURSIERS
DANS LES ETABLISSEMENTS DU RESEAU DE L'AEFE**

ANNÉE	NOMBRE DE BOURSIERS	ELEVES FRANCAIS	% BOURSIERS
1998/1999 et 1999	14 702	66 725	22,03 %
1999/2000 et 2000	14 026	65 885	21,29 %
2000/2001 et 2001	15 163	67 251	22,55 %
2001/2002 et 2002	15 974	68 525	23,31 %
2002/2003 et 2003	16 356	69 632	23,49 %
2003/2004 et 2004	16 523	70 471	23,44 %
2004/2005 et 2005	16 517	70 871	23,31 %
2005/2006 et 2006	16 122	70 730	22,80 %
2006/2007 et 2007*	16 180	75 463	21,44%

** chiffres non définitifs*

**EVOLUTION DES ELEVES BOURSIERS
DANS LES ETABLISSEMENTS HORS RESEAU AEFE**

ANNÉE	NOMBRE DE BOURSIERS
1998/1999 et 1999	2 320
1999/2000 et 2000	2 381
2000/2001 et 2001	2 547
2001/2002 et 2002	2 570
2002/2003 et 2003	2 899
2003/2004 et 2004	2 960
2004/2005 et 2005	3 323
2005/2006 et 2006	3 464
2006/2007 et 2007*	3 550

** chiffres non définitifs*

A noter la baisse du pourcentage du nombre de boursiers dans les établissements du réseau de l'Agence et l'augmentation sensible du nombre de boursiers dans les établissements hors réseau de l'AEFE.

**EVOLUTION DU NOMBRE DE FAMILLES BENEFICIAIRES DE BOURSES
(pays du rythme nord et du rythme sud)**

ANNÉE	NOMBRE TOTAL	NOMBRE 100%	% 100%
1999/2000	9 141	5 886	64,39
2000	809	441	54,51
2000/2001	9 985	6 964	69,74
2001	833	520	62,42
2001/2002	10 344	6 981	67,48
2002	860	524	60,93
2002/2003	10 653	7 021	65,90
2003	896	583	65,06
2003/2004	10 897	7 183	65,91
2004	880	530	60,22
2004/2005	11 051	7171	64,89
2005	903	530	58,70
2005/2006	10 965	7 233	66,00
2006	931	583	63,10
2006/2007*	10 955	7 236	66,05
2007*	961	607	63,16

** chiffres non définitifs*

**EVOLUTION DE LA QUOTITE MOYENNE DES BOURSES
(taux de couverture des frais de scolarité)
ATTRIBUEES AUX FAMILLES (pays du rythme nord)**

ANNÉE	QUOTITÉ MOYENNE
1998/1999	85,63 %
1999/2000	86,26 %
2000/2001	88,63 %
2001/2002	87,55 %
2002/2003	86,66 %
2003/2004	86,40 %
2004/2005	86,65 %
2005/2006	86,96 %
2006/2007*	87,11%

** chiffres non définitifs*

**EVOLUTION DE LA QUOTITE MOYENNE DES BOURSES
(taux de couverture des frais de scolarité)
ATTRIBUEES AUX FAMILLES (pays du rythme sud)**

ANNÉE	QUOTITÉ MOYENNE
1999	82,94 %
2000	83,80 %
2001	87,94 %
2002	88,13 %
2003	88,39 %
2004	85,62 %
2005	83,30 %
2006	86,14 %
2007*	87,12%

** chiffres non définitifs*

Perspectives

La politique actuelle d'attribution des bourses scolaires fait aujourd'hui l'objet d'un large consensus et devrait permettre d'inscrire dans la durée les avancées réalisées ces dernières années au bénéfice des familles. La stabilisation des règles de gestion du dispositif, associée à une rigueur renforcée dans l'instruction des dossiers donne aujourd'hui du système d'aide une image solide et cohérente.

L'objectif de l'Agence en matière de bourses scolaires est d'aboutir, dans la durée, à une augmentation régulière du nombre d'attributaires dans un environnement budgétaire maîtrisé et de pouvoir maintenir aux familles le niveau de l'aide qui leur est accordée malgré l'augmentation continue, et souvent sensible, des frais de scolarité appelés par les établissements d'enseignement français à l'étranger.

Cet objectif devrait pouvoir être atteint dans la mesure où les pouvoirs publics envisagent de renforcer les moyens du dispositif dans les années qui viennent.

ANNEXE III - LE FONDS DE ROULEMENT DE L'AEFE

En application des dispositions du décret n° 2003-1288 du 23 décembre 2003 relatif à l'organisation administrative, budgétaire et comptable de l'AEFE, le fonds de roulement global de l'agence est constitué, depuis 2004, de l'agrégation du fonds de roulement des services centraux et des fonds de roulement des 34 groupements de gestion comptable des établissements en gestion directe. Toutefois, les fonds de roulements des établissements doivent être distingués de celui des services centraux car ils sont constitués localement par les écolages versés par les familles.

Il importe de bien mesurer que le fonds de roulement de chaque établissement est considéré par la communauté scolaire comme représentant les économies de l'établissement. Ces fonds de roulement sont nécessaires pour compléter la programmation immobilière qui a été arrêtée et permettre de faire face aux aléas d'une gestion souvent tributaire, hors Europe, d'un environnement politiquement et financièrement instable (Madagascar, Egypte...)

- **Le fonds de roulement des services centraux :**

➤ Historique du fonds de roulement comptable au 31 décembre (en millions d'euros).

2002 : 12,47

2003 : 30,02

2004 : 60,63

2005 : 75,68

2006 : 56,77

➤ Fonds de roulement au 31 décembre 2006.

Le montant du fonds de roulement des services centraux de l'AEFE était de 75,68 M€ au 31 décembre 2005. Au 31 décembre 2006, après un prélèvement total de 18,9 M€ en gestion 2006, le fonds de roulement disponible n'est plus que de 56,77 M€, soit 46 jours de fonctionnement.

Évolution du fonds de roulement comptable de l'agence :

Fonds de roulement au 31 décembre 2005	75 679 394 euros
Gestion 2006 :	
- prélèvement fonctionnement	- 971 600 euros
- prélèvement investissement	- 17 936 584 euros
Solde au 31 décembre 2006	56 771 210 euros
Nombre de jours de fonctionnement	46 jours

Le prélèvement effectué sur le fonds de roulement a essentiellement financé les investissements de l'agence et notamment les opérations immobilières programmées dans les établissements (achats à Munich et Ho Chi Minh Ville, travaux à Bruxelles ; soit pour ces trois opérations un total de 17,33 millions d'euros).

➤ **Perspective du fonds de roulement au 31 décembre 2007 :**

Fonds de roulement au 31 décembre 2006	56 771 210 euros
Gestion 2007 :	
- prélèvement fonctionnement budget 2007	- 10 543 478
- prélèvement investissement budget 2007	- 17 450 000
Solde prévisionnel au 31 décembre 2007	28 777 732 euros
Nombre de jours de fonctionnement	23 jours

L'abondement de son fonds de roulement entre 2002 et 2005, par augmentation de ses ressources propres, aurait dû permettre à l'agence de prendre progressivement en charge le parc immobilier des établissements en gestion directe en l'absence d'accompagnement financier de l'État. L'obligation d'équilibre des dépenses de fonctionnement par prélèvement sur les réserves obère cette perspective.

En effet, la dotation de 332,6 millions d'euros attribuée par l'État à l'agence en 2007, avec une mise en réserve de la régulation à hauteur de 4,15 millions d'euros, n'a pas permis à l'agence de financer, dès le budget primitif, les dépenses prévues par la programmation immobilière pluriannuelle 2007-2009. L'équilibre général du budget primitif 2007 n'a été réalisé que par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement. Les ressources globales ne couvrant pas les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement, l'agence connaît une insuffisance d'autofinancement (IAF) de 17 millions d'euros à financer. Seuls les investissements courants de l'agence, essentiellement informatiques, avaient été inscrits pour 0,95 million d'euros.

La promesse d'annulation de la réserve pour régulation et les résultats de l'exécution 2006 ont permis d'inscrire, en décision modificative du budget 2007, les crédits nécessaires à l'exécution de la programmation immobilière 2007. L'intégralité des opérations immobilières prévues en 2006 n'ayant pu être réalisée, l'agence a réinscrit les crédits de paiement nécessaires à la poursuite des opérations programmées par report des crédits non consommés en 2006, soit 16,5 millions d'euros et un recours à l'emprunt de 9 millions d'euros (Londres 3 millions d'euros et Pékin 6 millions d'euros).