

N° 112

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

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 2011, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT :
DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE**

Par Mme Monique CERISIER-ben GUIGA,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, président ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergeris, vice-présidents ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, secrétaires ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Jean-Pierre Bel, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555

Sénat : 110 et 111 (annexe n° 1) (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE NOUVEAU PROGRAMME 185 « DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE » : UN CHANGEMENT DE MAQUETTE BUDGÉTAIRE MAIS LA POURSUITE DE LA DIMINUTION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS SUR LA PÉRIODE 2011-2013	7
A. UNE NOUVELLE MAQUETTE PLUS LISIBLE ET PLUS COHÉRENTE	7
1. <i>Un nouvel intitulé et un changement de périmètre : le passage d'une logique géographique à une répartition thématique</i>	7
2. <i>Une nouvelle architecture</i>	8
a) L'action n°1 : Animation du réseau	8
b) L'action n°2 : Coopération culturelle et promotion du français.....	8
c) L'action n°3 : Enjeux globaux	9
d) L'action n°4 : Attractivité et recherche.....	9
e) L'action n° 5 : Agence pour l'enseignement français à l'étranger	9
f) L'action n° 6 : Dépenses de personnel concourant au programme « Diplomatie culturelle et d'influence »	10
B. UNE FORTE DIMINUTION DES CRÉDITS SUR LES TROIS PROCHAINES ANNÉES	11
1. <i>La poursuite de la baisse des crédits consacrés à la diplomatie culturelle et d'influence sur les trois prochaines années</i>	11
a) Les dépenses de personnel	12
b) Les dépenses de fonctionnement.....	13
c) La forte diminution des crédits d'intervention	13
2. <i>Une « rallonge budgétaire » de 20 millions d'euros insuffisante pour compenser la baisse des crédits de coopération culturelle</i>	16
3. <i>Une stabilisation de l'enveloppe des bourses destinées aux étudiants étrangers après une période de forte diminution les précédentes années</i>	18
C. LES SUPPRESSIONS D'EFFECTIFS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES DEVRAIENT PRINCIPALEMENT PORTER SUR LE RÉSEAU CULTUREL ET DE COOPÉRATION	20
II. LA MISE EN PLACE DES NOUVEAUX OPÉRATEURS PRÉVUS PAR LA LOI RELATIVE A L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'ETAT ET LA POURSUITE DE LA RESTRUCTURATION DU RÉSEAU CULTUREL	24
A. L'INSTITUT FRANÇAIS	24
B. LA POURSUITE DE LA RESTRUCTURATION DU RÉSEAU CULTUREL À L'ÉTRANGER	26
C. LE NOUVEL ÉTABLISSEMENT PUBLIC CAMPUSFRANCE	28
III. LA SITUATION FINANCIÈRE DIFFICILE DE L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER (AEFE)	30
A. LE RÉSEAU DE L'AEFE VICTIME DE SON SUCCÈS	30
1. <i>Des statuts variés</i>	30
2. <i>L'AEFE a connu ces dernières années une forte augmentation du nombre d'inscriptions, ce qui témoigne de son attractivité</i>	31

3. <i>Le financement de l'AEFE repose largement sur les droits de scolarité versés par les familles</i>	35
B. LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT DE L'AEFE SUR LES PROCHAINES ANNÉES SONT PRÉOCCUPANTES	45
1. <i>Une « sanctuarisation » de la subvention de l'Etat à l'AEFE sur la période 2011-2013 qui ne sera pas suffisante pour compenser les transferts de charges</i>	45
2. <i>Le coût croissant de la prise en charge des cotisations patronales des personnels détachés</i> ...	46
3. <i>La « cristallisation » : une mesure injuste et inefficace pour faire face à l'augmentation de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français</i>	47
4. <i>La politique immobilière de l'agence menacée</i>	55
C. QUELLES PERSPECTIVES POUR L'AEFE ?	59
EXAMEN EN COMMISSION	61
ANNEXE I - PERSONNALITÉS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	67
ANNEXE II – AUDITION DE M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES (EXTRAITS)	68
ANNEXE III – AUDITION DE M. CHRISTIAN MASSET, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA MONDIALISATION, DU DÉVELOPPEMENT ET DES PARTENARIATS (EXTRAITS)	76
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	79
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	80

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Dans une tribune intitulée « *Cessez d'affaiblir le Quai d'Orsay !* », publiée par le journal *Le Monde*, le 7 juillet dernier, deux anciens ministres des affaires étrangères, MM. Alain Juppé et Hubert Védrine, ont fait part de leur profonde inquiétude à l'égard des conséquences pour la France de l'affaiblissement sans précédent du budget du ministère des affaires étrangères et européennes et de son réseau diplomatique et culturel.

Ce véritable cri d'alarme a été relayé par trois anciens Secrétaires généraux du Quai d'Orsay, qui ont également fait part de leur forte préoccupation à l'égard de l'importante diminution prévue des crédits et des effectifs du ministère des affaires étrangères et européennes sur les prochaines années¹.

Malgré un réseau diplomatique et consulaire qui constitue le deuxième réseau le plus étendu au monde, après celui des Etats-Unis, le budget du ministère des affaires étrangères et européennes ne représente que 1 % du budget de l'Etat et environ 0,7 % de ses effectifs, et ne constitue donc pas un réel enjeu en matière de réduction du déficit public.

Depuis vingt ans, ce ministère s'est profondément réformé, notamment en fusionnant avec le ministère de la coopération et en restructurant son réseau d'ambassades, de consulats et de centres culturels à l'étranger. Dans le même temps, ses moyens et ses effectifs ont été réduits de plus de 20 %.

Il suffit de se rendre dans les postes diplomatiques ou consulaires pour constater la pénurie de moyens dont souffre notre action diplomatique et consulaire, notre coopération culturelle, universitaire ou linguistique.

Malgré cela, le ministère des affaires étrangères et européennes devrait connaître à nouveau une forte diminution de ses crédits et de ses effectifs sur les trois prochaines années.

Selon la loi de programmation triennale des finances publiques, il devrait, en effet, subir une réduction de 10 % de ses crédits à l'horizon 2013, dont 5 % dès 2011. Quant à ses effectifs, ils devraient diminuer encore de 610 postes entre 2011 et 2013, au titre du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, après une suppression de 700 emplois entre 2006 et 2008.

Or, comme le relève le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, « *on ne peut réduire indéfiniment les effectifs et les moyens sans remettre en cause les ambitions européennes et internationales assignées à notre action extérieure* ».

¹ Tribune intitulée « Le Quai, outil vital d'une diplomatie efficace – Il faut arrêter de rogner ses moyens d'action » cosignée par MM. François Scheer, Bertrand Dufourcq et Loïc Hennekinne, Ambassadeurs de France, publiée dans le journal *Le Monde*, du mercredi 25 août 2010

Ces dernières années, c'est surtout notre coopération culturelle, universitaire et linguistique qui a servi de variable d'ajustement à cette réduction des financements de l'Etat.

Pourtant, l'ensemble des crédits consacrés à notre action culturelle dans le monde entier ne représente pour l'Etat qu'un montant évalué à 135 millions d'euros, soit un montant inférieur à celui de la Bibliothèque nationale de France ou de l'Opéra de Paris.

Ces crédits ont connu une diminution drastique ces dernières années. Faut-il rappeler qu'environ un tiers de nos centres et instituts culturels situés en Europe ont été fermés depuis 2000, dont plus de la moitié en Allemagne, qui est pourtant notre premier partenaire au sein de l'Union européenne ? Que l'enveloppe et le nombre de bourses destinés aux étudiants étrangers ont été réduits de 30 % depuis 2002 ? Ce mouvement s'est accéléré au pas de charge ces deux dernières années, avec une baisse des subventions de 20 à 30 % en moyenne aux services de coopération et d'action culturelle des ambassades et aux centres ou instituts culturels.

Le ministère des affaires étrangères et européennes a certes obtenu la pérennisation sur les trois prochaines années d'une « rallonge budgétaire exceptionnelle » de 20 millions d'euros par an. Mais, cette enveloppe ne sera pas à elle seule suffisante pour compenser la baisse programmée des crédits consacrés à la diplomatie culturelle entre 2011 et 2013.

Ainsi, au moment où une réforme de notre diplomatie culturelle et d'influence a été lancée et où se mettent en place les nouveaux opérateurs prévus par la loi relative à l'action extérieure de l'Etat du 27 juillet 2010, et en particulier l'Institut français qui doit devenir la « tête de pont » du réseau culturel à l'étranger, en attendant un éventuel rattachement, on constate que la diminution des crédits consacrés à notre rayonnement culturel et linguistique se poursuit inexorablement.

Le présent avis consacré aux crédits du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'Etat » du projet de loi de finances pour 2011 ne peut que malheureusement confirmer ce constat.

Mais la situation est plus préoccupante encore en ce qui concerne le système d'enseignement français à l'étranger, qui se trouve confronté à une forte augmentation de ses charges (coût des pensions civiles, prise en charge des frais de scolarité, besoins immobiliers), dans un contexte de stagnation des dotations de l'Etat.

Alors que tout le monde s'accorde à reconnaître le rôle essentiel jouée par nos écoles et lycées à l'étranger, qui scolarisent 280 000 élèves, dont 60 % d'élèves étrangers, pour notre pays, nos entreprises et nos communautés vivant à l'étranger, mais aussi pour notre présence, notre influence et notre rayonnement culturel et linguistique, et alors même que la demande tant des familles expatriées qu'étrangères n'a jamais été aussi forte, l'avenir de ce système semble aujourd'hui menacé faute, pour l'Etat, de prendre ses responsabilités.

I. LE NOUVEAU PROGRAMME 185 « DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE » : UN CHANGEMENT DE MAQUETTE BUDGÉTAIRE MAIS LA POURSUITE DE LA DIMINUTION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS SUR LA PÉRIODE 2011-2013

A. UNE NOUVELLE MAQUETTE PLUS LISIBLE ET PLUS COHÉRENTE

1. Un nouvel intitulé et un changement de périmètre : le passage d'une logique géographique à une répartition thématique

Afin d'améliorer la lisibilité et la cohérence de la coopération culturelle et d'influence, **le programme 185**, qui relève la mission « Action extérieure de l'Etat », **regroupe désormais l'ensemble des crédits consacrés à la coopération culturelle, linguistique, universitaire et scientifique, quel que soit le pays concerné**. Il contient également les actions en matière d'**enjeux globaux** (environnement, santé, stabilité économique et financière, sécurité alimentaire, diffusion de la connaissance), ainsi que les crédits destinés au service d'**enseignement public français à l'étranger**.

Par ailleurs, **sa dénomination est modifiée**. Le programme 185, qui s'intitulait auparavant « Rayonnement culturel et scientifique », s'intitule désormais « **Diplomatie culturelle et d'influence** ».

Comme votre rapporteur pour avis l'avait dénoncé à de nombreuses reprises dans ses précédents rapports, la distinction opérée précédemment selon une logique géographique entre les actions dirigées vers les pays développés au sens de l'OCDE, qui relevaient du programme 185 « Rayonnement culturel et scientifique » de la mission « Action extérieure de l'Etat », et les actions en faveur des pays en développement ou émergents, qui étaient regroupés au sein du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en voie de développement » de la mission « Aide publique au développement », n'avait que peu de sens, puisque l'ambition d'une politique culturelle et d'influence n'est pas véritablement différente selon qu'il s'agit d'un pays développé ou en développement.

Surtout, elle ne permettait pas d'avoir une vue globale de l'évolution des financements consacrés à la diplomatie culturelle et d'influence.

Précisons toutefois que ce regroupement ne s'applique pas aux dépenses de personnel, qui restent scindées entre les deux programmes, selon une logique géographique.

Votre rapporteur pour avis se félicite du regroupement de l'ensemble de ces crédits de la diplomatie culturelle et d'influence au sein du nouveau programme 185 qui répond à une demande constante du Parlement.

Elle déplore cependant que les crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur, qui joue pourtant un rôle important pour le rayonnement de notre culture et de notre langue, n'aient pas été regroupés au sein de cet ensemble et continuent de relever de la mission « Médias ».

2. Une nouvelle architecture

Le nouveau programme 185 comporte désormais **six actions**, contre quatre précédemment.

a) L'action n°1 : Animation du réseau

Avec un nouveau libellé, cette action regroupe les crédits d'animation et de fonctionnement de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des affaires étrangères et européennes (DGM), ainsi que les subventions de fonctionnement des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades et des centres et instituts culturels français à l'étranger, à l'exception des dépenses de personnel.

Le financement consacré à l'animation du réseau devrait être de **49,3 millions d'euros** en 2011, soit **6,5 %** des crédits du programme.

Sur cette enveloppe, **6 millions d'euros** devraient être consacrés à la restructuration et à l'évolution du réseau culturel. Ces crédits contribueront ainsi à financer la fusion des SCAC et des centres ou instituts culturels au sein des nouveaux établissements à autonomie financière (EAF) et l'expérimentation, dans au moins dix pays, du rattachement du réseau à l'Institut français.

L'ensemble des crédits de cette action **diminue de - 5 %** par rapport à 2010, compte tenu de la modification de périmètre, **mais les dotations de fonctionnement des centres et instituts culturels connaissent une baisse supérieure.**

b) L'action n°2 : Coopération culturelle et promotion du français

Avec un montant de **79,3 millions d'euros** en 2011, soit **10,5 %** du programme, cette action, dont le libellé est modifié, est consacrée à la coopération culturelle et linguistique.

Cette action se répartit en deux volets :

- 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 **23,5 millions d'euros** en 2011.

A ce titre, la **subvention aux Alliances françaises** devrait être de 6,6 millions d'euros en 2011.

- le deuxième volet « **Coopération et diffusion culturelle** » se voit doter d'une enveloppe de **56 millions d'euros** en 2011.

Il contient notamment une subvention de 37,6 millions d'euros à l'Institut français.

L'ensemble de ces crédits **diminue également de - 5 %** par rapport à 2010.

c) L'action n°3 : Enjeux globaux

Cette action, dédiée aux enjeux globaux, est entièrement nouvelle. Les enjeux globaux concernent l'environnement, la santé, la stabilité financière et économique, la sécurité alimentaire et la diffusion de la connaissance.

Le ministère des affaires étrangères et européennes apporte une contribution financière à des projets (par des bourses, des échanges d'expertise ou des subventions) qui concernent ces sujets.

Ainsi, le centre culturel de Pékin a reçu en 2010 une subvention pour organiser un cycle de conférences sur l'environnement et l'ambassade de France au Mali a participé au financement d'un congrès francophone de chirurgie.

La plupart des projets relevaient auparavant du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement ».

Cette nouvelle action est dotée de **9,7 millions d'euros**, soit une diminution de - **5 %** par rapport à 2010.

La part de l'action 3 dans le programme 185 représente **1,29 %**.

d) L'action n°4 : Attractivité et recherche

Cette action, dotée d'un nouveau libellé, regroupe l'ensemble des crédits de coopération scientifique et universitaire du ministère des affaires étrangères et européennes, quel que soit le pays concerné.

Elle bénéficie de **110 millions d'euros** en 2011.

La part de l'action 4 dans le programme 185 est de **14,5 %**.

A l'exception des **bourses destinées aux étudiants étrangers**, qui sont maintenues à leur niveau de 2010 (**55,5 millions d'euros**), **l'ensemble des crédits de cette action**, et notamment les subventions aux instituts de recherche, les échanges d'expertise ou les programmes d'échanges scientifiques, **diminue de - 11 %** par rapport à 2010. Concernant les autres actions de coopération scientifique, comme les subventions à des établissements de recherche, la baisse est encore plus prononcée puisqu'elle s'élève à **-13 %**.

e) L'action n° 5 : Agence pour l'enseignement français à l'étranger

Comme les années précédentes, cette action est entièrement dédiée à **l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger** (AEFE). Seule sa dénomination a été modifiée.

Elle est dotée de **420,8 millions d'euros**, ce qui représente **55,5 %** des crédits du programme (63 % hors dépenses de personnel).

f) *L'action n° 6 : Dépenses de personnel concourant au programme « Diplomatie culturelle et d'influence ».*

Cette action est également nouvelle. Elle recouvre les rémunérations des agents de l'administration centrale, des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades ou des établissements à autonomie financière culturels ou de recherche qui concourent au programme. Avec un montant de **88,1 millions d'euros** en 2011, elle représente **11,6 %** des crédits du programme.

Ces crédits étaient auparavant regroupés avec les crédits de fonctionnement au sein de l'action consacrée à l'animation du réseau.

Toutefois, comme les années précédentes, **elle ne concerne que les pays développés au sens de l'OCDE**. En effet, il paraît très difficile de distinguer, au sein des SCAC ou des EAF, les agents qui concourent à l'action culturelle de ceux qui participent à des actions de coopération. Les dépenses de personnel des SCAC ou des EAF dans les pays non développés au sens de l'OCDE continuent donc de relever du programme 209.

Répartition par action des crédits demandés pour 2011

Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Animation du réseau	49 382 082	49 382 082	6,5 %
Coopération culturelle et promotion du français (libellé modifié)	79 321 571	79 321 571	10,5 %
Enjeux globaux (nouveau)	9 765 566	9 765 566	1,3 %
Attractivité et recherche (libellé modifié)	110 255 483	110 255 483	14,6 %
Agence pour l'enseignement français à l'étranger (libellé modifié)	420 800 000	420 800 000	55,5 %
Dépenses de personnel concourant au programme « Diplomatie culturelle et d'influence » (nouveau)	88 091 824	88 091 824	11,6 %

Source : projet de loi de finances pour 2011, annexe « Action extérieure de l'Etat »

**Evolution des crédits du programme 185 par rapport à la loi de finances de 2010
pro forma et à périmètre constant**

Programmes et actions	LFI 2010		PLF 2011 constant		VARIATION 2010/2011 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 185	768,82	769,62	755,96	755,96	-1,7%	-1,8%
<i>Titre 2</i>	89,16	89,16	89,36	89,36	0,2%	0,2%
<i>Hors titre 2</i>	679,66	680,46	666,60	666,60	-1,9%	-2,0%
Action 1 - animation du réseau	45,93	45,93	48,64	48,64	5,9%	5,9%
<i>sous-action 1 : Animation du réseau</i>	5,05	5,05	4,80	4,80	-5,0%	-5,0%
<i>sous-action 2 : Appui général au réseau</i>	40,88	40,88	43,84	43,84	7,2%	7,2%
Action 2 - Coopération culturelle et promotion du français	86,10	86,90	76,75	76,75	-10,9%	-11,7%
<i>sous-action 1 : Coopération et diffusion Culturelle</i>	56,92	57,72	53,33	53,33	-6,3%	-7,6%
<i>sous-action 2 : Français et diversité linguistique</i>	29,18	29,18	23,43	23,43	-19,7%	-19,7%
Action 3 - Enjeux globaux	10,51	10,51	9,87	9,87	-6,1%	-6,1%
Action 4 - Attractivité et recherche	115,77	115,77	110,54	110,54	-4,5%	-4,5%
<i>sous-action 1 : Attractivité et enseignement supérieur</i>	73,10	73,10	71,14	71,14	-2,7%	-2,7%
<i>sous-action 2 : Recherche scientifique</i>	42,67	42,67	39,40	39,40	-7,7%	-7,7%
Action 5 - Subvention à l'AEFE	421,34	421,34	420,80	420,80	-0,1%	-0,1%

B. UNE FORTE DIMINUTION DES CRÉDITS SUR LES TROIS PROCHAINES ANNÉES

1. La poursuite de la baisse des crédits consacrés à la diplomatie culturelle et d'influence sur les trois prochaines années

Les crédits du programme 185 s'élèvent en 2011 à **757,6 millions d'euros**. Ils représentent **15 %** du budget total du ministère des affaires étrangères et européennes et **25,6 %** des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

Hors dépenses de personnel, la dotation du programme 185 s'élève à **669,5 millions d'euros** en 2011, soit une **diminution de - 1,6 %** par rapport à la loi de finances initiale de 2010 à périmètre constant.

Selon la **loi de programmation triennale** des finances publiques, sur la période 2011-2013, les crédits du programme 185, hors dépenses de personnel, devraient diminuer à **663,6 millions d'euros** en 2012, soit **une baisse de - 2,5 %** et à **657,6 millions d'euros** en 2013, soit **une baisse de - 3,4 %** par rapport à 2010.

Après avoir connu de fortes diminutions les années précédentes, les crédits consacrés à la diplomatie culturelle et d'influence devraient donc connaître à nouveau des baisses sensibles dans les trois prochaines années, ce que votre rapporteur pour avis ne peut que déplorer.

Sur la période 2011-2013, le programme 185 devrait être marqué par la « sanctuarisation » de la dotation de l'Etat de 420 millions d'euros par an à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), le maintien des crédits culturels exceptionnels de 20 millions d'euros par an et le maintien des crédits consacrés aux bourses d'enseignement supérieur à leur niveau de 2010.

En revanche, **les autres postes de dépenses**, et notamment les crédits de fonctionnement et d'intervention de l'administration centrale, des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades et des centres et instituts culturels français à l'étranger devraient connaître une diminution sensible de leur dotation de **- 5 % en 2011** et de **- 10 % en 2013** par rapport à 2010.

a) Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel sont portées par la nouvelle action n° 6, dénommée « *Dépenses de personnel concourant au programme Diplomatie culturelle et d'influence* ».

Elles recouvrent uniquement les dépenses de personnel du réseau culturel dans les pays développés au sens de l'OCDE, à l'image des années précédentes.

Le montant demandé pour 2011 s'élève à **88,1 millions d'euros**, soit **11,6 %** des crédits du programme. A périmètre constant, cette enveloppe est en diminution (- 1,2 %).

Les crédits permettent de couvrir la rémunération des **1 182 ETPT** (emplois équivalent temps plein travaillé) du programme 185, qui correspondent aux emplois :

- de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des affaires étrangères et européennes ;
- de 49 services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades dans les pays développés au sens de l'OCDE ;
- de 47 établissements culturels dotés de l'autonomie financière ;
- de 8 centres de recherche, bénéficiant également de l'autonomie financière,
- du réseau de 64 Alliances françaises (82 agents expatriés mis à disposition par le ministère en 2010) ;
- de l'assistance technique mise à la disposition des institutions des pays partenaires (130 ETPT en 2010).

Entre 2010 et 2011, le programme 185 devrait diminuer de **- 54 ETPT**. Sur la période 2011-2013, la diminution du plafond d'emploi devrait être de **- 172 ETPT** pour le programme 185.

b) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent **516 millions d'euros**, soit **68,1 %** des crédits du programme. Elles **augmentent de 4,8 %** par rapport à 2010. Ces crédits correspondent :

- à la subvention pour charges de service public aux opérateurs du programme, se répartissant entre l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), à hauteur de 420,8 millions d'euros, l'Institut français, pour 37,6 millions d'euros, et le nouvel établissement public CampusFrance, pour 1,2 million d'euros ;

- aux crédits de fonctionnement des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades ;

- à la dotation aux établissements à autonomie financière culturels et de recherche à hauteur de 34,4 millions d'euros.

Sur la période 2010-2013, les crédits de fonctionnement devraient diminuer à 514,1 millions d'euros en 2012 et 512,2 millions d'euros en 2013.

AEFE.....	420,8 M€
Institut français.....	37,6 M€
CampusFrance.....	1,2 M€

c) La forte diminution des crédits d'intervention

Après avoir connu de fortes baisses ces dernières années, les crédits d'intervention connaissent à nouveau une importante diminution en 2011, puisqu'ils s'élèvent à **153,5 millions d'euros**, soit une baisse de **- 17,4 %** par rapport à 2010. Ils représentent **20,3 %** des crédits du programme.

Ces dotations regroupent :

- les **bourses destinées à favoriser l'accueil en France d'étudiants étrangers**, portées en particulier par la sous-action « Attractivité et enseignement supérieur ». Ces crédits ont été maintenus à leur niveau de 2010 (55,5 millions d'euros) ;

- des **ressources destinées à renforcer l'influence universitaire de la France**, grâce à des réseaux bilatéraux ou des formations supérieures délocalisées (9,4 millions d'euros) ;

- des **dotations pour opérations aux établissements à autonomie financière culturels** (3,1 millions d'euros). Ces crédits financent la contribution des ambassades quand elles demandent aux EAF de porter une activité de coopération ponctuelle ;

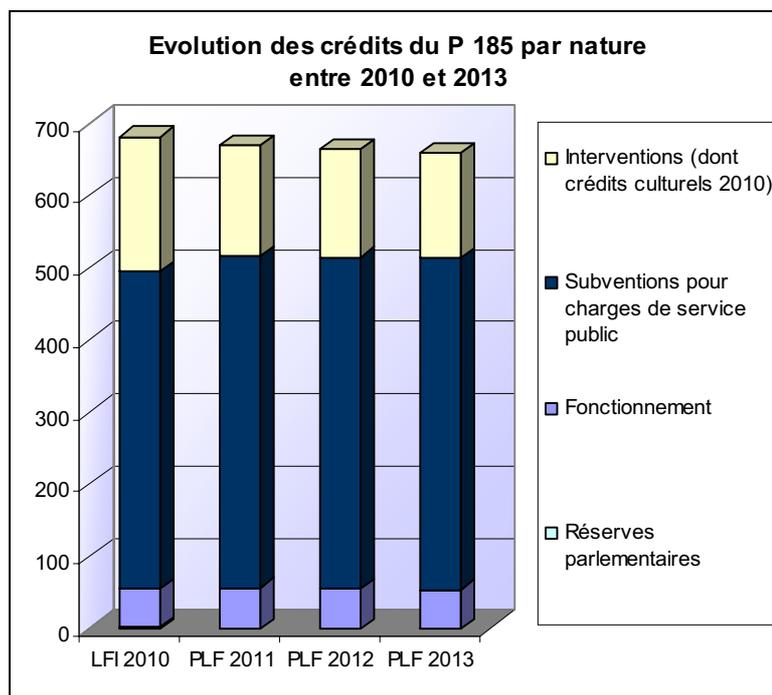
- des subventions aux **Alliances françaises** (6,6 millions d'euros).

Bourses.....	55,5 M€
Influence universitaire.....	9,4 M€
EAF.....	3,1 M€
AF.....	6,6 M€

Selon la loi de programmation triennale, sur la période 2010-2013, les crédits d'intervention devraient diminuer de – **21,8 %** passant de 185 millions d'euros en 2010 à 145,5 millions d'euros en 2013.

Cette forte diminution des crédits d'intervention s'explique en partie, mais en partie seulement, par la nouvelle ventilation de la « rallonge budgétaire exceptionnelle » de 20 millions d'euros par an, qui avait été obtenue par le ministère des affaires étrangères et européennes en 2010 et qui sera maintenue sur les trois prochaines années.

En effet, alors qu'en 2010, ces crédits exceptionnels étaient comptabilisés en crédits d'intervention, à partir de 2011 ils seront comptabilisés en crédits de fonctionnement, puisqu'ils seront pour une large part gérés par l'Institut français.



Evolution des crédits par nature au sein du programme 185

	Titre	LFI 2010	PLF 2011		PLF 2012		PLF 2013	
Fonctionnement	3	53,4	56,4	5,8%	55,1	3,3%	53,8	0,8%
Subventions pour charges de service public	3	439,2	459,6	4,6%	459,0	4,5%	458,4	4,4%
Total Titre 3		492,6	516,0	4,8%	514,1	4,4%	512,2	4,0%
Interventions (dont crédits culturels 2010)	6	185,9	153,5	-17,4%	149,5	-19,6%	145,5	-21,8%
Total Titre 6		185,9	153,5	-17,4%	149,5	-19,6%	145,5	-21,8%
Réserves parlementaires		2,0	0,0		0,0		0,0	
TOTAL P185 (hors titre 2)		680,5	669,5	-1,6%	663,6	-2,5%	657,6	-3,4%
Rémunérations		89,2	88,1	-1,2%	(*)		(*)	
TOTAL P185		769,6	757,6	-1,6%	(*)		(*)	

2. Une « rallonge budgétaire » de 20 millions d'euros insuffisante pour compenser la baisse des crédits de coopération culturelle

Les crédits consacrés à l'action culturelle ont connu une forte baisse ces dernières années, puisqu'ils sont passés de **150 millions d'euros** en 2006 à **135 millions d'euros** en 2009.

Face à l'émotion suscitée par cette forte diminution des crédits consacrés à notre action culturelle à l'étranger, qui avait été dénoncée de manière unanime par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et la commission des affaires culturelles du Sénat, le ministre des affaires étrangères et européennes avait obtenu, en 2009 et en 2010, une **« rallonge budgétaire » exceptionnelle d'un montant de 20 millions d'euros par an destinée à l'action culturelle à l'étranger.**

Ces crédits exceptionnels avaient été consacrés principalement à la mise en place de l'agence chargée de la coopération culturelle, à la modernisation du réseau, notamment en matière numérique, au soutien aux industries culturelles, ainsi qu'à la formation des personnels.

Pour la période 2011-2013, ces crédits culturels exceptionnels ont été maintenus à hauteur de 20 millions d'euros par an.

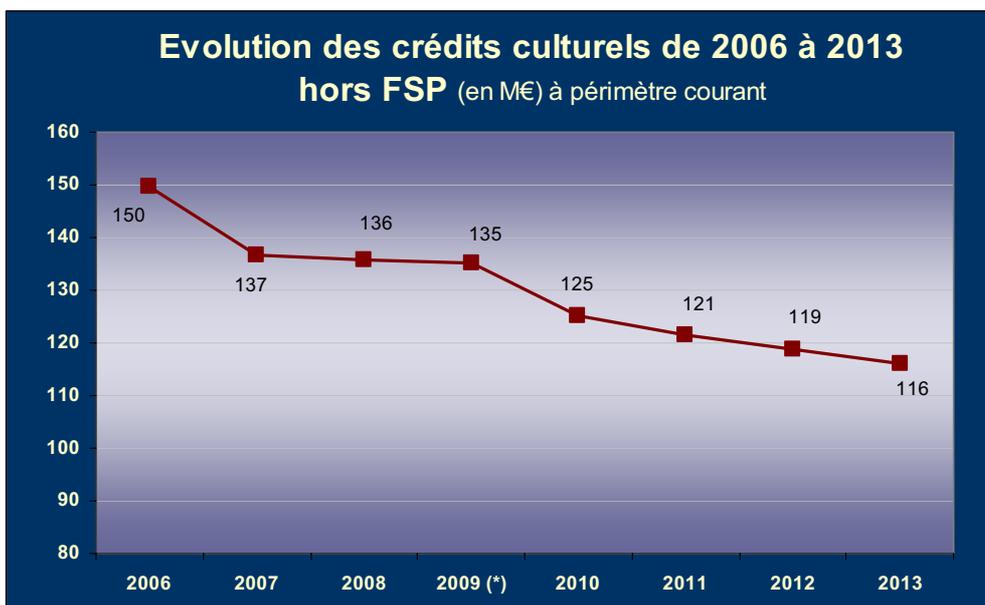
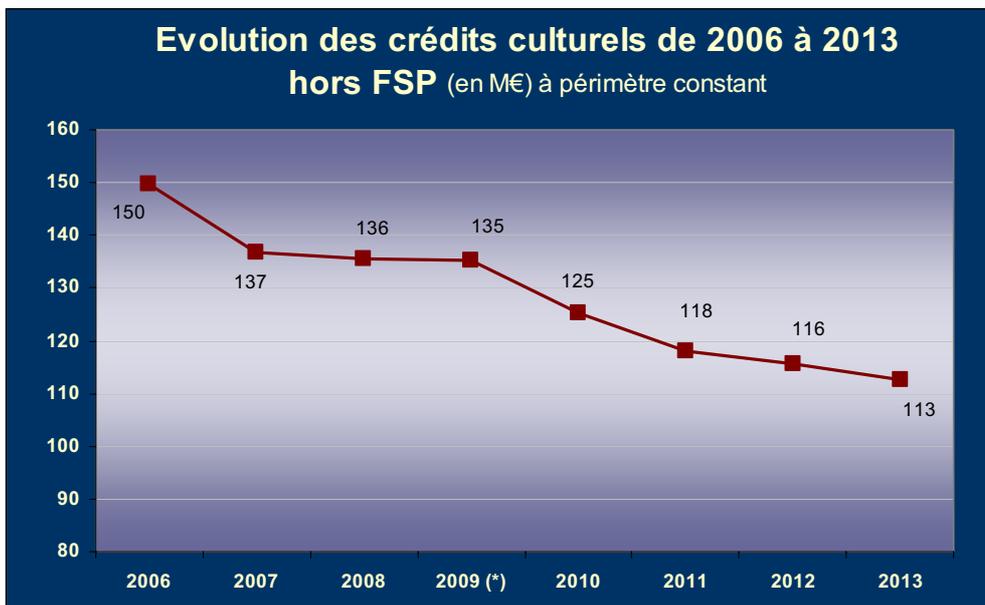
En 2011, ils devraient se répartir à hauteur de 14 millions d'euros versés à l'Institut français et de 6 millions d'euros destinés au réseau des établissements culturels.

Contrairement à 2010, cette enveloppe de 6 millions d'euros ne viendra pas en soutien à des projets culturels, mais sera consacrée à la restructuration du réseau culturel à l'étranger, en particulier à la fusion des SCAC et des centres et instituts culturels (frais de relocalisation, coût de licenciements des recrutés locaux, etc.).

Plus généralement, **cette « rallonge exceptionnelle » ne sera pas suffisante pour compenser la forte diminution des crédits consacrés à la coopération culturelle sur la période 2011-2013.**

En effet, les crédits consacrés à la coopération culturelle devraient passer de 125 millions d'euros en 2010 à **121 millions d'euros en 2011**, soit une baisse de **- 3,2 %** pour atteindre **116 millions d'euros en 2013**, soit une diminution de **- 7,2 %** par rapport à 2010.

Ainsi, au-delà des discours sur l'importance de notre diplomatie d'influence, la baisse des financements de l'action culturelle continue inexorablement.



FSP : Fonds de solidarité prioritaire

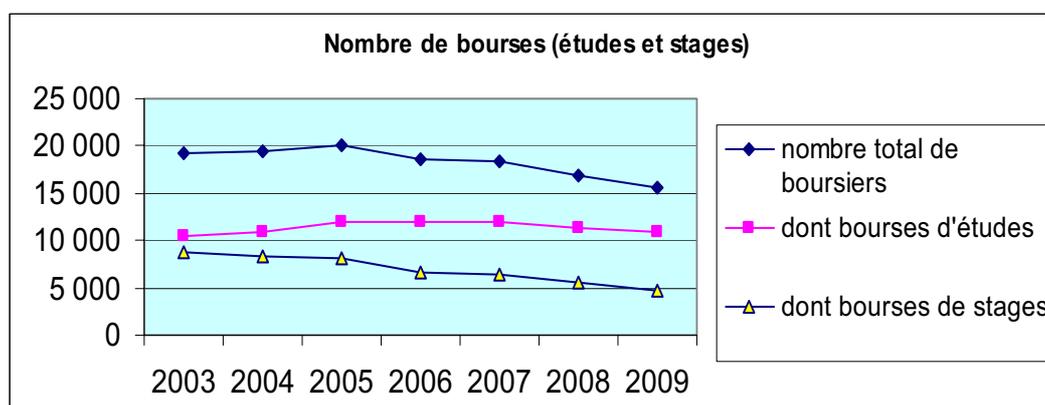
3. Une stabilisation de l'enveloppe des bourses destinées aux étudiants étrangers après une période de forte diminution les précédentes années

Votre rapporteur pour avis avait dénoncé à de nombreuses reprises par le passé la forte diminution des bourses destinées aux étudiants étrangers. Elle avait même présenté un amendement visant à maintenir ces crédits lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2010.

Le **nombre total de bourses** est passé de 22 500 en 2002 à 20 000 en 2005, avant de chuter à 15 590 en 2009, soit une **baisse de – 30 %**. L'enveloppe totale des bourses a diminué de 105 millions d'euros en 2002 à 76,5 millions d'euros en 2009, soit **une baisse de 27,3 %**. Ce sont les stages qui ont été les plus touchés, passant de 12 278 à 4 786 (- 61 %). En revanche, le nombre de bourses d'études s'est maintenu passant de 10 159 à 10 804.

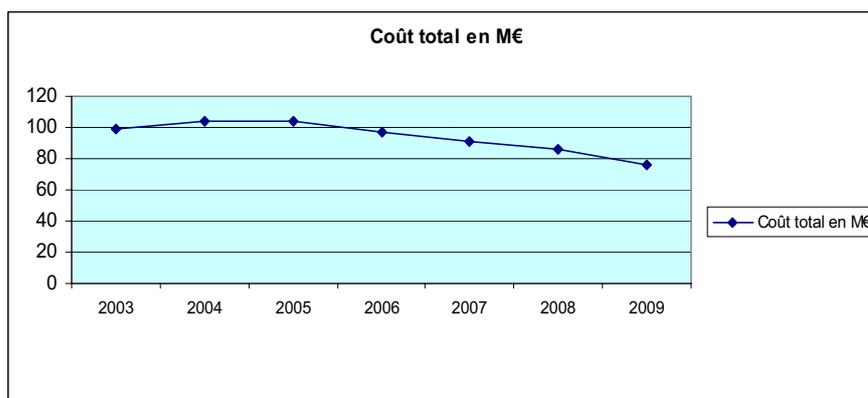
Évolution des bourses du gouvernement français accordées aux étudiants étrangers

Années	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre total de boursiers	22 437	19 171	19 375	20 109	18 629	18 393	16 912	15 590
dont bourses d'études	10 159	10 479	10 939	11 936	11 910	11 891	11 328	10 804
dont bourses de stages	12 278	8 692	8 436	8 173	6 719	6 502	5 584	4 786
Nombre total de mensualités	96 176	95 860	92 985	92 866	92 402	89 461	86 297	80 572
Nombre de mois par boursier	4,29	5	4,8	4,6	4,9	4,8	5,1	5,1
Coût total en millions d'euros	105,2	98,8	104,1	104	97,3	91,1	85,9	76,5



Contrairement à une pratique antérieure, la baisse des crédits n'a pas été déguisée par une hausse du nombre de stages qui permet, à moindre frais, de maintenir ou même d'augmenter le nombre de boursiers.

Votre rapporteur pour avis approuve ce choix car il est intellectuellement honnête et de meilleure politique : mieux vaut maintenir des bourses de doctorants coûteuses que d'éparpiller de maigres crédits sur un grand nombre de stages dont l'impact est difficile à évaluer, même si on sait que, dans l'ensemble, les stages sont un outil d'influence culturelle efficace.



Certes, le nombre total d'étudiants étrangers en France a progressé, pour atteindre 278 000 pour l'année universitaire 2008-2009, soit près de 5 % de plus que l'année précédente. C'est une augmentation spontanée normale dans le cadre d'une mobilité internationale de plus en plus forte des étudiants.

Mais la diminution du nombre de bourses empêche la France de peser sur l'orientation de ces étudiants et de privilégier les plus doués d'entre eux. La France perd ainsi en partie la maîtrise de cette politique.

Dans ce contexte, le maintien de l'enveloppe des bourses destinées aux étudiants étrangers dans le projet de loi de finances pour 2011 à son niveau de 2010 constitue un moindre mal. Encore faut-il que, dans un contexte de forte diminution des crédits de fonctionnement et d'intervention, les postes diplomatiques ne soient pas tentés, comme par le passé, d'utiliser les crédits destinés aux bourses à d'autres fins.

Le dispositif des bourses du gouvernement français se compose, en effet, de **deux volets complémentaires** : les **bourses allouées par les postes diplomatiques**, d'une part, qui représentent **80 %** du nombre total de bourses et les bourses octroyées par l'administration centrale du ministère des affaires étrangères et européennes (principalement les **bourses Eiffel et Major**) qui représentent **20 %**.

Ainsi, **en 2009, sur un montant total de 120 millions d'euros** de crédits destinés aux bourses, aux échanges d'expertise et aux programmes scientifiques, **seuls 98 millions d'euros ont été réellement engagés par les postes**.

Interrogé sur ce point par votre rapporteur pour avis, M. Christian Masset, directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats au ministère des affaires étrangères et européennes, a précisé, lors de son audition au Sénat, que des instructions précises seraient envoyées en ce sens aux postes diplomatiques, assorties de sanctions pouvant atteindre l'année suivante le double du montant de la subvention non utilisée.

Enfin, l'intégration des activités internationales du CNOUS au sein du nouvel établissement public CampusFrance d'ici la fin 2011 devrait permettre de rationaliser la gestion des bourses destinées aux étudiants étrangers, qui est aujourd'hui partagée entre le CNOUS et EGIDE.

C. LES SUPPRESSIONS D'EFFECTIFS DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES DEVRAIENT PRINCIPALEMENT PORTER SUR LE RÉSEAU CULTUREL ET DE COOPÉRATION

Les effectifs du ministère des affaires étrangères et européennes, qui étaient de 16 275 en 2007, avaient déjà été réduits d'environ 900 emplois entre 2007 et 2009, au titre du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Le plafond d'emplois était de 15 358 ETPT (emplois équivalent temps plein travaillé) en 2009 et de 15 305 en 2010 (- 53 ETPT).

Compte tenu de la poursuite du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, le ministère devrait connaître à nouveau une diminution de **610 ETPT entre 2011 et 2013, dont 160 en 2011.**

Toutefois, ces **suppressions d'effectifs** devraient concerner principalement les fonctionnaires **détachés** des autres ministères, les **contractuels** et les **recrutés locaux** et non les fonctionnaires titulaires, qui sont relativement épargnés, puisqu'on estime que **moins d'un départ de fonctionnaire titulaire sur cinq ne sera pas remplacé.**

En effet, le ministère des affaires étrangères et européennes a fait valoir qu'il était nécessaire de préserver le nombre de fonctionnaires titulaires pour conserver l'universalité du réseau diplomatique et consulaire.

Ainsi, ces 610 suppressions de postes sur la période 2011-2013 devraient se répartir de la manière suivante :

- 150 postes de titulaires du ministère des affaires étrangères et européennes, soit 50 par an entre 2011 et 2013 ;
- 143 postes de fonctionnaires détachés des autres ministères, dont 68 en 2011, 38 en 2012 et 37 en 2013 ;
- 162 postes de contractuels, dont 2 en 2011 et 80 en 2012 et en 2013 ;
- 123 postes de recrutés locaux, dont 23 en 2011 et 50 en 2012 et en 2013.

Entre 2009 et 2013, ce sont ainsi **515 postes** qui devraient être supprimés dans le réseau culturel et de coopération sur les **1 057 suppressions de postes** au sein du ministère des affaires étrangères et européennes, soit **la moitié.**

Votre rapporteur pour avis juge préoccupantes ces fortes réductions de postes d'agents détachés ou de contractuels, sur lesquels repose largement le fonctionnement du réseau culturel et de coopération.

Venus d'autres horizons, ils enrichissent le ministère des affaires étrangères et européennes d'une expérience professionnelle, d'un parcours de vie, d'horizons intellectuels essentiels au dynamisme de notre diplomatie culturelle.

Quant aux recrutés locaux, ils assurent la continuité des institutions du réseau. Ils en sont la mémoire dans laquelle s'enracinent les actions futures. La vague de licenciements qui s'annonce sera, pour tous ces agents, trop souvent traités avec condescendance, mal rétribués et sans perspectives de carrière, un

témoignage de plus de l'ingratitude de l'Etat français. Ce sera aussi une perte considérable de ressources intellectuelles. La France a déjà détruit en peu d'années le réseau de « développeurs » que le ministère de la coopération avait su former. Il faudra beaucoup d'habileté aux responsables des SCAC et de l'Institut français pour que la nouvelle saignée annoncée ne soit pas une injustice pour les agents licenciés (s'inquiète-t-on de leur reconversion ?) et une perte irréparable pour les ressources humaines du réseau.

**Schéma d'emplois du ministère des affaires étrangères et européennes en ETPT
(équivalent temps plein travaillé) de 2009 à 2013**

Tous programmes - par année		2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
G1	titulaires / CDI en centrale	-58	2	-25	-20	-20	-121
G2	titulaires / CDI à l'étranger	-62	-72	-25	-30	-30	-219
G3	CDD en centrale et à l'étranger – détachés	-88	59	-68	-38	-37	-334
	CDD en centrale et à l'étranger - non titulaires			-2	-80	-80	
G4	militaires hors budget	-10	7	-17	-8	-7	-35
G5	ADL (agents de droit local)	-176	-49	-23	-50	-50	-348
TOTAL		-394	-53	-160	-226	-224	-1 057
				-607		-450	
				-610			

Par programme - 2009/2013		105	151	185	209	TOTAL	
G1	titulaires/CDI centrale	-97	9	-11	-22	-121	
G2	titulaires/CDI étranger	-115	-70	-11	-23	-219	
G3	CDD détachés	-4	-7	-48	-95	-334	
G3	CDD non titulaires			-60	-120		
G4	militaires hors budget	-35				-35	
G5	ADL (agents de droit local)	-161	-62	-42	-83	-348	
TOTAL		-412	-130	-172	-343	-1 057	
				-515			

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2010, **un plafond d'emplois s'applique aux établissements à autonomie financière** culturels et de recherche qui concerne l'ensemble des agents de droit local en contrat de travail à durée indéterminée, à l'instar des emplois des agents expatriés.

Le plafond d'emploi des EAF pour le programme 185 et le programme 209 était fixé en 2010 à **3 400 ETPT**, répartis en 3 173 pour les établissements culturels et 227 pour les établissements de recherche. Les recrutés locaux en contrat à durée déterminée sont estimés à 1 164 pour le programme 185.

Ce plafond d'emplois résulte d'un amendement adopté par le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, à l'initiative de nos collègues Adrien Gouteyron et Michel Charasse. La mise en place de ce plafond d'emploi était principalement motivée par le souci d'une meilleure transparence budgétaire à l'égard du Parlement.

Votre rapporteur pour avis juge cependant cette mesure inutilement contraignante et susceptible d'avoir des effets pervers pour les personnels des instituts ou centres culturels à l'étranger.

Cette mesure est inutilement contraignante car les recrutés locaux des centres et instituts culturels à l'étranger ne sont pas à proprement parler des employés publics employés par le ministère des Affaires étrangères et européennes, mais des personnels employés par des établissements à autonomie financière, dont les ressources proviennent prioritairement de subventions publiques mais aussi, pour une part majoritaire, de recettes privées, constituées des frais d'inscription aux cours de langue ou du mécénat.

Par ailleurs, cette mesure est susceptible d'avoir d'importants effets pervers, étant donné que cela encourage ces établissements à recourir à des emplois précaires, de vacataires ou en contrat à durée déterminée, étant donné que seuls les recrutés locaux en contrat à durée indéterminée sont soumis au plafond d'emplois.

Au moment où il est question de renforcer l'autonomie des centres et instituts culturels et d'augmenter leur taux d'autofinancement, il peut sembler paradoxal d'imposer à ces établissements une telle contrainte.

Évolution des effectifs relevant du programme 185

Zone géographique	Total	CDD	CDI	Détachés	Titulaires	Volontaires internationaux	Recrutés locaux des SCAC
Total 2007	1 117	178	25	352	63	253	246
Amériques	181	24	7	39	18	37	56
Afrique du Nord et Moyen Orient	55	11		12	2	19	11
Asie	173	24	3	53	10	41	42
Coopération européenne	642	108	15	233	31	135	120
Europe continentale	66	11		15	2	21	17
Total 2008	1 102	171	26	350	61	250	244
Amériques	178	24	7	39	18	35	55
Afrique du Nord et Moyen Orient	53	11		12	2	19	9
Asie	170	24	3	51	8	42	42
Coopération européenne	639	101	16	233	31	133	125
Europe continentale	62	11		15	2	21	13
Total 2009	1 049	159	21	345	50	239	235
Amériques	170	21	4	41	18	33	53
Afrique du Nord et Moyen Orient	51	9		13	1	19	9
Asie	158	27	1	49	4	37	40
Coopération européenne	604	88	16	227	26	128	119
Europe continentale	66	14		15	1	22	14
Total 2010	1 021	157	18	326	48	241	231
Amériques	161	20	3	40	17	32	49
Afrique du Nord et Moyen Orient	66	15		15	1	21	14
Asie	160	28	1	47	3	40	41
Coopération européenne	571	79	14	214	26	123	115
Europe continentale	63	15		10	1	25	12

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

II. LA MISE EN PLACE DES NOUVEAUX OPÉRATEURS PRÉVUS PAR LA LOI RELATIVE A L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'ETAT ET LA POURSUITE DE LA RESTRUCTURATION DU RÉSEAU CULTUREL

A. L'INSTITUT FRANÇAIS

L'année 2011 sera marquée par la mise en place de l'**Institut français**, nouvelle agence de coopération culturelle, créée par la loi relative à l'action extérieure de l'Etat du 27 juillet 2010.

Doté d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, l'Institut français doit se substituer à l'association CulturesFrance, à compter du 1^{er} janvier 2011.

Le décret relatif à l'organisation administrative, financière et comptable de l'Institut français est en cours d'élaboration, mais le projet dont votre rapporteur pour avis a eu connaissance s'inscrit pleinement dans les orientations définies par la loi du 27 juillet 2010.

Opérateur placé sous la tutelle du ministère des affaires étrangères et européennes, l'Institut français est chargé de concourir, en faisant appel au réseau culturel français à l'étranger, à la politique culturelle extérieure, définie par le ministre des affaires étrangères et européennes, en étroite concertation avec les ministres concernés, en particulier le ministre chargé de la culture.

Il reprend toutes les missions de CulturesFrance : la promotion et l'accompagnement à l'étranger de la culture française ; le développement des échanges avec les cultures européennes, francophones et étrangères ; le soutien à la création, au développement et à la diffusion des expressions artistiques du Sud, ainsi que leur promotion et leur diffusion en France et à l'étranger ; la diffusion du patrimoine cinématographique et audiovisuel, en concertation étroite avec les organismes compétents dans ce domaine ; le soutien à une large circulation des écrits, des œuvres et des auteurs, en particulier francophones.

Son périmètre d'action est élargi à de nouvelles activités, notamment :

- la promotion et l'accompagnement à l'étranger des idées, des savoirs et de la culture scientifique français ;

- la promotion, la diffusion et l'enseignement à l'étranger de la langue française ;

- l'information du réseau culturel français à l'étranger, des institutions et des professionnels étrangers sur l'offre culturelle française ;

- le conseil et la formation professionnelle des personnels français et étranger concourant à ces missions, et notamment des personnels du réseau culturel français à l'étranger, en liaison avec les organismes compétents. A ce titre, **l'Institut est associé à la politique de recrutement, d'affectation et de gestion de carrière de ces agents.**

Une convention pluriannuelle d'objectifs, qui sera soumise pour avis aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, précisera les orientations stratégiques et les objectifs opérationnels et de performance du nouvel opérateur, leur calendrier d'exécution, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation de ses actions.

Pour 2011, l'Institut français devrait bénéficier d'une subvention de **37,6 millions d'euros** du ministère des affaires étrangères et européennes, comprenant 14 millions d'euros sur les 20 millions d'euros de crédits culturels exceptionnels. A cela s'ajoute une subvention de 1,8 million d'euros du ministère de la culture. Au total, l'Institut français devrait donc recevoir une dotation publique de **39,4 millions d'euros** en 2011. Selon les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, le ministère des affaires étrangères et européennes prévoit toutefois de diminuer le montant de sa subvention pour la porter à 37 millions d'euros en 2012 et à 36,5 millions d'euros en 2012.

L'Institut français devrait employer au total **140 agents**, correspondant au transfert de 99 agents de CulturesFrance, auxquels s'ajouteraient 41 agents provenant du ministère des affaires étrangères et européennes.

L'Institut devrait être logé dans de nouveaux locaux, situés dans le XV^e arrondissement de Paris, dont l'inauguration est prévue le 1^{er} février 2011.

Votre rapporteur pour avis s'est entretenue avec M. Xavier Darcos, chargé de mission pour l'action culturelle extérieure, qui devrait être nommé prochainement président du conseil d'administration de l'Institut français, et Mme Laurence Auer, secrétaire générale de CulturesFrance, qui se sont déclarés confiants pour la mise en place de l'Institut français dans les délais prévus.

Votre rapporteur pour avis regrette cependant l'absence de **véritables liens entre l'Institut français et l'audiovisuel extérieur**, qui constitue pourtant une composante essentielle du rayonnement de notre culture et de notre langue à l'étranger, même s'il est prévu, dans le projet de décret relatif à l'Institut français que le président directeur général de la société Audiovisuel extérieur de la France siègera au sein du Conseil d'orientation stratégique de l'action culturelle extérieure. Il faudrait au minimum que le président de l'Institut français siège lui aussi au conseil d'administration de la société Audiovisuel extérieur de la France. Mais rien ne remplacera une implosion politique commune et des coopérations entre les services des deux entités.

Si, dans un premier temps, les centres et instituts culturels français à l'étranger ne lui seront pas directement rattachés, la loi du 27 juillet 2010 prévoit qu'**une expérimentation du rattachement à l'opérateur d'au moins dix établissements représentatifs de la diversité du réseau culturel** sera menée dans les trois ans à venir.

A l'issue de la période de trois ans, les enseignements seront tirés de cette expérimentation sur l'opportunité du rattachement à l'Institut français de l'ensemble du réseau culturel français à l'étranger.

B. LA POURSUITE DE LA RESTRUCTURATION DU RÉSEAU CULTUREL À L'ÉTRANGER

Le réseau culturel français à l'étranger se compose actuellement de :

- 161 services de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades, qui sont chargés, sous l'autorité de l'ambassadeur et dans le cadre du plan d'action de l'ambassade, d'une mission de conception, de mise en œuvre et d'animation des actions de coopération dans le domaine de la culture et du développement ;

- 132 centres et instituts culturels à l'étranger, qui sont des établissements à autonomie financière (EAF) ;
- 30 centres pour les études en France (CEF) ;
- 27 centres de recherches, qui bénéficient également de l'autonomie financière ;
- 445 Alliances françaises, qui sont des structures de droit local, recevant une subvention du ministère des affaires étrangères et européennes ou bénéficiant de la mise à disposition d'agents expatriés.

Ces dernières années, la physionomie du réseau culturel a été profondément modifiée. La carte du réseau a été rationalisée pour éviter les « doublons » et permettre une pleine complémentarité géographique entre les centres et instituts culturels, d'une part, et les Alliances françaises, d'autre part.

Traditionnellement, les centres et instituts culturels sont présents en Europe, en Afrique et au Levant, alors que les Alliances françaises se sont surtout implantées en Amérique du Nord, en Amérique latine, en Asie et en Russie. Contrairement à une idée répandue, il n'existe plus aujourd'hui de « doublons » entre ces deux structures, Mexico faisant figure d'exception, situation qui s'explique, il est vrai, par la dimension de cette ville.

Mais surtout on a assisté à un vaste mouvement de fermeture de nombreux établissements. Ainsi, le nombre de centres et instituts culturels en Europe occidentale est passé de 52 à 33 entre 1999 et 2005, soit une réduction d'un tiers environ. En Allemagne, plus de la moitié des centres culturels ont été fermés.

Conformément aux recommandations issues de la révision générale des politiques publiques (RGPP), la réforme du réseau culturel devrait se poursuivre à l'avenir dans trois directions :

- la transformation des centres et instituts culturels implantés dans les villes de province en annexes de l'établissement situé dans la capitale ;
- la fusion des centres et instituts culturels avec les services de coopération et d'action culturelle des ambassades ;

- et, enfin, l'expérimentation, dans au moins dix pays, du rattachement des centres ou instituts culturels à l'Institut français.

Le premier axe concerne le **regroupement de l'ensemble des établissements implantés dans un pays**.

En Allemagne, en Autriche, au Royaume-Uni, en Turquie, au Sénégal et au Burkina Faso, quinze établissements ont été transformés en annexes des établissements situés dans la capitale en 2009 et en 2010. Ces nouvelles structures sont désormais dénommées Institut français d'Allemagne, Institut français d'Autriche, etc.

En 2011, ce mouvement devrait se poursuivre en Algérie, au Cameroun, en République du Congo, en Indonésie, en Israël, en Italie, en Pologne, en Roumanie et en Russie.

Le deuxième axe concerne la **fusion des services de coopération et d'action culturelle des ambassades (SCAC) et des centres et instituts culturels** au sein de nouveaux établissements à autonomie financière (EAF).

En 2009 et en 2010, 16 pays ont expérimenté cette restructuration : Allemagne, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Cap-Vert, Corée du Sud, Djibouti, Géorgie, Inde, Jordanie, Mali, République démocratique du Congo, République tchèque, Sénégal, Slovaquie, Taiwan et Turquie. Les centres culturels de ces pays ont vu leur champ de compétences élargi et les fonctions de conseiller culturel et de directeur d'institut ou de centre culturel ont été fusionnées.

Avec les pays qui fonctionnaient déjà sous ce format (Bulgarie, Chine, Costa Rica, Egypte, Grèce, Mexique, Tunisie, Vietnam), ce sont au total 24 pays qui sont concernés par ce dispositif sur les 94 pays qui disposent d'un EAF.

Cette rationalisation doit se poursuivre et s'achever à la fin de l'année 2012.

Enfin, le dernier volet concerne **l'expérimentation du rattachement à l'Institut français évoqué précédemment**.

Parallèlement, il est prévu **une diminution de 10 % des dotations du ministère des affaires étrangères et européennes aux centres et instituts culturels sur la période 2011-2013** par rapport à 2010, dont **- 5 % en 2011**.

A cet égard, votre rapporteur pour avis tient à faire part de sa surprise à la lecture d'une phrase figurant dans le projet annuel de performance (PAP) annexé au projet de loi de finances pour 2011 :

« Afin d'optimiser le rendement de leur action et d'en contrôler le coût pour le contribuable français, la gestion des EAF et celle des futurs espaces unifiés (SCAC/EAF) devra donc, à l'instar d'une PME, équilibrer ses emplois financiers par des moyens financiers équivalents en segmentant les différents métiers et en appliquant des calculs de prix les plus fins possibles ».

Faut-il en conclure que, pour les gestionnaires du Quai d'Orsay, les centres et instituts culturels français à l'étranger s'assimilent à des PME ? Et si le

COCAC et ses services passent leur temps à réaliser « ces calculs de prix les plus fins possibles » qui impulsera des actions, qui les réalisera ? Il arrive un moment où le contrôle de l'action tue l'action.

Rappelons que le taux d'autofinancement moyen du réseau était de **58 % en 2009**, hors personnels expatriés, et que, si certains pays peuvent atteindre un taux d'autofinancement bien supérieur, voire 100 %, d'autres pays ne s'y prêtent absolument pas.

En outre, il est indiqué plus loin que « *le ministère des affaires étrangères et européennes n'exclut pas la possibilité de fermer des EAF au profit d'Alliances françaises mieux implantées ou dont le modèle économique est de nature à mieux répondre à la demande locale d'influence française* ».

Ainsi, sous couvert de rationalisation, **on peut se demander si le véritable objectif de la réforme n'est pas de poursuivre le mouvement actuel de fermeture de centres ou d'instituts culturels.**

Concernant les relations avec **les Alliances françaises**, le ministère des affaires étrangères et européennes a signé, le 1^{er} octobre dernier, **une convention triennale** avec la Fondation Alliance française de Paris, qui coordonne l'action d'un millier d'Alliances françaises dans le monde.

Cette convention renforce le partenariat entre le ministère et les Alliances françaises et garantit, dans le cadre de la mise en place de l'Institut français, un soutien pérenne du ministère sur les trois prochaines années. A l'avenir, l'Institut français devrait développer ses relations avec les Alliances françaises, notamment en matière de formation et d'actions communes.

Enfin, il convient de noter l'existence de quelques centres culturels franco-allemands à Ramallah, Palerme et Luxembourg et un projet d'établissement culturel franco-allemand à Moscou.

C. LE NOUVEL ÉTABLISSEMENT PUBLIC CAMPUSFRANCE

L'année 2011 devrait également être marquée par la mise en place du nouvel établissement public **CampusFrance**, issu de la fusion de l'association EGIDE, chargée de la gestion des programmes de mobilité internationale de l'Etat, et du groupement d'intérêt public (GIP) CampusFrance, chargé de la promotion de l'enseignement supérieur français.

Doté également d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, CampusFrance devrait être placé sous la tutelle conjointe du ministre des Affaires étrangères et européennes et du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Toutefois, un amendement adopté par l'Assemblée nationale lors de l'examen en première lecture du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, le 7 octobre dernier, prévoit d'étendre la tutelle sur le nouvel établissement au ministre chargé de l'immigration.

Votre rapporteur pour avis considère qu'une triple tutelle ne serait pas source d'efficacité et souhaite que le Sénat revienne au principe de la double tutelle, qui avait été retenu lors de l'adoption de la loi relative à l'action extérieure de l'Etat.

La disparition de ce ministère dans le gouvernement constitué le 15 novembre 2010 devrait résoudre cette difficulté... à moins que le ministère de l'intérieur ne revendique maintenant cette participation à la tutelle, ce qui serait un comble, la mobilité et l'accueil d'étudiants étrangers n'étant pas un problème migratoire comme le démontre Patrick Weil.

Le nouvel établissement CampusFrance aura notamment pour missions :

- la valorisation à l'étranger du système d'enseignement et de formation professionnelle français, y compris par le suivi régulier des ressortissants étrangers ayant accompli tout ou partie de leurs cursus dans ce système ;

- l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers, y compris l'aide à la délivrance des visas et l'hébergement, en appui aux universités, aux écoles et aux autres établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi qu'aux collectivités territoriales ;

- la gestion de bourses, de stages et d'autres programmes de la mobilité internationale des étudiants et des chercheurs :

- la promotion et le développement de l'enseignement supérieur dispensé au moyen des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

En 2011, le montant total des financements de l'Etat destinés à CampusFrance devrait s'élever à **60,9 millions d'euros**, dont **50 millions d'euros** au titre du programme 185.

Le nombre d'emplois sous plafond est de **242**, correspondant au transfert des agents d'EGIDE et du GIP CampusFrance, et 7 ETPT mis à disposition.

La loi relative à l'action extérieure de l'Etat du 27 juillet 2010 a prévu **l'intégration de toutes les activités internationales du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) à CampusFrance**, au plus tard fin 2011, selon des modalités et un calendrier définis dans un rapport du gouvernement aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui devra être remis avant le 1^{er} juin 2011.

Ce transfert devrait permettre le regroupement au sein d'un même opérateur de la gestion des bourses destinées aux étudiants étrangers.

III. LA SITUATION FINANCIÈRE DIFFICILE DE L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER (AEFE)

A. LE RÉSEAU DE L'AEFE VICTIME DE SON SUCCÈS

Premier établissement scolaire mondial à l'étranger, avec 280 000 élèves, dont 60 % d'élèves étrangers, le réseau des établissements d'enseignement français 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 françaises ;
- renforcer les relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étranger ;
- privilégier l'ouverture à la langue et à la culture d'accueil.

1. Des statuts variés

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 français à l'étranger. Ce dispositif, présent dans 130 pays, compte **473 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 du ministère de l'Education nationale.

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

Les 161 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'Etat et, d'autre part, des droits de scolarité acquittés par les familles.

Par ailleurs, huit établissements ont passé **un accord de partenariat** avec l'AEFE, dont le collège-lycée franco-israélien à Tel Aviv (Israël), la section française de l'école européenne de Taipei (Taiwan), l'école internationale de Bali

(Indonésie), l'école française de Tachkent (Ouzbékistan), le lycée français de Koweït (Koweït) et l'Interkulturelle Schule de Brême (Allemagne).

Les 237 établissements hors réseau ou simplement homologués n'ayant pas passé de convention avec l'agence ne bénéficient pas d'aide directe, ni de personnels détachés. 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. Leurs élèves français bénéficient de bourses scolaires et de la PEC.

Typologie des établissements de l'AEFE

Année scolaire 2009-2010	EGD	Conventionnés	TOTAL	Homologués	TOTAL
Afrique	42	53	95	69	164
Amérique	1	35	36	46	82
Asie	5	36	41	55	96
Europe	27	39	66	50	116
Total	75	163	238	220	458

Source : AEFE

2. L'AEFE a connu ces dernières années une forte augmentation du nombre d'inscriptions, ce qui témoigne de son attractivité

Au cours de ces quinze dernières années, l'AEFE a connu une forte augmentation du nombre d'inscription d'élèves, de l'ordre de 10 %. Au cours des dernières années, le nombre d'inscriptions a augmenté d'environ 5 000 élèves par an, soit une hausse de 3 %. Cette tendance s'est accentuée lors de la rentrée 2008-2009, avec plus de 6 900 inscriptions supplémentaires, et lors de la rentrée 2009-2010, avec plus de 10 000 nouveaux élèves, dont 3 800 élèves français, soit une hausse de près de 4 %.

Le nombre total d'élèves scolarisés dans les établissements d'enseignement français à l'étranger était de 282 000 pour la rentrée 2009-2010, dont environ 105 000 élèves français (37 %) et 63 % d'élèves étrangers.

Le nombre d'élèves scolarisés dans les établissements en gestion directe ou conventionnés s'établissait, pour l'année 2009-2010, à 174 500, dont 48 % d'élèves français, 40 % d'élèves étrangers nationaux et 12 % d'étrangers tiers.

**Nombre d'élèves scolarisés dans les établissements
en gestion directe et conventionnés**

2007/2008					
Continent	Nationalité	EGD	Conventionné	homologué	Total
AFRIQUE	Etrangers Tiers	2 450	5 306	1 645	9 401
AFRIQUE	Français	15 644	13 725	3 203	32 572
AFRIQUE	Nationaux	13 667	8 699	18 207	40 573
AMERIQUE	Etrangers Tiers	103	2 767	1 171	4 041
AMERIQUE	Français	586	9 499	5 145	15 230
AMERIQUE	Nationaux	738	17 207	7 182	25 127
ASIE OCEANIE	Etrangers Tiers	1 002	5 834	2 674	9 510
ASIE OCEANIE	Français	2 427	12 326	2 912	17 665
ASIE OCEANIE	Nationaux	237	10 670	30 473	41 380
EUROPE	Etrangers Tiers	2 609	1 962	2 191	6 762
EUROPE	Français	15 691	8 742	5 958	30 391
EUROPE	Nationaux	8 722	7 359	5 670	21 751
Total		63 876	104 096	86 431	254 403
2008/2009					
Continent	Nationalité	EGD	Conventionné	homologué	Total
AFRIQUE	Etrangers Tiers	2 549	5 455	2 982	10 986
AFRIQUE	Français	16 852	14 002	5 019	35 873
AFRIQUE	Nationaux	14 342	8 980	24 935	48 257
AMERIQUE	Etrangers Tiers	107	2 821	1 125	4 053
AMERIQUE	Français	572	9 965	5 547	16 084
AMERIQUE	Nationaux	736	17 343	7 600	25 679
ASIE OCEANIE	Etrangers Tiers	1 118	5 987	2 889	9 994
ASIE OCEANIE	Français	2 800	12 831	2 840	18 471
ASIE OCEANIE	Nationaux	504	10 714	31 395	42 613
EUROPE	Etrangers Tiers	2 645	1 732	2 195	6 572
EUROPE	Français	16 442	8 880	5 699	31 021
EUROPE	Nationaux	9 119	7 011	6 142	22 272
Total		67 786	105 721	98 368	271 875
2009/2010					
Continent	Nationalité	EGD	Conventionné	homologué	Total
AFRIQUE	Etrangers Tiers	2 340	5 648	2 841	10 829
AFRIQUE	Français	16 968	14 111	5 711	36 790
AFRIQUE	Nationaux	13 690	9 346	26 343	49 379
AMERIQUE	Etrangers Tiers	93	2 566	1 104	3 763
AMERIQUE	Français	594	10 218	5 321	16 133
AMERIQUE	Nationaux	715	17 885	7 529	26 129
ASIE OCEANIE	Etrangers Tiers	1 103	5 208	6 012	12 323
ASIE OCEANIE	Français	2 973	13 155	4 110	20 238
ASIE OCEANIE	Nationaux	524	11 058	33 285	44 867
EUROPE	Etrangers Tiers	2 823	1 710	2 335	6 868
EUROPE	Français	16 826	8 936	6 398	32 160
EUROPE	Nationaux	8 878	7 269	6 693	22 840
Total		67 527	107 110	107 682	282 319

La part des élèves français est en augmentation, puisqu'elle est passée de 45 % en 2005, à 48 % en 2009, tandis que la part d'élèves étrangers diminue. En valeur absolue, néanmoins, le nombre d'élèves étrangers continue d'augmenter.

Ainsi, nos écoles tendraient à perdre leur caractère international en Europe plus qu'ailleurs du fait de l'afflux d'élèves français et du manque de places pour accueillir les étrangers. Le fait que les Français soient souvent plurinationaux compense un peu cette perte de diversité culturelle de la population scolaire. 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.

Le pourcentage de réussite au baccalauréat est excellent (94 %), soit dix points de plus qu'en France. La proportion de bacheliers ayant obtenu une mention est de 56 % et pour les mentions très bien de 10 %. Ces résultats illustrent l'excellence de l'enseignement dispensé dans le réseau scolaire français à l'étranger ainsi que la motivation des élèves et de leurs familles. Mais l'aide à apporter aux élèves en difficulté doit devenir une priorité.

Le nombre de personnels employés dans les établissements en gestion directe et conventionnés s'élève à environ 21 000, dont environ 1 200 expatriés, 5 100 résidents et 15 000 recrutés locaux. Les enseignants sont au nombre d'environ 15 000.

Il est important de préciser que sur le total de 972 personnels expatriés, seuls 600 enseignants du second degré exercent réellement des fonctions d'enseignement devant les élèves et 18 dans le premier degré. Les 354 autres personnels expatriés sont issus du corps des professeurs des écoles ou des professeurs certifiés, mais ils occupent des fonctions d'encadrement, de coordination et de direction (directeurs d'école, conseillers pédagogiques, CPE, inspecteur de l'éducation nationale en résidence, etc.).

Nombre d'enseignants dans les établissements en gestion directe et conventionnés

Nombre de personnel enseignant au 01/01/2007				
Continent	Statut	Expatriés	Résidents	Recrutés locaux
AFRIQUE	Conventionné	172	721	1178
AFRIQUE	EGD	145	1198	691
AFRIQUE	Homologué	0	0	1718
AMERIQUE	Conventionné	117	611	1736
AMERIQUE	EGD	6	26	84
AMERIQUE	Homologué	0	0	1798
ASIE OCEANIE	Conventionné	87	502	1866
ASIE OCEANIE	EGD	26	132	130
ASIE OCEANIE	Homologué	0	0	2944
EUROPE	Conventionné	39	615	842
EUROPE	EGD	42	1155	764
EUROPE	Homologué	0	0	1036
Total		634	4960	14787
Nombre de personnel enseignant au 01/01/2008				
Continent	Statut	Expatriés	Résidents	Recrutés locaux
AFRIQUE	Conventionné	167	718	1235
AFRIQUE	EGD	147	1209	717
AFRIQUE	Homologué	0	0	1393
AMERIQUE	Conventionné	112	615	1615
AMERIQUE	EGD	6	26	83
AMERIQUE	Homologué	0	0	1764
ASIE OCEANIE	Conventionné	78	492	1825
ASIE OCEANIE	EGD	27	152	169
ASIE OCEANIE	Homologué	0	0	3046
EUROPE	Conventionné	35	588	761
EUROPE	EGD	46	1190	725
EUROPE	Homologué	0	0	909
Total		618	4990	14242
Nombre de personnel enseignant au 01/01/2009				
Continent	Statut	Expatriés	Résidents	Recrutés locaux
AFRIQUE	Conventionné	151	724	1195
AFRIQUE	EGD	123	1245	807
AFRIQUE	Homologué	0	0	2138
AMERIQUE	Conventionné	102	616	1687
AMERIQUE	EGD	5	27	84
AMERIQUE	Homologué	0	0	1608
ASIE OCEANIE	Conventionné	57	491	1841
ASIE OCEANIE	EGD	28	152	176
ASIE OCEANIE	Homologué	0	0	3753
EUROPE	Conventionné	28	603	799
EUROPE	EGD	43	1196	887
EUROPE	Homologué	0	0	1230
Total		537	5054	16205

3. Le financement de l'AEFE repose largement sur les droits de scolarité versés par les familles

Le réseau de l'AEFE est financé à la fois par des dotations de l'Etat et **par les droits d'écolages versés par les familles** (dont 60 % sont étrangères).

Les tableaux ci-après retracent l'évolution moyenne des droits de scolarité, selon le type d'établissement et la zone géographique, de 2008 à 2010.

Depuis la rentrée 2007-2008, c'est-à-dire depuis la mise en œuvre progressive de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français des classes de lycée, les frais de scolarité des pays de l'hémisphère nord ont augmenté de **26 %** pour les établissements conventionnés, de **25 %** pour les établissements en gestion directe et de **23 %** pour les établissements homologués.

Par zone géographique, l'Asie est celle où les frais de scolarité ont augmenté le plus fortement (+ 46,44 %). C'est en Amérique centrale et du Sud qu'ils ont le moins progressé (+ 14,06 %).

Par cycle, les **frais de scolarité** ont augmenté en moyenne de :

- + 21,84 % pour la maternelle,
- + 18,49 % pour le primaire,
- + 21,62 % pour le collège,
- + 29,36 % pour le lycée.

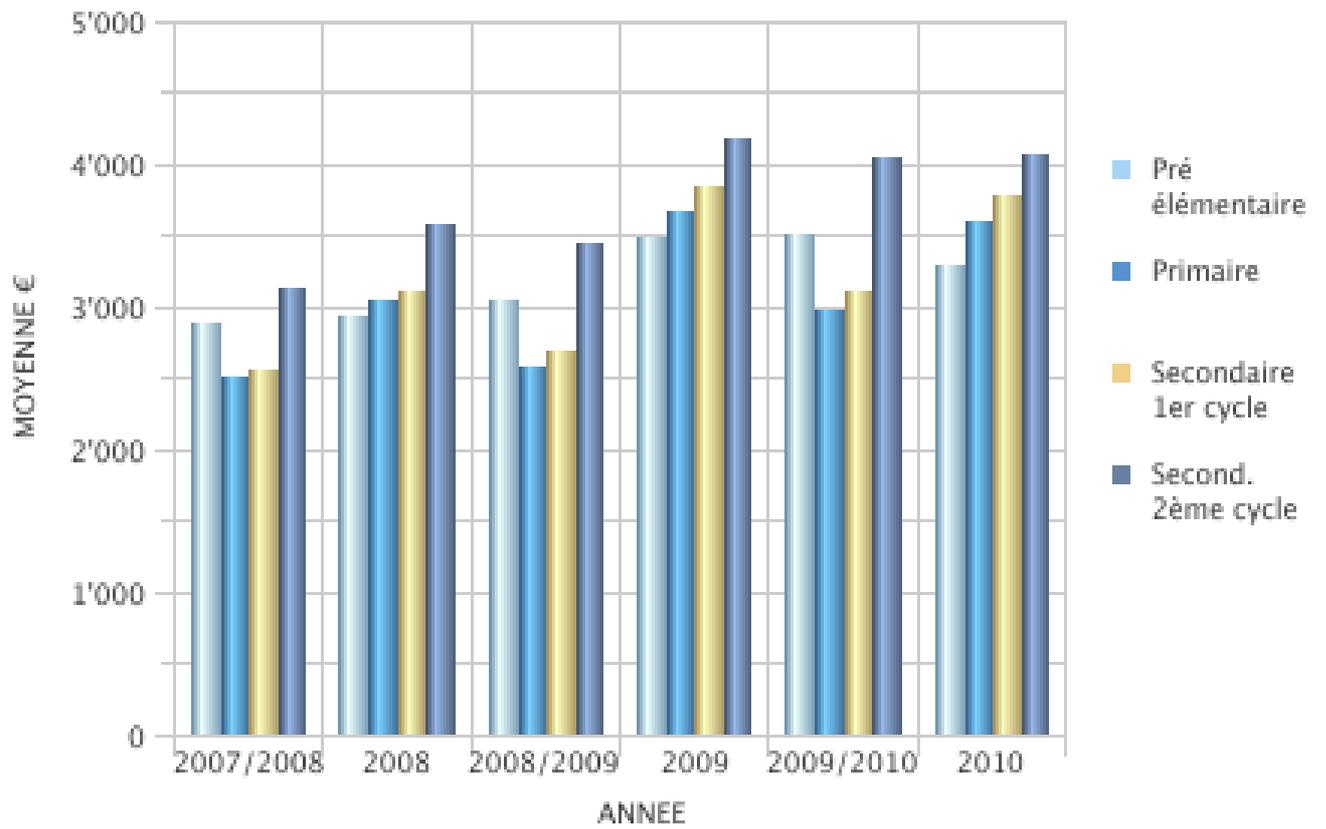
Les droits d'écolage s'élèvent à :

- 4 972 euros pour les établissements homologués,
- 3 243 euros pour les établissements conventionnés,
- 2 675 euros pour les établissements en gestion directe.

Les dix établissements pratiquant les frais de scolarité les plus élevés se situent aux Etats-Unis. Neuf d'entre-deux sont homologués et un seul est conventionné.

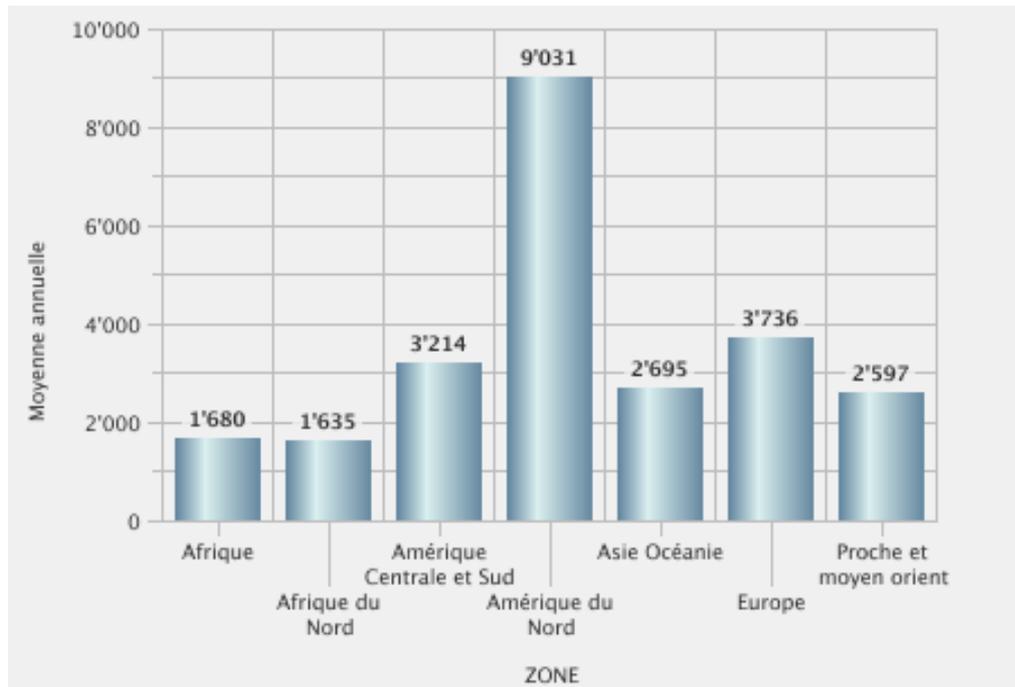
MOYENNE DES FRAIS DE SCOLARITE PAR CYCLE

ANNEE	CYCLE	DROIT	MOYENNE €
2007/2008	Pré élémentaire	Frais scolarité	2'884
2008	Pré élémentaire	Frais scolarité	2'937
2008/2009	Pré élémentaire	Frais scolarité	3'037
2009	Pré élémentaire	Frais scolarité	3'489
2009/2010	Pré élémentaire	Frais scolarité	3'514
2010	Pré élémentaire	Frais scolarité	3'293
2007/2008	Primaire	Frais scolarité	2'509
2008	Primaire	Frais scolarité	3'046
2008/2009	Primaire	Frais scolarité	2'573
2009	Primaire	Frais scolarité	3'673
2009/2010	Primaire	Frais scolarité	2'973
2010	Primaire	Frais scolarité	3'595
2007/2008	Secondaire 1er cycle	Frais scolarité	2'549
2008	Secondaire 1er cycle	Frais scolarité	3'118
2008/2009	Secondaire 1er cycle	Frais scolarité	2'690
2009	Secondaire 1er cycle	Frais scolarité	3'847
2009/2010	Secondaire 1er cycle	Frais scolarité	3'100
2010	Secondaire 1er cycle	Frais scolarité	3'787
2007/2008	Second. 2ème cycle	Frais scolarité	3'133
2008	Second. 2ème cycle	Frais scolarité	3'578
2008/2009	Second. 2ème cycle	Frais scolarité	3'438
2009	Second. 2ème cycle	Frais scolarité	4'176
2009/2010	Second. 2ème cycle	Frais scolarité	4'053
2010	Second. 2ème cycle	Frais scolarité	4'072



MOYENNE MONDIALE DES FRAIS DE SCOLARITE PAR ZONE GEOGRAPHIQUE

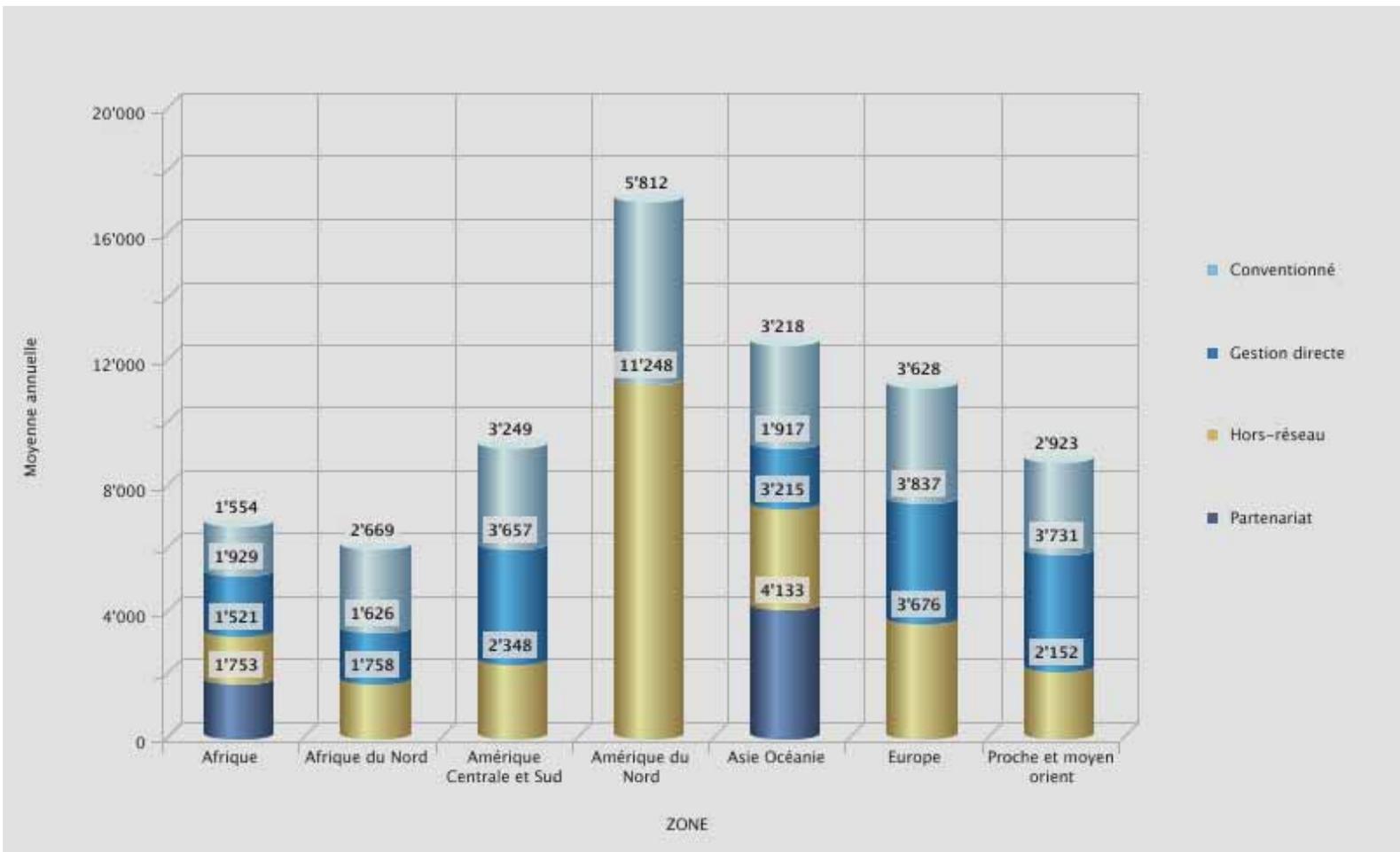
PERIODE	ZONE	DROIT	Moyenne annuelle €
2007/2008	Afrique	Frais scolarité	1'368
	Afrique du Nord	Frais scolarité	1'478
	Amérique Centrale et Sud	Frais scolarité	2'545
	Amérique du Nord	Frais scolarité	8'746
	Asie Océanie	Frais scolarité	2'913
	Europe	Frais scolarité	3'481
	Proche et moyen orient	Frais scolarité	2'372
2008	Amérique Centrale et Sud	Frais scolarité	3'328
	Asie Océanie	Frais scolarité	1'726
2008/2009	Afrique	Frais scolarité	1'567
	Afrique du Nord	Frais scolarité	1'591
	Amérique Centrale et Sud	Frais scolarité	2'635
	Amérique du Nord	Frais scolarité	8'284
	Asie Océanie	Frais scolarité	3'258
	Europe	Frais scolarité	3'714
	Proche et moyen orient	Frais scolarité	2'386
2009	Afrique	Frais scolarité	1'549
	Amérique Centrale et Sud	Frais scolarité	4'006
	Asie Océanie	Frais scolarité	1'903
2009/2010	Afrique	Frais scolarité	1'827
	Afrique du Nord	Frais scolarité	1'835
	Amérique Centrale et Sud	Frais scolarité	2'903
	Amérique du Nord	Frais scolarité	10'064
	Asie Océanie	Frais scolarité	4'266
	Europe	Frais scolarité	4'014
	Proche et moyen orient	Frais scolarité	3'032
2010	Afrique	Frais scolarité	2'088
	Amérique Centrale et Sud	Frais scolarité	3'864
	Asie Océanie	Frais scolarité	2'105



MOYENNE DES FRAIS DE SCOLARITE PAR ZONE GEOGRAPHIQUE ET PAR TYPE D'ETABLISSEMENT

ZONE	TYPE ETABLISSEMENT	PERIODE	DROIT	Moyenne annuelle €
Afrique	Conventionné	2007/2008	Frais scolarité	1'380
		2008/2009	Frais scolarité	1'516
		2009/2010	Frais scolarité	1'765
	Gestion directe	2007/2008	Frais scolarité	1'690
		2008/2009	Frais scolarité	1'908
		2009/2010	Frais scolarité	2'189
	Hors-réseau	2007/2008	Frais scolarité	975
		2008/2009	Frais scolarité	1'358
		2009	Frais scolarité	1'549
		2009/2010	Frais scolarité	1'633
	Partenariat	2010	Frais scolarité	2'088
		2007/2008	Frais scolarité	1'753
		2008/2009	Frais scolarité	1'753
2007/2008		Frais scolarité	2'532	
Afrique du Nord	Conventionné	2008/2009	Frais scolarité	2'512
		2009/2010	Frais scolarité	2'962
		2007/2008	Frais scolarité	1'478
	Gestion directe	2008/2009	Frais scolarité	1'580
		2009/2010	Frais scolarité	1'819
		2007/2008	Frais scolarité	1'484
	Hors-réseau	2008/2009	Frais scolarité	1'744
		2009/2010	Frais scolarité	2'046
		2010	Frais scolarité	2'573
Amérique Centrale et Sud	Conventionné	2007/2008	Frais scolarité	2'573
		2008	Frais scolarité	3'398
		2008/2009	Frais scolarité	2'659
		2009	Frais scolarité	4'014
		2009/2010	Frais scolarité	2'950
	Gestion directe	2010	Frais scolarité	3'899
		2008	Frais scolarité	3'050
		2009	Frais scolarité	4'082
		2010	Frais scolarité	3'838
	Hors-réseau	2007/2008	Frais scolarité	2'129
		2008	Frais scolarité	2'540
		2008/2009	Frais scolarité	2'161
		2009	Frais scolarité	2'728
		2009/2010	Frais scolarité	2'103
		2010	Frais scolarité	2'427
Amérique du Nord	Conventionné	2007/2008	Frais scolarité	5'582
		2008/2009	Frais scolarité	5'686
		2009/2010	Frais scolarité	6'167
	Hors-réseau	2007/2008	Frais scolarité	10'907
		2008/2009	Frais scolarité	10'115
		2009/2010	Frais scolarité	12'723
	Conventionné	2007/2008	Frais scolarité	4'048
		2008	Frais scolarité	1'562
		2008/2009	Frais scolarité	4'331

Asie Océanie		2009	Frais scolarité	1'791
		2009/2010	Frais scolarité	5'542
		2010	Frais scolarité	2'033
	Gestion directe	2007/2008	Frais scolarité	1'507
		2008/2009	Frais scolarité	1'855
		2009/2010	Frais scolarité	2'389
	Hors-réseau	2007/2008	Frais scolarité	2'881
		2008	Frais scolarité	3'647
		2008/2009	Frais scolarité	3'047
		2009	Frais scolarité	3'168
		2009/2010	Frais scolarité	3'671
		2010	Frais scolarité	2'873
	Partenariat	2007/2008	Frais scolarité	3'966
		2008/2009	Frais scolarité	3'850
		2009/2010	Frais scolarité	4'584
Europe	Conventionné	2007/2008	Frais scolarité	3'373
		2008/2009	Frais scolarité	3'623
		2009/2010	Frais scolarité	3'888
	Gestion directe	2007/2008	Frais scolarité	3'622
		2008/2009	Frais scolarité	3'815
		2009/2010	Frais scolarité	4'074
	Hors-réseau	2007/2008	Frais scolarité	3'320
		2008/2009	Frais scolarité	3'604
		2009/2010	Frais scolarité	4'105
Proche et moyen orient	Conventionné	2007/2008	Frais scolarité	2'673
		2008/2009	Frais scolarité	2'713
		2009/2010	Frais scolarité	3'384
	Gestion directe	2007/2008	Frais scolarité	3'428
		2008/2009	Frais scolarité	3'256
		2009/2010	Frais scolarité	4'508
	Hors-réseau	2007/2008	Frais scolarité	1'951
		2008/2009	Frais scolarité	1'969
		2009/2010	Frais scolarité	2'536



frais de scolarité moyen 2007/2008				
continent	nationalité	EGD	Conventionné	Homologué
AFRIQUE	Etrangers Tiers	4 095	2 592	1 542
	Français	2 036	1 908	1 384
	Nationaux	2 669	2 186	1 382
AMERIQUE	Etrangers Tiers	2 319	3 673	9 324
	Français	2 319	3 568	9 243
	Nationaux	2 319	3 589	9 311
ASIE OCEANIE	Etrangers Tiers	3 928	4 997	2 406
	Français	3 147	4 460	2 406
	Nationaux	2 497	4 757	2 229
EUROPE	Etrangers Tiers	3 997	3 916	3 651
	Français	3 870	3 613	3 584
	Nationaux	3 937	3 709	3 576
frais de scolarité moyen 2008/2009				
continent	nationalité	EGD	Conventionné	Homologué
AFRIQUE	Etrangers Tiers	4 893	2 994	1 738
	Français	2 428	2 243	1 727
	Nationaux	3 280	2 556	1 716
AMERIQUE	Etrangers Tiers	3 160	3 869	10 361
	Français	3 160	3 738	10 315
	Nationaux	3 160	3 784	10 360
ASIE OCEANIE	Etrangers Tiers	7 153	5 182	2 574
	Français	5 428	4 593	2 522
	Nationaux	6 307	5 015	2 279
EUROPE	Etrangers Tiers	4 440	4 647	5 388
	Français	4 204	4 505	5 340
	Nationaux	4 275	4 565	5 328
frais de scolarité moyen 2009/2010				
continent	nationalité	EGD	Conventionné	Homologué
AFRIQUE	Etrangers Tiers	3 719	2 934	2 066
	Français	1 954	2 228	1 995
	Nationaux	2 534	2 464	1 841
AMERIQUE	Etrangers Tiers	3 159	4 278	9 832
	Français	3 159	4 141	9 790
	Nationaux	3 159	4 138	9 832
ASIE OCEANIE	Etrangers Tiers	4 344	4 904	2 743
	Français	3 679	4 380	3 001
	Nationaux	3 272	4 788	2 650
EUROPE	Etrangers Tiers	5 980	4 299	4 646
	Français	5 715	4 099	4 611
	Nationaux	5 799	4 182	4 646

ANNEE	PAYS	ETABLISSEMENT	VILLE ETABLISSEMENT	TYPE ETABLISSEMENT	DROIT	MOYENNE €
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEE INTERNATIONAL FRANCO-AMERICAIN DE SAN FRANCISCO	SAN FRANCISCO, CA	Hors-réseau	Frais scolarité	17'510
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE DES NATIONS UNIES (UNIS) DE NEW YORK	NEW YORK	Hors-réseau	Frais scolarité	17'494
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS DE NEW YORK	NEW YORK	Hors-réseau	Frais scolarité	16'988
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DE NEW YORK	MAMARONECK	Hors-réseau	Frais scolarité	15'637
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEUM KENNEDY DE NEW YORK	NEW YORK	Hors-réseau	Frais scolarité	14'172
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS LAPEROUSE DE SAN FRANCISCO	SAN FRANCISCO, CA	Conventionné	Frais scolarité	14'060
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE DE BOSTON	CAMBRIDGE	Hors-réseau	Frais scolarité	14'036
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE DE LA PENINSULE DE PALO ALTO	PALO ALTO	Hors-réseau	Frais scolarité	14'030
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE BILINGUE DE BERKELEY	BERKELEY	Hors-réseau	Frais scolarité	13'759
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE D'ATLANTA	ATLANTA	Hors-réseau	Frais scolarité	12'543
2009/2010	CHINE POPULAIRE	ECOLE FRANCAISE DE CHENGDU	CHENGDU - SICHUAN	Hors-réseau	Frais scolarité	12'300
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS DE LOS ANGELES	LOS ANGELES	Hors-réseau	Frais scolarité	11'836
2009/2010	ETATS UNIS	AWTY INTERNATIONAL SCHOOL DE HOUSTON	HOUSTON	Hors-réseau	Frais scolarité	11'559
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE FRANCAISE INTERNATIONALE DE PHILADELPHIE	PHILADELPHIE	Hors-réseau	Frais scolarité	11'497
2009/2010	CHINE POPULAIRE	LYCEE FRANCAIS DE SHANGHAI	SHANGHAI	Conventionné	Frais scolarité	11'320
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DE LA SILICON VALLEY	SUNNYVALE	Hors-réseau	Frais scolarité	11'243
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEE ROCHAMBEAU DE WASHINGTON	WASHINGTON	Conventionné	Frais scolarité	11'211
2009/2010	SUISSE	ECOLE FRANCAISE DE LAUSANNE - VALMONT	LAUSANNE	Hors-réseau	Frais scolarité	10'762
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DE PRINCETON	PRINCETON	Hors-réseau	Frais scolarité	10'613
2009/2010	ETATS UNIS	INTERNATIONAL SCHOOL OF BROOKLYN	BROOKLYN	Hors-réseau	Frais scolarité	10'600
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE FRANCO-AMERICAINE DU PUGET SOUND	MERCER ISLAND, WA	Hors-réseau	Frais scolarité	10'549
2009/2010	ETATS UNIS	LYCEE FRANCAIS DE CHICAGO	CHICAGO	Hors-réseau	Frais scolarité	10'350
2009/2010	ETATS UNIS	ECOLE INTERNATIONALE FRANCO-AMERICAINE DE PORTLAND	PORTLAND, OR	Hors-réseau	Frais scolarité	10'096

B. LES PERSPECTIVES DE FINANCEMENT DE L'AEFE SUR LES PROCHAINES ANNÉES SONT PRÉOCCUPANTES

1. Une « sanctuarisation » de la subvention de l'Etat à l'AEFE sur la période 2011-2013 qui ne sera pas suffisante pour compenser les transferts de charges

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, la subvention de l'Etat à l'AEFE au titre du programme 185 est reconduite à l'identique par rapport à 2010 avec 420,8 millions d'euros.

Selon la loi de programmation triennale, cette dotation devrait rester stable sur la période 2011-2013, avec 420,8 millions d'euros par an.

Cette enveloppe ne tient pas compte des bourses destinées aux élèves français, qui relèvent depuis 2007 du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » et qui s'élèvent à 119 millions d'euros en 2011, contre 105,5 millions d'euros en 2010, soit une progression de 13,5 millions d'euros.

D'après la loi de programmation triennale, cette dotation devrait diminuer à 112 millions d'euros en 2012 et 116 millions d'euros en 2013.

Au total, la dotation de l'Etat à l'AEFE s'élève donc à 539,8 millions d'euros en 2011, contre 526 millions d'euros en 2010, mais cette augmentation ne couvre que partiellement les charges nouvelles qui lui ont été imposées.

Évolution des dotations de l'Etat à l'AEFE (en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	PLF 2011
Subvention de fonctionnement	323	332	351	501	526	539,8
dont aide à la scolarité	42,3	44,6	62,9	86	105,5	119

Source : ministère des affaires étrangères et européennes

2. Le coût croissant de la prise en charge des cotisations patronales des personnels détachés

Le décret n°2007-1796 du 19 décembre 2007 a transféré à l'AEFE la part des cotisations patronales de pensions des personnels détachés, dont l'Agence était auparavant exonérée. Depuis le 1^{er} janvier 2009, l'AEFE doit donc assurer la prise en charge des cotisations pour pension civile des personnels civils de l'Etat.

Pour compenser le transfert de cette charge, l'Etat avait prévu d'allouer à l'AEFE une dotation annuelle supplémentaire d'un montant de 120 millions d'euros par an entre 2009 et 2011.

Or, le coût de cette prise en charge pour l'AEFE est passé de 126,5 millions d'euros en 2009 à 131 millions d'euros en 2010 et devrait être de 142 millions d'euros en 2011, sous l'effet de la hausse des taux de cotisations.

Le conseil d'administration de l'Agence a donc voté en 2008 une décision instituant, à partir de la rentrée 2009-2010, une contribution de 6 % assise sur les droits de scolarité perçus par les établissements conventionnés et homologués, cette dernière étant pour partie destinée à combler l'écart entre le montant de la compensation de l'Etat et le coût réel de la pension civile. En année pleine, cette contribution représente 30 millions d'euros dont la moitié est imputable à la croissance des cotisations pour pension civile.

En 2010, un abondement de 10 millions d'euros a accru la subvention du programme 185, cette dernière représentant désormais un montant de 420 millions d'euros. Cette augmentation correspond à la couverture du surcoût de pension civile 2010 et au soutien de l'activité du réseau (charges immobilières, remise à niveau du fonds de roulement).

Pour la période 2011-13, la stabilisation de la subvention de l'Etat au titre du programme 185 à 420,8 millions d'euros ne permet pas à l'AEFE d'absorber une charge pour pensions civiles qui devrait passer de 142 millions d'euros à près de 160 millions d'euros en 2013.

Charges de pensions civiles et besoin en ressources propres de l'AEFE sur la période 2011-2013

	2010	2011	2012	2013
Taux de pension civile (lettre plafond)	62,14 %	65,39 %	67,59 %	71,41 %
Charge de Pension civile (en euros)	131 820 000	142 100 000	148 320 000	158 240 000
Total des ressources propres (en euros)	150 660 000	158 500 000	170 100 000	185 400 000

Source : AEFE

Selon l'Agence, une forte augmentation des ressources propres et donc une **hausse importante des frais de scolarité semble inéluctable**. En l'état actuel des estimations, **l'accroissement devrait être de près de 24 % sur les trois prochaines années** ce qui représente un effort considérable en recette et affecte la croissance de la recette à la couverture de la pension civile au détriment d'autres besoins de dépenses de l'agence, notamment immobiliers.

Votre rapporteur pour avis continue de penser que l'Etat devrait compenser intégralement le transfert de cette charge à l'AEFE.

Le coût de cette prise en charge a, en effet, été intégralement compensé par l'Etat pour les établissements situés en France.

3. La « cristallisation » : une mesure injuste et inefficace pour faire face à l'augmentation de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français

Dans le cadre du service public d'enseignement, l'AEFE apporte une aide à la scolarisation des enfants français à travers deux dispositifs : les bourses scolaires attribuées sur critères sociaux et, depuis la rentrée 2007-2008, la prise en charge des frais de scolarité des élèves français, voulue par le Président de la République.

Ces deux dispositifs font l'objet d'un soutien de l'Etat à travers l'action « accès des élèves au réseau AEFE » du programme 151 « Français à l'étranger et étrangers en France ».

En 2010, la dotation de l'Etat au titre de l'aide à la scolarité des élèves français (bourses scolaires et prise en charge des frais de scolarité) s'est élevée à **105,3 millions d'euros** en loi de finances initiale, mais à été réduite, après mise en réserve et taxation pour le grand emprunt, à **100,5 millions d'euros**.

Or, pour l'année scolaire 2009-2010, les besoins sont à ce jour estimés à **107 millions d'euros** (77 millions d'euros au titre des bourses scolaires et 30 millions d'euros au titre de la prise en charge), **en tenant compte du moratoire et des mesures de régulation**, soit un écart de près de **7 millions d'euros**.

Pour 2011, le montant de la dotation devrait s'élever à **119 millions d'euros** pour un coût estimé à **126 millions d'euros** (dont 92 millions d'euros au titre des bourses scolaires et 34 millions d'euros au titre de la prise en charge), mesures de « cristallisation » incluses, soit une différence de **7 millions d'euros**.

Et selon la loi de programmation triennale, **cette dotation devrait diminuer à 112 millions d'euros en 2012 et 116 millions d'euros en 2013.**

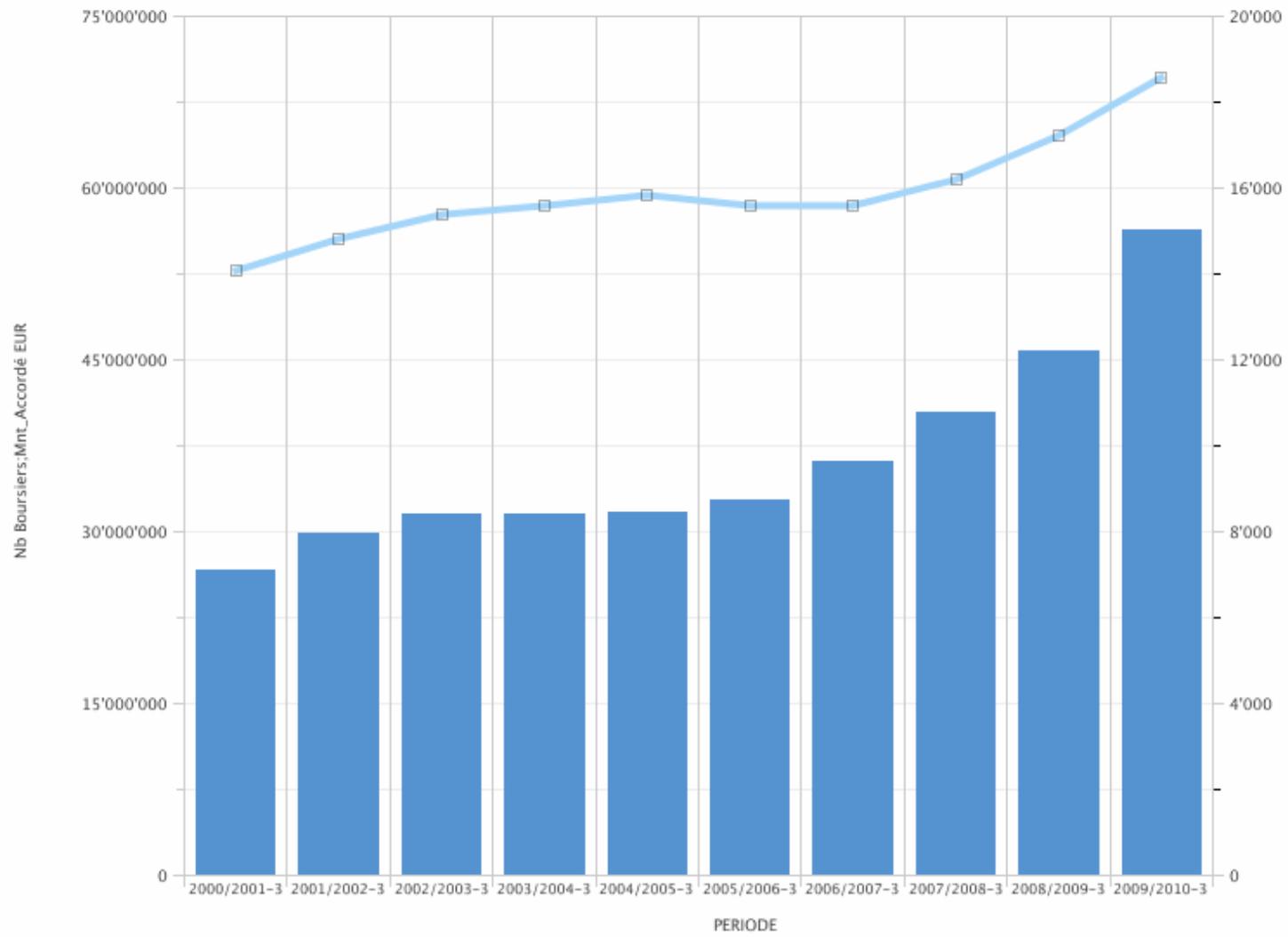
Depuis l'instauration de la prise en charge, le montant des bourses scolaires accordées au titre des exercices budgétaires 2007-2009 a fortement

progressé (+ 20 % au bénéfice des élèves scolarisés dans les classes n'ouvrant pas droit à prise en charge).

Dépenses de bourses scolaires en année civile

Année civile	2007 PEC mise en place en septembre	2008 PEC appliquée aux classes de terminale et de première	2009 PEC appliquée de la terminale à la seconde
Dépense de bourses dans les classes non ouvertes à prise en charge	49,8 M€	53,4 M€	59,9 M€
Dépense de bourses dans toutes les classes (ouvertes à PEC incluses)	50,5 M€	56,6 M€	66,3 M€
Subvention du programme 151	52 M€	67 M€	86,1 M€

Année scolaire rythme nord	Nbre demandes de bourses maternelle à 3 ^e	Nbre de boursiers maternelle à 3 ^e	% accepté	Montant accordé (€)	Coût moyen
2000/2001	16.551	14 076	85,1	26 556 888	1 887
2001/2002	17.585 + 6,2 %	14 801	84,1	29 805 919	2 014
2002/2003	18.658 + 6,1 %	15 399	82,9	31 554 396	2 049
2003/2004	19.084 + 2,3 %	15 607	81,8	31 515 958	2 019
2004/2005	19.381 + 1,6 %	15 831	81,7	31 665 886	2 000
2005/2006	18.961 - 2,2 %	15 604	82,3	32 689 782	2 095
2006/2007	18.954 0 %	15 586	82,2	36 132 220	2 318
2007/2008	19.561 + 3,2 %	16 215	82,9	40 348 128	2 488
Année scolaire rythme nord	Nbre demandes de bourses maternelle à 3 ^e	Nbre de boursiers maternelle à 3 ^e	% accepté	Montant accordé (€)	Coût moyen
2008/2009	20.464 + 4,6 %	17 236	84,2	45 840 066	2 660
2009/2010	22.298 + 8,9 %	18 560	83,2	56 345 269	3 036



Le graphique et le tableau ci-avant illustrent la forte croissance du nombre de boursiers (+ 14,5%) et du montant accordé (+ 39,6 %) dans les classes non ouvertes à prise en charge depuis l'année scolaire 2007/2008, après une période de stagnation entre 2003 et 2006. Pour l'année en cours, on constate une augmentation de 8,23 % du nombre de dossiers présentés dans les pays du rythme sud et de 7 % dans les pays du rythme nord, dans les classes non ouvertes à la prise en charge.

Cette évolution s'explique par plusieurs facteurs :

- la stagnation observée entre 2003 et 2006 est due notamment à deux crises politiques qui ont provoqué la fermeture d'établissements scolaires en Côte d'Ivoire et au Liban, ce qui a entraîné la sortie du dispositif de quelques centaines de boursiers (par exemple : 424 boursiers en Côte d'Ivoire en 2004/2005 contre 225 en 2005/2006) ;

- la politique de « vérité des coûts » mise en place à compter de l'année scolaire 2006/2007 a conduit à une augmentation sensible des frais de scolarité. La moyenne mondiale des frais de scolarité appelés pour les classes n'ouvrant pas droit à prise en charge est ainsi passée de 2 601 euros à 3 137 euros sur la période 2007-2010 (+ 21 %) ;

- les effets de la crise économique (ce que pourrait corroborer l'égale croissance du nombre de demandes et du nombre de bourses accordées) ;

- le changement de comportement des familles : L'instauration de la prise en charge a eu un impact sur le système des bourses : de nombreuses familles, qui, auparavant, ne sollicitaient pas de bourses sur critères sociaux, présentent aujourd'hui une demande.

L'augmentation des besoins en financement des bourses scolaires est donc largement due à la prise en charge des frais de scolarité des élèves français, voulue par le Président de la République.

Au total, plus de **23 000 élèves français** devraient bénéficier d'une bourse scolaire, attribuée sur critères sociaux, pour un montant moyen de **3 000 euros**.

Concernant **la prise en charge des frais de scolarité**, l'AEFE s'est organisée rapidement pour permettre le démarrage de cette mesure dès la rentrée scolaire de 2007 pour les élèves de terminale.

Lors de la rentrée scolaire 2008-2009, le dispositif a été étendu aux classes de première, puis aux classes de seconde à partir de la rentrée 2009.

En 2010, le coût de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français des classes de terminale, de première et de seconde est estimé au total à **30 millions d'euros**.

Les frais de scolarité d'environ **9 000 lycéens français** devraient être pris en charge par l'Etat en 2010, pour un coût moyen d'environ **4 000 euros** par lycéen.

Pour l'année scolaire 2010-2011 (pays du rythme nord), le nombre de demandes de prise en charge a augmenté de 24,2 % par rapport à l'année précédente. Concernant uniquement les demandes présentées par les élèves de terminale, leur nombre est en augmentation de 10,3 %.

Ces données illustrent l'attraction de plus en plus forte exercée par le dispositif de prise en charge, qui se traduit notamment par le désengagement des entreprises et des institutions internationales, à commencer par les services de l'Union européenne.

ANNEE SCOLAIRE	CLASSE	PEC au sens large			PEC stricto sensu			Compléments de PEC versés aux boursiers-PEC			Coût de la réforme par année scolaire (1+2)
		Nb PEC	Montant PEC	COUT MOYEN	Nb PEC stricto sensu	Montant PEC stricto sensu (1)	COUT MOYEN	Nb PEC stricto sensu	Montant complément (2)	COUT MOYEN	
2007/2008	Technique-BEP	54	70'837	1'312	6	12 747	2124.5				
	TERMINALE	2'043	6'652'860	3'256	1'265	4'455'931	3'522	260	312'801	1'203	
Total		2'097	6'723'698	3'206	1'271	4 468 677	3'516	260	312 801	1'203	4 781 478
2008	PREMIERE	139	498'646	3'587	65	249'502	3'838	33	34'896	1'057	
	TERMINALE	115	415'521	3'613	67	242'734	3'623	14	19'111	1'365	
Total		254	914'167	3'599	132	492 236	3'729	47	54 007	1'149	546 243
2008/2009	Technique-BEP	56	99'507	1'777	6	13 452	2242				
	PREMIERE	2'537	9'045'432	3'565	1'717	6'720'331	3'914	228	245'033	1'075	
TERMINALE	2'444	8'444'073	3'455	1'639	6'246'385	3'811	233	225'199	967		
Total		5'037	17'589'012	3'492	3'362	12 980 168	3'861	473	482 100	1'019	13 462 268
2009	SECONDE	169	656'733	3'886	99	392'679	3'966	34	34'802	1'024	
	PREMIERE	173	735'736	4'253	100	425'717	4'257	29	41'578	1'434	
TERMINALE	145	643'330	4'437	81	366'506	4'525	31	46'361	1'496		
Total		487	2'035'799	4'180	280	1 184 902	4'232	94	122 741	1'306	1 307 643
2009/2010	Technique-BEP	33	87'646	2'656	13	39 132	3010	12	11 867	989	
	SECONDE	3'117	12'168'919	3'904	2'019	8'692'614	4'305	340	451'585	1'328	
PREMIERE	2'742	10'867'060	3'963	1'884	8'211'826	4'359	242	257'871	1'066		
TERMINALE	2'573	10'526'528	4'091	1'789	8'215'270	4'592	197	226'245	1'148		
Total		8'465	33'662'499	3'977	5'705	25 158 841	4'410	782	937 003	1'198	26 095 844
2010	SECONDE	184	747'786	4'064	120	504'847	4'207	27	45'460	1'684	
	PREMIERE	157	622'382	3'964	110	440'477	4'004	21	41'871	1'994	
TERMINALE	158	688'098	4'355	101	442'359	4'380	25	47'141	1'886		
Total		499	2'058'267	4'125	331	1 387 682	4'192	73	134 472	1'842	1 522 154
2010/2011 =provisoire= à mi campagne	Technique-BEP	4	8'608	2'152	1	2'161	2'161				Montant
	SECONDE	3'329	13'491'180	4'053	2'255	10'034'455	4'450	200	339'410	1'697	provisoire - à
PREMIERE	3'183	13'194'793	4'145	2'322	10'492'624	4'519	249	434'629	1'745	mi	
TERMINALE	2'901	11'939'990	4'116	2'174	9'506'436	4'373	158	287'637	1'820	campagne	
Total		9'417	38'634'571	4'103	6'752	30 035 676	4'448	607	1 061 676	1'749	31 097 352
Total général										78 812 982	

Votre rapporteur pour avis ne reviendra pas ici sur les nombreux effets pervers de cette mesure. Elle constate simplement que la généralisation de cette mesure à toutes les classes, telle que souhaitée par le Président de la République, ne paraît tout simplement pas soutenable sur le plan budgétaire.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Sénat à une large majorité, et contre l'avis du gouvernement, avait adopté, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, un amendement visant, d'une part, à prévoir un plafonnement de cette prise en charge, et, d'autre part, à instaurer un « moratoire », selon lequel une éventuelle extension de la prise en charge au-delà des classes de lycées devrait être précédée d'une étude d'impact transmise au Parlement précisant notamment les modalités de son financement.

Si le principe du plafonnement avait été écarté par le Gouvernement lors d'une seconde délibération, en revanche, le principe du « moratoire » a bien été inscrit dans la loi de finances pour 2009 (article 133).

Par ailleurs, pour tous les établissements, des mesures de régulation ont été arrêtées en juin 2009 pour contenir l'augmentation des bourses sur critères sociaux (hausse de 5 % de la part de revenu des familles devant être consacrée aux dépenses de scolarité dans le calcul des droits à bourses scolaires, rigueur renforcée dans la gestion des demandes).

En outre, concernant la prise en charge des frais de scolarité, une « cristallisation » de la prise en charge au niveau des droits de scolarité en vigueur à la rentrée 2007-2008 n'a été imposée qu'aux élèves des établissements homologués.

C'est dans ce contexte que le Président de la République a confié à deux parlementaires de la majorité, Mme Geneviève Colot, député, et Mme Sophie Joissains, sénateur, une étude sur la prise en charge des frais de scolarité.

Dans leur rapport remis au Président de la République, le 3 novembre dernier, les deux parlementaires dressent un bilan très positif de cette mesure.

Toutefois, compte tenu des contraintes budgétaires, elles proposent de limiter temporairement la prise en charge aux classes de lycée et de « cristalliser » son montant au niveau des frais d'écologie 2007-2008 par établissement, avec une indexation de 3 % par an.

Sans vouloir polémiquer avec ses collègues parlementaires, votre rapporteur pour avis tient à se démarquer de ce rapport, dont elle ne partage ni les affirmations ni les conclusions.

En particulier, elle considère que les mesures de « cristallisation » sont des mesures à la fois injustes et inefficaces sur le long terme.

Ces mesures sont injustes, car elles reviennent à pénaliser les établissements qui ont engagé des travaux immobiliers depuis 2007 et qui ont donc été amenés à augmenter les frais de scolarité, comme les établissements qui s'approprient à le faire dans les prochaines années.

Elles sont inefficaces, car elles sont très insuffisantes.

En effet, malgré le maintien du moratoire et les mesures de cristallisation (même si elles sont étendues aux établissements conventionnés), le **coût de la prise en charge des frais de scolarité devrait continuer à progresser dans les prochaines années.**

Coût prévisionnel de la prise en charge des frais de scolarité sur la période 2011-2013
(prévisions fondées sur la base de l'évolution observée depuis 2007, soit une augmentation moyenne de 5 % du nombre de boursiers et de prise en charge et de 12 % du coût moyen d'une aide)

Année civile	2010	2011	2012	2013	Evolution 2010-2013
Dotation de l'Etat	100,5 M€	119 M€	112 M€	116 M€	15 %
Coût total estimé des bourses et de la prise en charge (moratoire inclus)	107 M€	126 M€	150 M€	177 M€	65 %
Estimation bourses toutes classes confondues	77 M€	92 M€	109 M€	128 M€	66 %
Estimation PEC stricto sensu	30 M€	34M€	41 M€	49 M€	63 %

Source : AEFE

Estimation des besoins de financement de la PEC (cristallisation incluse)

	2011	2012	2013
Crédits ouverts par le PLF triennal	119 M€	112 M€	116 M€
Prévisions MAEE/AEFE	126 M€	150 M€	177 M€
Différence Prévision - Crédits	7 M€	38 M€	61 M€
Cristallisation de la PEC - Tarifs 2007/2008	- 7 M€	- 17 M€	- 21 M€
Estimation des besoins résiduels de financement	0	21 M€	40 M€

A titre personnel, votre rapporteur pour avis reste convaincue qu'il serait préférable de se fonder sur les critères sociaux comme pour la délivrance des bourses, qui reposent sur les revenus nets des familles, ce qui permet de tenir compte des différences de niveau de vie entre les pays, et continue de plaider pour l'affectation des ressources disponibles aux bourses sur critères sociaux et à la politique immobilière de l'agence, qui bénéficient à toutes les familles. Elle entend donc déposer un amendement en ce sens.

4. La politique immobilière de l'agence menacée

Jusqu'en 2005, les biens occupés par les établissements scolaires français à l'étranger en gestion directe (EGD) étaient gérés par l'Etat. Avec deux décrets du 23 décembre 2003 et du 19 mai 2005, l'AEFE s'est vue reconnaître la possibilité d'engager des opérations immobilières en biens propres et de recevoir en dotation les biens appartenant à l'Etat. Pour assurer cette compétence, l'Agence a créé en 2005 un service immobilier qui comprend désormais six agents basés à Paris.

La problématique immobilière de l'agence repose sur les deux impératifs suivants :

- rénover le patrimoine existant qui est longtemps resté sans entretien, ce qui impose d'importants travaux de mise aux normes et d'adaptation des infrastructures,

- accompagner le développement du réseau du fait de l'augmentation sensible des effectifs des élèves à chaque rentrée scolaire (près de 20 000 élèves en quatre ans), ce qui rend nécessaire la réalisation de nouvelles installations dans le cadre de projets d'extension ou de relocalisation.

L'Agence a ainsi engagé depuis 2005 un programme ambitieux d'opérations immobilières de constructions neuves (Munich, Dakar, Ho Chi Minh ville, Ankara, Le Caire, Alger, Pékin, Amman, etc.) ou d'extension de sites existants (Londres, Madrid, Francfort, Tananarive, Vienne, etc.).

Au titre du transfert de gestion des biens de l'Etat, elle s'est vue remettre en dotation jusqu'ici douze sites pour lesquels elle a engagé de vastes programmes de remise à niveau (Bruxelles, Valence, Barcelone, Lisbonne, Buenos Aires, Vienne, etc.).

Enfin l'Agence a participé au développement des établissements conventionnés en subventionnant leurs projets immobiliers et en se portant acquéreur des terrains devant accueillir les nouvelles constructions, comme à Brasilia et bientôt à Panama, Vientiane, Bogota et Abidjan.

Ces opérations représentent depuis 2005 un montant total d'environ 200 millions d'euros. Les financements nécessaires ont pu être réunis du fait d'une importante participation de l'Agence à ces projets, le complément nécessaire étant assuré par des emprunts dont le remboursement, à la charge des établissements bénéficiaires et donc des parents d'élèves, a supposé une hausse sensible des droits de scolarité.

Cette politique ambitieuse n'a été rendue possible que par une adaptation du rythme des remises en dotation des biens de l'Etat. En effet, en quatre ans, seule une douzaine d'établissements sur les 138 sites recensés a été transférée à l'Agence, soit un patrimoine d'environ 90 000 m² sur un total de près de 490 000 m². Les sites retenus pour ces remises en dotation n'étaient en outre pas les plus coûteux à reprendre en gestion.

Liste des établissements dont l'Agence a reçu la gestion immobilière « en dotation »

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

En 2006 :

- 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.

En 2008 :

- école Saint-Exupéry à Madrid
- lycée français de Tananarive
- le terrain destiné à la construction du nouveau lycée français du Caire
- le site de l'ancienne école Max Marchand à Alger.

Source : AEFE

Le décret n°2008-1248 du 1er décembre 2008 relatif à l'utilisation des immeubles domaniaux a supprimé la procédure d'attribution à titre de dotation au profit des établissements publics et l'a remplacée par **un nouveau régime de conventions d'utilisation** par lesquelles l'Etat met à la disposition des établissements publics des immeubles domaniaux. Ces conventions conclues pour une durée limitée déterminent les obligations de l'utilisateur, notamment en ce qui concerne l'entretien de l'immeuble et les travaux à réaliser.

La mise en place de cette nouvelle réglementation, qui doit être effective dans un délai de cinq ans mais que France Domaine souhaite mener rapidement, pourrait conduire, dans un délai rapproché, à un transfert à l'AEFE de la gestion de la totalité des établissements scolaires français à l'étranger.

Cette hypothèse avait été examinée en 2006 dans le cadre de l'audit de modernisation sur la compétence immobilière de l'AEFE effectué sur proposition du ministère des Affaires étrangères et européennes par un contrôleur général économique et financier et par un inspecteur général des affaires étrangères (rapport Autié – Kahn).

Dans leur rapport, les auditeurs avaient conclu à un besoin de financement de l'Agence évalué à environ 240 millions d'euros pendant les premières années de gestion, se décomposant en 100 millions d'euros pour le financement de projets de rénovation du patrimoine existant (dans l'hypothèse d'une remise en dotation à l'Agence de l'ensemble des biens appartenant à l'Etat) et en 140 millions d'euros pour le financement des projets de construction neuve.

Les besoins annuels étaient estimés à 50 millions d'euros les premières années, puis à 30 millions d'euros les années suivantes.

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'Etat ;
- 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.

L'expérience acquise depuis cet audit, notamment dans la gestion des sites remis en dotation, permet d'avancer que l'estimation des travaux de remise en état des sites remis en dotation est sous évaluée.

Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'agence, de juin 2010, distingue ainsi **trois scénarios** concernant la gestion immobilière des EGD :

- un **scénario a minima**, qui se focaliserait en priorité sur 47 opérations considérées comme les plus préoccupantes et dont le coût serait de **141 millions d'euros** ;
- un **scénario intermédiaire**, qui reposerait sur 48 opérations pour faire face notamment à l'augmentation des effectifs et qui aurait un coût de **217 millions d'euros** ;
- enfin, un **scénario ambitieux**, qui concernerait 48 opérations pour un coût de **333 millions d'euros**.

La programmation immobilière de l'agence, votée au conseil d'administration du 25 novembre 2009, porte, quant à elle, sur un montant total d'opérations de **245 millions d'euros sur sept ans**, et devrait donner lieu à environ **25 millions d'euros de dépenses pour l'année 2010**.

L'Agence a pu jusqu'à présent financer les opérations immobilières car elle disposait de réserves financières qu'elle avait constituées dans la perspective de ces investissements.

Aujourd'hui, l'Agence n'a plus les ressources suffisantes pour assurer seule la nouvelle charge liée au transfert de la totalité du patrimoine des établissements scolaires appartenant à l'Etat et doit recourir à l'emprunt. En 2010, le fonds de roulement de l'agence (services centraux) s'élevait à 56 millions d'euros, ce qui représente 32 jours de fonctionnement. Pour 2011, le fonds de roulement devrait être de 50 millions d'euros, ce qui représente 30 jours de fonctionnement.

De la même façon, ces établissements, auxquels un important effort a déjà été demandé pour compenser les nouvelles charges de l'Agence, notamment la part patronale des pensions civiles, ne pourront financer ces projets, sauf à devoir augmenter les droits d'écolage au-delà du raisonnable.

L'Agence ne pourra donc assurer cette nouvelle charge que si des mesures d'accompagnement sont prises pour lui permettre d'entretenir correctement ce patrimoine.

Sans de telles mesures, l'Agence se verra transférer la charge d'un patrimoine vétuste qu'elle ne pourra remettre à niveau, ce qui la placera, sur le plan des responsabilités, dans une situation d'une grande fragilité, et sur le plan de l'image, en situation de faiblesse manifeste vis-à-vis des établissements anglo-saxons qui disposent généralement d'installations performantes et entretenues.

Afin d'attirer l'attention du gouvernement sur cette question, et sans se faire d'illusions sur le sort d'une telle proposition, votre rapporteur pour avis entend donc proposer un amendement prévoyant de prélever des crédits à hauteur de 10 millions d'euros sur les dépenses d'organisation des Sommets organisés sous la présidence française du G 8 et du G 20 afin d'abonder les crédits destinés au programme immobilier de l'agence.

Enfin votre rapporteur pour avis souhaite attirer l'attention du Sénat sur une importante difficulté posée par la rédaction actuelle de l'article 11 du projet de loi de programmation triennale des finances publiques pour 2011-2013, tel qu'il a été adopté par le Sénat le 3 novembre 2010.

En effet, cet article, s'il était adopté en l'état par le Parlement, pourrait conduire à interdire à l'AEFE de contracter des emprunts pour réaliser ses programmes immobiliers.

Or, une très grande partie des opérations immobilières des établissements d'enseignement français à l'étranger, comme la construction d'écoles ou de lycées ou de travaux de réhabilitation, est réalisée grâce à l'emprunt et sur une durée supérieure à une année.

Article 11 du Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, adopté par le Sénat le 3 novembre 2010

Limitation du recours à l'endettement de certains organismes publics

I. - Nonobstant toute disposition contraire des textes qui leur sont applicables, ne peuvent contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à douze mois, ni émettre un titre de créance dont le terme excède cette durée les organismes français relevant de la catégorie des administrations publiques centrales, au sens du règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil, du 25 juin 1996, relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté, autres que l'État, la Caisse d'amortissement de la dette sociale, la Caisse de la dette publique et la Société de prises de participation de l'État. Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget établit la liste des organismes auxquels s'applique cette interdiction.

II. - *(Non modifié)*

Depuis 2005, l'AEFE a effectué un programme de construction ou de réhabilitation du parc immobilier scolaire appartenant à l'Etat français à l'étranger pour un montant de 202 millions d'euros. L'emprunt a permis de mobiliser 97 millions d'euros sur ce total, soit près de la moitié (48 %).

Tous les emprunts sont contractés sur 15 ans et l'établissement scolaire concerné commence à rembourser l'Agence dès la remise des clefs. Ce sont donc les familles françaises et étrangères qui financent pour moitié la construction et l'entretien de ce patrimoine immobilier de l'Etat par les droits de scolarité.

Ainsi, le nouveau lycée français de Dakar, inauguré le 19 novembre dernier, après avoir connu des classes sous les tentes puis dans des algécos, a été réalisé en grande partie grâce à l'emprunt. Le remboursement de celui-ci coûte aux familles 325 euros par élève et par an, ce qui augmente les frais de scolarité de 13 % sur les quinze ans, sans tenir compte de l'inflation d'autres augmentations de charges.

Les lycées français d'Ankara, Alger, Ho Chi Minh, Munich ont tous bénéficié de ce plan l'an dernier.

Votre rapporteur pour avis estime donc indispensable que la possibilité pour l'AEFE de contracter des emprunts remboursables sur 15 ans soit préservée et que l'article 11 de la loi de programmation triennale des finances publiques ne lui soit pas applicable.

C. QUELLES PERSPECTIVES POUR L'AEFE ?

Une commission sur l'avenir de l'enseignement français à l'étranger, composée de parlementaires, de représentants des administrations concernées mais aussi des représentants des familles, des enseignants et des entreprises, et à laquelle a participé votre rapporteur pour avis en sa qualité d'élue représentant les Français de l'étranger, s'est réunie sous la présidence de M. Yves Aubin de la Messuzière, au cours du premier semestre 2008. Cette commission a remis son rapport au Premier ministre en juillet 2008.

Cinq grandes priorités se dégagent de ce rapport :

- 1. préserver la qualité du service public**
- 2. garantir la mixité intellectuelle et linguistique**
- 3. renforcer l'unité du réseau**
- 4. poursuivre la stratégie d'influence**
- 5. assurer la rénovation immobilière**

Au regard de ces cinq objectifs, comment se présente la situation ?

La préservation de la qualité du service public passe, aux yeux de votre rapporteur pour avis, par le maintien de personnels titulaires de l'éducation nationale. Or, le ministère de l'économie et des finances demande à l'AEFE d'aller vers l'autofinancement de ses établissements par la suppression d'un poste

d'expatrié sur deux dans les trois prochaines années, ce qui se traduirait par la suppression d'environ 500 postes de titulaires sur 1 300 et entraînerait une dégradation de la qualité de l'enseignement. A cet égard, la diminution de 45 ETP du plafond d'emploi de l'AEFE, prévue en 2011, est inquiétante.

La mixité intellectuelle et linguistique est, quant à elle, mise en péril par la mesure de prise en charge des frais de scolarité des élèves français voulue par le Président de la République. En effet, cette mesure est perçue comme discriminatoire par les familles étrangères. On peut d'ailleurs s'interroger sur sa validité juridique au regard du principe de non-discrimination entre les ressortissants communautaires. En outre, elle risque d'entraîner un effet d'éviction progressif des élèves étrangers, du fait de l'augmentation du nombre d'élèves français et de l'augmentation des frais de scolarité pour compenser le coût de cette mesure.

L'unité du réseau est également fragilisée du fait de la décision de l'AEFE d'imposer une contribution sur les frais de scolarité perçus par les établissements pour pallier à l'insuffisance de la subvention de l'Etat. Comme votre rapporteur pour avis a pu le constater lors de ses fréquents déplacements auprès des communautés françaises à l'étranger, cette contribution est très mal perçue par les familles car elle risque de se traduire mécaniquement par une augmentation des frais de scolarité et qu'elle est mise sur le compte de la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité des élèves français, ce qui n'est pas avéré. Plusieurs établissements ont d'ores et déjà annoncé qu'ils souhaitaient entamer une procédure de déconventionnement afin d'échapper à cette mesure et on peut craindre un processus progressif de délitement du réseau.

Il n'est pas possible de mettre en œuvre une véritable **stratégie d'influence** concernant les priorités géographiques ou les publics visés. L'AEFE fait plus ou moins face à l'augmentation spontanée du nombre d'élèves, là où la demande croît. C'est tout.

Enfin, concernant **la politique immobilière de l'AEFE**, aucun financement de l'Etat visant à compenser le transfert de compétences immobilières à l'agence n'est prévu dans les prochaines années..

Un **plan d'orientation stratégique** pour la période 2010-2013 a été adopté lors du conseil d'administration du 19 mai 2010. L'agence et son ministère de tutelle travaillent actuellement à l'élaboration du **contrat d'objectifs** de l'établissement, qui sera présenté prochainement au conseil d'administration.

Alors qu'un plan de développement de l'enseignement français à l'étranger devrait être adopté avant la fin de l'année, votre rapporteur pour avis estime que la question de l'avenir du financement du réseau ne pourra plus être éludée.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport pour avis lors de sa réunion du 17 novembre 2010.

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

M. Robert del Picchia – La France n'a pas non plus les moyens de construire des écoles partout dans le monde. Si on peut continuer à emprunter sur 15 ans, tant mieux ! Mais il faut tenir compte de la situation budgétaire actuelle.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Il ne s'agit pas de construire de nouveaux établissements, mais de remettre en état ceux qui existent.

M. André Trillard – Est-ce réalisé par l'AEFE ? Celle-ci est-elle citée ?

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Nous savons seulement que la loi triennale interdit aux opérateurs de l'Etat de contracter des emprunts pour plus de 12 mois, alors que l'AEFE a besoin d'emprunter pour 15 ans.

M. André Trillard – C'est logique.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Ce texte doit passer en CMP. Nous pourrions peut-être convaincre nos collègues des finances d'ici le 13 décembre.

M. Josselin de Rohan, président. – La disposition est draconienne.

Mme Catherine Tasca – J'approuve Mme le rapporteur pour avis. Le nouveau lycée de Dakar n'aura pas coûté un kopeck au budget de l'Etat.

Notre commission s'est beaucoup intéressée à l'action culturelle extérieure. L'enseignement français à l'étranger n'est pas un luxe : sans lui, que resterait-il de notre présence culturelle ? Il est légitime d'attirer l'attention des autorités sur une disposition aux conséquences désastreuses pour l'AEFE, car certains établissements ont à l'évidence besoin de rénovation, d'extension ou même de reconstruction. Ne condamnons pas une pièce essentielle de notre dispositif culturel à l'étranger.

M. André Trillard – En Espagne, il y a 22 ou 23 lycées français. Il faudrait normalement en refaire un tous les 18 mois. Nous allons à la catastrophe !

M. Josselin de Rohan, président. – Comment sont-ils gérés ?

M. André Trillard – On rencontre tous les cas de figure, associations, locaux offerts par la ville, c'est un héritage de l'histoire.

Il faut permettre des emprunts allant jusqu'à 15 ans. Aller au-delà coûterait trop cher.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Seuls les établissements de Madrid et de Barcelone sont en gestion directe et concernés par le dispositif dont j'ai parlé. Les autres relèvent d'associations, de la Mission laïque voire du privé.

M. André Trillard – Pourtant, ils participent à l'image de la France.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – D'où les subventions versées.

M. Robert del Picchia – Concrètement, on ne verse rien : on réduit simplement les remontées financières vers l'agence, qui, elle, continue à payer les enseignants.

À New York, la gestion est assurée par une société anonyme au sein de laquelle les décisions sont prises par un conseil d'administration.

M. Josselin de Rohan, président. – Le consul général m'a dit n'avoir aucune prise sur le proviseur.

M. Robert del Picchia – Le conseil d'administration engage le proviseur, qui recrute les enseignants par voie de petites annonces.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Les droits d'inscription y atteignent 24 000 dollars par an.

M. Robert del Picchia – Ce n'est pas surprenant, avec des dettes supérieures à 100 millions de dollars !

Article additionnel

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Nullement convaincue par le rapport au Président de la République, remis par nos collègues Mmes Colot et Joissains, je propose, à l'amendement n° 1, un double plafonnement de la prise en charge. Ce dispositif serait fondé sur un montant fixé par décret, alors que nos collègues proposent de cristalliser les droits de scolarité de la rentrée 2007 – 2008. À Rome, les familles ont payé en 2008 quelque 800 euros de plus qu'en 2007. Imaginez la situation dans les établissements où des travaux importants ont été entrepris ! Songez à la situation dans les pays connaissant une forte inflation, comme le Venezuela. La cristallisation proposée augmenterait le reste à charge.

Je propose en outre de prendre en compte les revenus des familles, ce que nos collègues jugent scandaleux. À les entendre, il faudrait verser plus de 2 millions d'euros dans la poche des familles dont les enfants sont scolarisés à New York !

M. Robert del Picchia – L'amendement n° 1 est inapplicable, car il est à peu près impossible de contrôler les revenus perçus à l'étranger, faute de déclaration fiscale fiable, même en Autriche ! On ne peut tout de même pas rechercher les signes de train de vie.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Je l'ai fait.

M. André Trillard – Il y a quelque 120 000 Français en Espagne...

M. Robert del Picchia – Nos compatriotes installés à New York n'ont pas tous les moyens de payer l'école.

L'amendement présenté par M. Gouteyron à la commission des finances tente de bloquer les dépenses. En tout état de cause, un décret devra intervenir.

Pourquoi faire référence à l'année scolaire 2007 – 2008 ? Parce qu'elle marque l'origine du dispositif, mais nous proposons d'augmenter de 3 % par an les montants constatés. Il est impossible de fixer un prix par pays : il faut raisonner par établissement. Les parents prendront en charge 10 % à 20 % des frais de scolarité, sur le modèle de l'assurance maladie. Ils connaissent la crise budgétaire qui frappe la France.

Je voterai l'amendement de M. Gouteyron.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Il n'est peut-être pas simple de vérifier les revenus déclarés à l'étranger, mais on le fait pour les boursiers.

M. Robert del Picchia – Le directeur des bourses à l'Agence l'estime impossible !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Le contrôle n'évite pas toute fraude, mais il la limite. Je souhaite un usage avisé des deniers de l'Etat.

Il serait inacceptable de faire un tel cadeau à des familles dont on ignore les ressources !

M. Daniel Reiner – Les explications de M. del Picchia sont laborieuses. La France s'est lancée dans une opération hasardeuse en promettant de payer les frais de scolarité des enfants français scolarisés à l'étranger. En effet, cette charge évolue de manière exponentielle.

Je voterai l'amendement présenté par Mme Cerisier ben Guiga, car nous ne pouvons laisser les choses en l'état.

M. Josselin de Rohan, président. – Il me semble que la mesure est trop large. Mme le rapporteur pour avis propose de généraliser le régime applicable aux bourses, mais l'objection formulée par M. del Picchia est fondée : nous ne pouvons connaître les revenus des familles. L'écrêtement préconisé par Mmes Colot et Joissains est déjà un progrès.

Je suis défavorable à l'amendement n°1.

L'amendement n°1 n'est pas adopté.

M. Robert del Picchia – Mon amendement n° 2 va en réalité dans le même sens. En principe, l'écrêtement doit faire passer la dépense de 119 millions à 112. Pour vérifier la réalité de l'économie, nous avons besoin de distinguer la prise en charge directe et l'attribution de bourses.

Je souhaite d'autre part que l'action au n° 2 « Accès des élèves français au réseau AEFÉ » soit renommée l'année prochaine pour devenir « Accès des élèves français aux établissements d'enseignement français à l'étranger ».

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Quel est l'intérêt pratique de l'amendement n° 2 ?

Le refus de généraliser les contrôles exigés pour l'attribution de bourses n'a qu'un fondement idéologique. Sur le plan budgétaire, 112 millions d'euros sont inscrits pour 2012, alors que les dépenses cumulées de bourse et d'aides directes devraient atteindre 150 millions.

M. Robert del Picchia – Mais non !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Avec la cristallisation, il devrait manquer 40 millions d'euros en 2014.

M. Robert del Picchia – L'inspection des finances est claire : l'économie atteindra 5 à 7 millions d'euros. Nous n'empêcherons pas d'abonder les crédits des bourses, au contraire, mais il y aura une trace.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Je refuse de voir l'argent des contribuables inonder les familles qui n'en ont pas besoin, mais couler au goutte-à-goutte vers celles qui peinent à scolariser leurs enfants.

M. Josselin de Rohan, président. – En l'occurrence, je ne peux être défavorable à une simple demande d'information du Parlement.

L'amendement n° 2 est adopté.

Article 48 et état B.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Là encore, avec l'amendement n° 3, je vous propose de combler le trou que l'Etat creuse dans le budget de l'AEFE en lui imposant des charges nouvelles. Il s'agit ici des cotisations de pensions civiles du personnel détaché, dont le coût passera de 132 millions d'euros en 2010 à 142 en 2011.

Pour financer ce différentiel, je propose de prélever 5 millions d'euros sur les frais d'organisation du G8 et autant sur ceux du G20.

M. André Trillard – Je suis très défavorable à cette initiative, pour le moins prématurée. Attendons un éventuel reliquat des crédits consacrés aux G8 et au G20, au lieu de retomber dans les mauvaises pratiques des opérations de maintien de la paix, systématiquement sous-financées.

M. Josselin de Rohan, président. – Notre collègue n'avait guère d'illusions sur le sort de son amendement.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – C'est un amendement d'appel...

L'amendement n° 3 n'est pas adopté.

M. Josselin de Rohan, président. – L'amendement n° 4 de M. del Picchia tend à augmenter de 119 millions d'euros les autorisations d'engagement et les

crédits de paiement du programme « Accès des élèves français aux établissements d'enseignement français à l'étranger », en réduisant à due concurrence les crédits du programme « Français à l'étranger et affaires consulaires ».

M. Robert del Picchia – Je propose ici d'abonder un nouveau programme remplaçant le 151, avec deux sous-actions.

M. Josselin de Rohan, président. – Ce regroupement est logique, mais la création d'un nouveau programme réduit la souplesse dans la gestion des crédits.

Je suis très tenté de solliciter l'avis du Gouvernement, pour adopter l'amendement s'il ne soulève pas d'objection.

M. Robert del Picchia – Les sommes restent gérées par l'AEFE.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Pareille amputation des crédits d'aide mettrait le programme de l'AEFE au-dessous du niveau exigé par la LOLF. On a déjà envisagé de reverser les crédits dans le programme 105 !

M. André Trillard – Il est certes bon d'interroger le Gouvernement, mais à la création de deux sous-comptes ne crée ni une mission, ni un chapitre.

M. Josselin de Rohan, président – Je vais saisir le Gouvernement.

L'amendement n° 4 est réservé.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – La loi du 17 janvier 2002 impose de financer la troisième catégorie aidée parmi les adhérents de la Caisse des Français de l'étranger (CFE). Le projet de loi de finances réduit de 2,5 millions à 500 000 euros la subvention versée à ce titre par l'Etat.

La dépense prévue étant égale à 2,5 millions, il faut abonder le programme en prélevant 2 millions sur les crédits informatiques. C'est l'objet de l'amendement n° 5.

En principe, les adhérents de la CFE acquittent une cotisation calculée sur la moitié du plafond de la sécurité sociale, un niveau très supérieur aux revenus perçus par nombre de nos concitoyens résidant à l'étranger. D'où la prise en charge par l'Etat d'un tiers de la cotisation des quelque 8000 Français dont les revenus n'atteignent pas la moitié du plafond de la sécurité sociale. En pratique, la CFE se fait rembourser son déficit, compris dans les 2,5 millions d'euros. À titre exceptionnel, la caisse pourrait financer cette catégorie en 2011...

M. Didier Boulaud – Il vaudrait mieux prélever les crédits sur l'Union pour la Méditerranée, qui ne sert à rien et qui ne se réunira pas vu la situation au Proche-Orient.

M. Josselin de Rohan, président. – Le véritable problème posé est celui d'abonder une dépense qui pourrait être prise en charge par la CFE, largement excédentaire grâce à la gestion de notre collègue M. Cantegrit. La Cour des comptes a estimé que ces résultats permettraient d'envisager la réduction de l'aide versée par le Quai d'Orsay, voire sa suppression. Sur le fond, il n'est pas choquant de voir la solidarité interne à la caisse financer la troisième catégorie aidée, surtout

dans un contexte où les marges de manœuvre du budget général semblent épuisées. Le seul fonds de roulement de la caisse atteint 142 millions d'euros !

Mon avis est défavorable.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – J'ai lu le rapport de la Cour des comptes. Il ne faut pas confondre solidarité interne à la caisse et solidarité nationale. Le fonds d'action sociale de la caisse pourrait agir plus énergiquement en faveur de nos concitoyens les plus défavorisés.

Je crains que la troisième catégorie aidée ne disparaisse après 2011.

M. Roger Romani – Il faut respecter les observations de la Cour des comptes.

M. Robert del Picchia – Laissons passer 2011 ; nous verrons pour 2012.

M. André Trillard – Je n'entre même pas dans le dossier de la CFE, car les compensations et surcompensations existent entre caisses françaises. Ainsi, la caisse des vétérinaires a surcompensé la caisse des notaires !

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis. – Je retire l'amendement. Le Parlement vote une loi ; sa non-application compromet la protection de milliers de personnes en 2012.

L'amendement n° 5 est retiré, ainsi que l'amendement n° 6.

M. Daniel Reiner – Pourrait-on connaître les intentions du Gouvernement quant à l'application de l'article 11 de la loi de programmation triennale à l'AEFE ? Ne convient-il pas de déposer un amendement ?

M. Josselin de Rohan, président. – La commission s'inquiète : le rapporteur demandera au ministre des affaires étrangères d'agir auprès de son collègue du budget dans le sens indiqué, c'est-à-dire d'éviter que cette disposition ne s'applique à l'AEFE.

M. André Trillard – L'interrogation est légitime.

M. Josselin de Rohan, président. – Espérons que cette belle unanimité fera fléchir Bercy, dont on connaît le cœur compassionnel...

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission Action extérieure de l'Etat.

ANNEXE I - PERSONNALITÉS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Lundi 4 octobre 2010

Entretien avec Mme Anne-Marie DESCOTES, Directrice de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)

Entretien avec Mme Hélène DUCHENE, Directeur des politiques de mobilité et d'attractivité au ministère des Affaires étrangères et européennes

Mardi 5 octobre 2010

Entretien avec M. Stéphane ROMATET, Directeur général de l'administration et de la modernisation, et M. Laurent GARNIER, Directeur des Affaires financières au ministère des Affaires étrangères et européennes.

Mercredi 6 octobre 2010

Entretien avec M. Jean-Claude JACQ, Secrétaire général de la Fondation Alliances françaises

Jeudi 7 octobre 2010

Entretien avec Mme Delphine BORIONE. Directeur de la politique culturelle et du français au ministère des Affaires étrangères et européennes

Entretien avec M. Xavier DARCOS, Ambassadeur, chargé de mission pour l'action culturelle extérieure de la France, Mme Laurence AUER, Secrétaire générale de CulturesFrance et M. Alexandre ZIEGLER, chef du service des programmes et du réseau à la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des affaires étrangères et européennes

Vendredi 8 octobre 2010

Entretien avec M Jean-Pierre FARJON, Secrétaire général du syndicat CFDT du ministère des affaires étrangères et européennes.

Lundi 11 octobre 2010

Entretien avec Mme Beatrice KAHAT, Directrice déléguée de CampusFrance

ANNEXE II – AUDITION DE M. BERNARD KOUCHNER, MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES (EXTRAITS)

Au cours de sa réunion du 3 novembre 2010, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, a procédé à l'audition de M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, sur la mission « Action extérieure de l'Etat » du projet de loi de finances pour 2011.

M. Josselin de Rohan, président. – Monsieur le ministre, nous sommes heureux de vous accueillir à nouveau devant notre commission pour cette audition consacrée aux crédits du ministère des affaires étrangères et européennes dans le projet de loi de finances pour 2011, qui sont regroupés au sein de la mission « Action extérieure de l'Etat » et du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement ».

Comme nous le savons tous ici, le contexte budgétaire du projet de loi de finances pour 2011, qui s'inscrit dans le cadre de la loi de programmation triennale 2011-2013, est particulièrement contraint. Il est marqué, en effet, par l'impérieuse nécessité de la réduction des déficits publics de notre pays. Comme l'a souligné le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, cette réduction du déficit public constitue non seulement une nécessité du point de vue de l'équilibre de nos finances publiques, mais aussi un impératif pour préserver la place de la France dans le monde et en Europe. Au moment où le Conseil européen vient de décider, à l'initiative de la France et de l'Allemagne, de renforcer la procédure de lutte contre les déficits excessifs, notre pays ne peut pas s'exonérer éternellement de ses engagements européens.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé d'appliquer à toutes les administrations de l'Etat une réduction de 5 % de leurs crédits de fonctionnement en 2011, effort qui sera poursuivi les années suivantes pour atteindre l'objectif d'une baisse de 10 % en trois ans, et de poursuivre les efforts de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Comme toutes les autres administrations, le ministère des affaires étrangères et européennes participe à cet effort, qu'il avait même anticipé. Ainsi, les crédits de fonctionnement et d'intervention diminuent de 5 % en 2011 et il est prévu de supprimer 610 emplois entre 2011 et 2013. Dans le même temps, le ministère doit faire face à la forte augmentation des dépenses incontournables, à l'image des contributions internationales et des opérations de maintien de la paix qui augmentent de près de 14 % par rapport à 2010 en raison du taux de change.

Dans ce contexte, certains s'interrogent sur la capacité du ministère des affaires étrangères et européennes à préserver ses missions face à de nouvelles réductions de ses moyens. Je rappelle, en effet, que le ministère des affaires étrangères et européennes s'est montré exemplaire ces dernières années en matière de réforme, en réduisant ses effectifs de 20 %. Alors que le principe de l'universalité du réseau vient d'être confirmé au plus haut niveau de l'Etat, comment faire en sorte que nos ambassades et consulats aient les moyens de fonctionner efficacement avec des moyens en réduction ? La forte augmentation des contributions obligatoires ne risque-t-elle pas de nous contraindre à réduire nos contributions volontaires, qui sont

pourtant les plus visibles à l'étranger? De même, en matière d'aide au développement, l'augmentation de la participation française aux fonds multilatéraux, comme le Fonds SIDA, ne risque-t-elle pas de réduire les moyens des contributions volontaires et de notre aide bilatérale? Comme nous avons pu le constater lors de notre récent déplacement aux Nations unies, la diminution constante des moyens de notre diplomatie a une conséquence directe sur l'influence de la France.

Je pense cependant que des marges de manœuvre existent pour préserver l'efficacité de notre diplomatie. Je me félicite que vous ayez pu préserver les postes de titulaires et obtenu le maintien de la rallonge budgétaire de 20 millions d'euros pour la coopération culturelle, qui permettra de consolider la réforme de notre diplomatie culturelle et d'influence, engagée avec la loi relative à l'action extérieure de l'Etat adoptée l'été dernier. Nous souhaiterions d'ailleurs faire le point sur la mise en place des nouveaux opérateurs, l'Institut français, le nouvel établissement CampusFrance et France Coopération Internationale. Comment se met en œuvre l'expérimentation du rattachement de certains centres et instituts culturels à l'Institut français?

Où en sommes-nous dans la création de la nouvelle agence chargée de gérer l'immobilier de l'Etat à l'étranger?

Nous aimerions également vous interroger sur les éventuelles mesures d'encadrement de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français scolarisés à l'étranger, à la lumière du rapport remis aujourd'hui au Président de la République par nos collègues Geneviève Colot et Sophie Joissains.

Enfin, pourriez-vous, Monsieur le Ministre, nous dire également un mot de la présidence française du G8 et du G20 ?

M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes. – Je commencerai par dire quelques mots de l'attentat ignoble qui a eu lieu à Bagdad, où une cinquantaine de chrétiens syriaques ont trouvé la mort. Au-delà de la tristesse qui nous étreint, il est judicieux que notre ambassade et notre résidence soient bien protégées. Voilà un exemple de dépenses incompressibles : nous nous devons d'assurer la sécurité de nos citoyens expatriés, qui participent à l'influence et au rayonnement économique de la France. Une cinquantaine demeure encore à Bagdad. Mais une sécurité parfaite est impossible.

Il reste en Irak 300 000 chrétiens sur 800 000 et, dans tout le Moyen-Orient, leur situation est très problématique. Ce n'est pas une politique de visas qui apportera une solution. Un millier d'Irakiens chrétiens ont été accueillis en France, mais tous ne souhaitent pas quitter leur terre, et la hiérarchie de l'Eglise d'Orient ne les y encourage pas. La sécurité en Irak doit reposer avant tout sur les Irakiens : c'est pourquoi nous formons des policiers et des juges, et il n'est pas question de revenir sur cette politique.

L'année 2011 sera marquée par la présidence française du G8 et du G20. Dans ce contexte, il est plus que jamais nécessaire de disposer d'un outil diplomatique efficace, avant, pendant et après les sommets. Il est impératif de respecter nos engagements d'aide au développement, notamment vis-à-vis de l'Afrique. Le ministère poursuit la modernisation entamée depuis trois ans pour répondre aux missions qui lui sont assignées.

Le budget des affaires étrangères pour 2011 s'inscrit dans un contexte de resserrement budgétaire. Tout le monde convient de la nécessité de redresser nos comptes publics, conformément à nos engagements européens ; les Vingt-sept ont récemment adopté à l'unanimité les propositions de la France et de l'Allemagne. L'effort qui consiste à ramener le déficit de 7,7 % cette année à 6 % l'an prochain est sans précédent. Il a donc fallu concilier ces contraintes et nos vastes ambitions.

Le budget du ministère est responsable à plusieurs titres. Il l'est d'abord parce qu'il respecte la volonté du Gouvernement de promouvoir un usage plus rigoureux des deniers publics, et de réduire les dépenses de fonctionnement de 5 % cette année et de 10 % en trois ans : l'économie sera de 18 millions d'euros en 2011. La diminution des emplois se poursuit, grâce à la rationalisation du soutien aux administrations centrales et à des réajustements du réseau : 160 ETP seront supprimés cette année, 700 entre 2009 et 2011 – je n'oublie pas que derrière cette expression, on trouve des hommes et des femmes. Le ministère s'efforce aussi de maîtriser ses contributions obligatoires aux organisations internationales, ce qui suscite bien sûr des mécontentements, mais je rappelle que nous participons à toutes les opérations de maintien de la paix de l'ONU où la continuité de notre effort est reconnue. La France a obtenu une réduction de sa quote-part au fonds européen de développement, qui passera de 24,3 % à 19,5 %. Enfin ce budget est sincère, puisqu'il est fondé sur des taux de change réalistes.

Les contraintes budgétaires ne doivent pas nous empêcher de poursuivre nos objectifs prioritaires, parmi lesquels l'aide publique au développement : le Président de la République a annoncé que les crédits de cette mission seraient maintenus jusqu'en 2013, et il en va de même du programme 209, doté de 2,1 milliards d'euros. Toutefois, rapportée au revenu national brut (RNB), l'aide publique française diminuera : nous étions au deuxième rang mondial en 2009 avec un ratio de 0,47 %, nous devrions l'être encore en 2010 avec un ratio compris entre 0,47 % et 0,51 %, mais à partir de 2011, cette proportion baissera, notamment parce que les annulations de dette ne feront plus sentir leurs effets. Il faut réfléchir au moyen d'optimiser notre aide publique au développement, car les ressources sont rares. Nous travaillons en particulier sur les financements innovants : il est déjà satisfaisant de pouvoir aborder le sujet aux Nations unies, car jusqu'à une date récente, les pays en développement ne voulaient pas en entendre parler, craignant qu'ils ne s'imputent sur le volume de l'aide publique au développement alors qu'ils s'y ajouteront.

Comme le Sénat l'a souvent souligné, il faut tirer le bilan des efforts passés : dès 2011, une évaluation de la politique d'aide au développement menée depuis 1998 sera entreprise, et il serait souhaitable que les parlementaires y soient associés. A cela s'ajoute l'évaluation par les pairs au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE.

Le document-cadre de la politique de coopération au développement a été validé par Matignon aujourd'hui même. L'engagement du Président de la République d'augmenter de 100 millions d'euros en cinq ans l'aide à la santé maternelle et infantile sera tenu. Notre aide publique sera rééquilibrée en direction de l'aide bilatérale, comme vous en avez souvent exprimé le souhait. Les fonds prioritaires destinés à Haïti, à l'Afghanistan, au Pakistan et aux agences humanitaires seront préservés.

La réforme de notre politique d'influence se poursuit après le vote de la loi relative à l'action extérieure de l'Etat. L'Institut français sera bientôt installé au carré Suffren, dans le 7^e arrondissement ; il remplacera CulturesFrance et couvrira tout le champ culturel. M. Xavier Dacros, qui doit en assumer la présidence, prépare son lancement opérationnel pour le 1^{er} janvier. Tout reste à faire : définir une stratégie, rénover le réseau, rendre plus complémentaires les 600 alliances françaises et les instituts – soit au total près d'un millier de centres –, améliorer leur visibilité, professionnaliser leurs agents grâce à un effort sans précédent de formation, repenser le mécénat et lever des financements. J'ai obtenu du Premier ministre la reconduction pour les trois ans à venir de la rallonge budgétaire de 20 millions d'euros pour l'action culturelle, qui a permis d'enrayer la chute de son budget.

L'influence de la France à l'étranger passe aussi par la formation des élites. L'établissement public CampusFrance sera issu de la fusion de l'ancien CampusFrance, d'Egide, et d'ici 2012 des activités internationales du Cnouv. Quant à l'AEFE, il faut se garder d'oublier sa double mission, qui consiste à scolariser à la fois les enfants des Français expatriés et ceux des étrangers. C'est un de nos plus beaux vecteurs d'influence, et je ne doute pas de son avenir : j'ai visité récemment le nouveau et magnifique lycée français d'Ankara. C'est pourquoi j'ai tenu à ce que la subvention à l'AEFE soit maintenue au niveau de 421 millions d'euros. Il faut veiller à ce que le coût de la prise en charge des élèves français à l'étranger (PEC) n'augmente pas démesurément, alors même qu'un moratoire a été déclaré sur son extension aux classes autres que celles du lycée. Une somme de 119 millions d'euros y sera affectée en 2011, en hausse de 13 % : elle devrait suffire grâce au moratoire et à diverses mesures conservatoires. Je serai naturellement attentif aux préconisations du rapport Colot-Joissains.

La qualité du service rendu aux Français expatriés figure également au nombre de nos priorités. Les métiers consulaires ne sont nullement subordonnés à ceux de la diplomatie : les membres du réseau consulaire, souvent appelés à ces fonctions par une véritable vocation, doivent assumer des charges de plus en plus lourdes : le nombre d'expatriés augmente, les députés des Français de l'étranger seront élus pour la première fois en 2012, la biométrie est très largement diffusée, notamment en Afrique ; et les frais d'hospitalisation d'urgence ont été transférés au ministère. C'est pourquoi je me suis battu pour défendre les emplois du réseau consulaire : en 2012 et 2013, les suppressions d'ETPT seront rares. En 2011 les crédits du programme 151 augmenteront de 6,6 % hors rémunérations et dépenses de PEC et de bourses, de 11,4 % si on les inclut. Au sein de cette enveloppe, nous maintenons les crédits d'action sociale aux alentours de 16 millions d'euros.

Un effort tout particulier est consenti pour sécuriser nos établissements, qu'il s'agisse des ambassades, des résidences ou des établissements scolaires. Nous mettons en œuvre depuis trois ans un vaste programme de sécurisation active et passive de nos emprises, et dans les trois pays du Sahel hors Niger nos efforts ont porté leurs fruits. Le Premier ministre a reconnu le caractère prioritaire de cette politique en lui affectant une enveloppe de 10 millions d'euros, dont 2 millions inscrits au PLF pour 2011.

Pour assurer la sécurité des Français, un centre de crise opérationnel a été mis en place en 2008, où une cinquantaine d'agents se relaient jour et nuit. Son

budget augmentera de 1,5 %. Comme le montrent les événements récents au Sahel, les menaces sont partout. Les vols de fret en provenance du Yémen ont été annulés ; pour l'heure, les vols voyageurs ont été maintenus. Les crédits d'intervention de la direction de coopération de sécurité et de défense seront stabilisés à hauteur de 35 millions d'euros.

Je conclurai par là où j'ai commencé : l'enjeu majeur de l'année qui vient sera la présidence française du G8 et du G20. A l'ordre du jour figureront la réforme du système monétaire et de la gouvernance mondiale – j'en discuterai demain avec le président chinois en visite à Paris –, la lutte contre la volatilité des prix des matières premières et la promotion des financements innovants pour l'aide au développement des pays pauvres. La crédibilité de la France est en jeu. Conformément aux recommandations de la Cour des comptes et dans un souci de visibilité et de rigueur, nous avons choisi d'inscrire les dépenses liées à ces présidences au sein d'un programme spécifique doté de 60 millions d'euros d'autorisations d'engagements et de 50 millions de crédits de paiement. Le coût total des présidences françaises s'élèvera à 80 millions d'euros entre 2010 et 2012. En se voyant confier la charge de ce programme, le ministère des affaires étrangères se voit conforter dans son rôle de pilotage de l'action extérieure de l'Etat.

Son budget total s'établira à 5,1 milliards d'euros en 2011, en hausse de 3,7 % et même de 4,5 % si l'on exclut les rémunérations, à l'heure même où le Royaume-Uni a décidé d'amputer de 25 % le budget du Foreign Office : c'est encourageant.

M. Josselin de Rohan, président. – Quand on se regarde on se désole, quand on se compare on se console !

(...)

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – Vous avez rappelé que les plus hautes autorités de l'Etat veulent préserver l'universalité du réseau, mais aussi que le Royaume-Uni préserve 1 milliard d'aide au développement tout en réduisant les frais de fonctionnement de son réseau de 25 %. N'oublions pas cependant que cet effort de notre voisin insulaire repose sur une politique ancienne de réduction de son réseau. Ce qui n'est pas notre cas et nous oblige à un grand écart effarant entre le principe d'universalité – qui conduit à mobiliser des moyens dans de petits pays avec lesquels nous n'entretenons guère de relations – et l'effort d'aide publique au développement. Gymnastique qui m'incline à poser la question : peut-on encore parvenir à être efficaces en maintenant le principe d'universalité du réseau ? J'ai pu moi-même constater, en Amérique centrale, la chute vertigineuse de nos crédits d'intervention. Quelle marge reste-t-il aux ambassadeurs ?...

Autre question. J'ai entendu, hier, sur RFI, que l'Etat va mettre en vente pour 300 millions d'euros de ses bâtiments publics à l'étranger, dans les trois ans à venir. Quel pourcentage de ce produit reviendra au ministère ? La précédente opération ne lui a guère profité...

M. Bernard Kouchner, ministre. – Il lui en reviendra 100 %.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – Il n'en a eu que 10 % la dernière fois...

M. Bernard Kouchner, ministre. – Il s'agit ici de ventes à l'étranger, d'immeubles qui sont notre propriété.

M. Christian Poncelet. – Sauf en Italie.

M. Bernard Kouchner, ministre. – On ne vend rien en Italie ! Ni même à Dublin...

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – J'en viens aux crédits de la diplomatie culturelle. Je vous remercie d'avoir incité vos services à élaborer une nouvelle maquette qui permet de retracer dans le programme 185 l'ensemble de l'action culturelle. Je me réjouis de l'annonce d'une prolongation de la rallonge culturelle exceptionnelle de 20 millions pour les années à venir. Reste que les effectifs et les crédits d'intervention culturelle ont été très largement entamés au cours des dernières années : passés de 150 millions en 2006 à 135 millions en 2009, puis 125 en 2010, ils s'établiront à 116 millions en 2011, rattrapage budgétaire compris. Comment, dans ces conditions, réussir la réforme et mettre en place l'Institut français ? Avec l'état des effectifs que l'on connaît : c'est dans le réseau culturel qu'ont été supprimés la plupart des ETP.

M. Daniel Reiner. – La moitié.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – La situation est particulièrement tendue pour l'AEFE. Vous nous dites que 420 millions seront sanctuarisés. Mais l'âne est lourdement chargé : l'entretien immobilier des établissements revient en gestion directe à l'Agence, pour une remise à niveau sur cinq ans estimée entre 140 et 300 millions d'euros. Lui reviennent également les cotisations pour pensions des personnels détachés, situation qui a d'ores et déjà conduit à augmenter les droits de scolarité...

Je lis dans le journal Les Echos, qui rend compte des conclusions du rapport Colot-Joissains, que pour rentrer les gros pieds de la PEC dans les petits souliers budgétaires, il faut « cristalliser » le montant remboursé aux familles. Les frais peuvent augmenter d'année en année : la prise en charge restera bloquée au coût de 2007, soit exactement les 7 millions manquants pour l'an prochain... Quant au moratoire sur le collège, il introduit une nouvelle inégalité de traitement. Je ne saurais suivre, enfin, madame Joissains, quand elle déclare tout benoîtement qu'avec 34 millions pour 6 000 lycéens, on est loin de la charge des 92 millions servis à 23 000 élèves en bourses sur critères sociaux. Quelle différence de traitement, en effet. Et flagrante !

M. Bernard Kouchner, ministre. – Je vous remercie de vos compliments, et de vos critiques. L'universalité du réseau doit évidemment s'accompagner du budget suffisant. Vous avez rappelé qu'à la différence de la France, le Royaume-Uni, qui réduit son budget de 25 % à périmètre de réseau constant, avait déjà renoncé à un certain nombre d'implantations. Mais nos deux réseaux sont comparables en extension.

Vous avez cité l'exemple de l'Amérique centrale. Songez donc au Honduras. Que serait-il advenu si notre ambassadeur sur place, où les deux seules représentations européennes solides sont celle de la France et de l'Allemagne, n'avait pas participé à la recherche de solutions lors du coup d'Etat ?... Songez au Nicaragua... Nous pourrions concentrer nos moyens au Costa Rica, pays le plus stable

et le plus démocratique. Pour quel effet ? Telle fut mon argumentation au cours de tout le processus de la RGPP : fermer trente petites ambassades ne fait économiser que 20 millions d'euros, autant dire, rien. Il peut y avoir là des décisions politiques lourdes, et qui ne représentent guère d'économies. Je suis fier, dans le même ordre d'idées, d'avoir ouvert une ambassade à Bichkek, au Kirghizistan où je flairais qu'il y aurait des ennuis, d'autant que s'y ajoute le fait que nous sommes sur la route de la drogue. Notre ambassade est là depuis deux ans, seule avec celle de l'Allemagne et notre ambassadeur y joue, bien que sans grands moyens, un rôle très actif...

Vous m'interrogez sur les ventes immobilières : 100 % des fonds iront au budget du ministère. Nous avons réussi une belle opération au Japon, nous allons peut-être faire de même en Turquie. C'est à Paris que s'est posé un problème. L'opération de la rue de la Convention n'a pas été gérée par le Quai, mais par France Domaine, soit Bercy.

La diminution de 10 % des crédits de fonctionnement sur trois ans concerne tous les ministères. Il est vrai qu'auparavant, le ministère des affaires étrangères avait été le plus discipliné... la vertu n'est pas toujours récompensée...

J'ai cependant obtenu que le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite ne lui soit pas appliqué en toute rigueur : ce sera un sur trois ; un sur cinq pour les titulaires. Sur 15 000 ETP, 8 000 sont occupés par des agents du circuit culturel, auxquels il convient d'ajouter ceux qui sont mis à disposition des Alliances françaises. Il me semble, sans être scandaleusement directif, que la création des Instituts français nous donne là une petite marge de manœuvre ?...

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – A ceci près que ce sont les postes de recrutés locaux que l'on supprime. Tout le monde sait que le réseau fonctionne en grande partie grâce à eux.

M. Bernard Kouchner, ministre. – Mon ministère n'a pas eu à pâtir d'un seul mouvement social. Savez-vous combien le poste de Washington compte de fonctionnaires titulaires ? Quinze sur 700 !

Les crédits de l'action culturelle baissent de 9,6 %. Il y avait eu une baisse de 10 % avant mon arrivée, que nous avons stabilisée en 2008 et 2009. La rallonge de 20 millions d'euros sur trois ans permet d'éviter l'effondrement. Aucune des têtes des trois agences ne se plaint des crédits avec lesquels nous démarrons. Le siège de l'Institut français comptera 150 personnes, auxquelles il convient d'ajouter 41 ETP supplémentaires venus de mon ministère, douze de l'Education nationale et huit du ministère de la culture.

La complémentarité entre instituts et alliances est engagée et l'amorce est excellente : nous avons longuement discuté le contenu de la convention passée avec l'Alliance française. J'en profite pour revenir un instant à la Foncière de l'Etat, dont nous avons, avec Bercy, proposé la création. Comment faire autrement ? Voyez Ankara, où toutes les agences sont réunies, avec l'Institut, dans un bel immeuble de sept étages : c'est formidable, et l'opération nous a rapporté de l'argent. Au Libéria, en revanche, pays que je connais bien, où l'ambassade devait être vendue, j'ai mis le holà. La précipitation est parfois dommageable sur le terrain. Quant à l'Italie, rassurer-vous : nous n'y avons rien à vendre.

M. Robert del Picchia. – Le Palais Farnèse ne nous appartient pas.

M. Bernard Kouchner, ministre. – Le rapport Colot-Joissains vient d'être remis. Il y est dit que les chiffres du ministère et de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger sont excessifs et que les entreprises ne se dégagent pas... Il propose le maintien du moratoire – c'est un progrès... Et l'extension de la « cristallisation ». Il ouvre la dangereuse question de l'équilibre entre dépenses d'exemption et bourses. Notre mission va aussi à prendre en charge les élèves locaux, sauf à mettre en péril, à terme, l'attrait de nos formations universitaires.

M. Robert del Picchia. – Le communiqué de presse de la présidence de la République vient de tomber. Est reprise l'idée de la cristallisation à 2007-2008, soit au moment où la mesure venait d'être mise en application, et concernait peu de monde. Sur l'éviction des enfants étrangers, le rapport relève que leur nombre n'a pas baissé, et qu'il a au contraire augmenté ces dernières années. Est également reprise l'idée du moratoire, maintenu en raison de la situation de crise. Le rapport demande le fléchage budgétaire de la prise en charge des bourses. Il faudrait deux sous-actions dans le même programme : il deviendra ainsi apparent que l'argent économisé sur la prise en charge est allé aux bourses.

M. Joseph Kergueris. – La réussite de la mise en complémentarité des réseaux et de l'Institut en création dépendra pour beaucoup de la mise en œuvre de la loi relative à l'action extérieure de l'Etat. Quel est l'état d'avancement, monsieur le ministre, des décrets d'application ?

Relativement à l'Institut français, où en êtes-vous de la liste des établissements devant faire l'objet d'une expérimentation de rattachement direct ? L'Assemblée nationale a élargi la tutelle de CampusFrance, outre le ministère des affaires étrangères et celui de l'enseignement supérieur, à celui de l'immigration, directement intéressé par la politique des visas. Quelle est votre appréciation ?

M. Bernard Kouchner, ministre. – Le décret sera devant le Conseil d'Etat le 9 novembre. Il donne au ministre le pouvoir de trancher dans toute situation qui, malgré le poids de l'ambassadeur, donnerait lieu à conflit. M. Darcos, à la tête de l'Institut français, a fait le choix de conduire l'expertise sur seize gros pays au lieu des dix prévus par la loi. Il y aura deux expérimentations en Afrique, une dans un pays anglophone – j'ai proposé le Ghana. Les paramètres ne sont pas simples. Dans un grand pays comme l'Inde, nous n'avons aucun centre culturel... L'Afrique devrait avoir plus en proportion que l'Amérique latine et l'Asie. Il y a une balance à établir entre pays riches et pays pauvres... Et avec tout cela, les volontaires abondent...

Sur la question de la tutelle de CampusFrance, Matignon ayant tranché, je crois qu'il n'y aura pas de problème avec le ministère de l'immigration... La cotutelle est déjà en acte dans l'un des établissements. Vous serez content d'entendre, monsieur le sénateur Kergueris, que l'on constate, en quelques semaines, un vrai mouvement de collaboration.

(...)

**ANNEXE III –
AUDITION DE M. CHRISTIAN MASSET, DIRECTEUR GÉNÉRAL
DE LA MONDIALISATION, DU DÉVELOPPEMENT ET DES
PARTENARIATS
(EXTRAITS)**

Au cours de sa réunion du 4 novembre 2010, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, a procédé à l'audition de M. Christian Masset, directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats au ministère des affaires étrangères et européennes, sur les crédits du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » de la mission « Action extérieure de l'Etat » et du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission interministérielle « Aide publique au développement » du projet de loi de finances pour 2011.

(...)

M. Christian Masset, directeur général de la mondialisation, du développement et des partenariats au ministère des affaires étrangères et européennes. - Conformément au vœu des parlementaires, les crédits des programmes 185 et 209 font l'objet d'une nouvelle présentation : d'une approche géographique, avec le 185 pour le Nord et le 209 pour le Sud, nous passons à une logique stratégique, distinguant mieux l'action culturelle et d'influence d'une part, la solidarité à l'égard des pays en développement d'autre part. Cette distinction, cependant, ne porte pas sur les dépenses de personnels, car les agents agissent fréquemment sur les deux programmes. Nous développons de nouveaux outils, à l'aune de la loi sur l'action extérieure de l'Etat du 27 juillet 2010, en recourant autant que possible à des conventions d'objectifs et de moyens avec les opérateurs, et ce budget est la première application de la nouvelle loi de programmation triennale 2011-2013. Enfin, notre action doit être rapportée aux directives du Premier ministre pour réduire le déficit public : il nous est demandé de réduire nos dépenses de 10 % en trois ans, dont 5 % sur 2011.

Le programme 185 bénéficie du maintien de la rallonge de 20 millions consacrés à la relance de la politique culturelle extérieure, du maintien des bourses étudiantes parce que nous considérons essentiel de bien placer la France dans l'enjeu majeur de la mondialisation de l'enseignement supérieur, de l'accompagnement des nouveaux opérateurs de l'action extérieure de l'Etat et de la sanctuarisation des crédits de l'AEFE pour les trois années à venir. Au total, hors titre II -les dépenses de personnel-, ce programme représente, à périmètre constant, 669 millions, en recul de 1,6 % par rapport à 2010. Les tableaux chiffrés peuvent faire croire à une augmentation du fonctionnement bien supérieure aux interventions : c'est l'effet du transfert vers la subvention pour charge de service public de l'Institut français de crédits auparavant mis en œuvre par le ministère des affaires étrangères et européennes (administration centrale et postes). L'opérateur redistribuera en fait des crédits aux postes et également aux Alliances françaises.

(...)

M. Josselin de Rohan, président. - Nous passons au programme 185.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur. - Je n'aborderai que les points que nous n'avons pas évoqués hier avec le ministre. En premier lieu, la place de la France dans la mondialisation de l'enseignement supérieur.

Vous stabilisez les crédits de bourses mais à un niveau qui avait auparavant beaucoup diminué par rapport à la forte relance du temps d'Hubert Védrine ! Je crains que les postes diplomatiques, à cours de crédits d'intervention, continuent malgré les consignes à utiliser cet argent pour autre chose. Et y aura-t-il une triple tutelle sur CampusFrance, avec le ministère de l'Immigration ? Le ministre n'a pas été clair.

La nouvelle organisation de l'Institut français inquiète les Alliances françaises : leurs crédits transitant désormais par l'institut, comment garantir qu'elles les retrouveront bien tous ?

Enfin, si le maintien du moratoire et la cristallisation du montant de la prise en charge (PEL) garantissent une partie des ressources de l'AEFE, cette garantie ne va pas au-delà de 2012. Ensuite, l'agence n'aura pas d'autre alternative que de se tourner vers les familles, en augmentant les droits de scolarité. Le ministre ne m'a pas répondu hier. L'agence a déjà subi des transferts de charges immobilières, je crains qu'on recommence et qu'elle se retrouve avec des bâtiments datant des années 60 qui ne sont plus aux normes. Il faudrait entre 140 et 300 millions en cinq ans...Sans un sou dans le budget, il faudra bien faire payer les familles !

Même cause, mêmes effets pour les pensions civiles des fonctionnaires détachés. On peut réduire leur nombre - mais nous sommes à la limite du nombre d'enseignants titulaires, surtout dans le primaire, au risque de baisse du niveau dans les pays non francophones. La dotation de l'AEFE ne couvre pas le coût des cotisations sociales, l'agence évalue à 24 % les ressources propres à trouver mais elle n'en a pas d'autre que les frais de scolarité : comment éviter qu'ils montent de 50 % en quelques années ? La demande de bourses va « dérapier » comme dit le rapport Colot-Joissains.

M. Joseph Kergueris. - Quelles seront les modalités de la mise en place de l'Institut français et CampusFrance, en particulier celles de sa tutelle ?

M. Christian Masset. - La mondialisation de l'enseignement supérieur est un enjeu essentiel pour le rayonnement et l'influence d'un pays, et la France parvient à maintenir sa troisième place mondiale, qu'elle conforte avec une progression régulière de 220 000 étudiants en 2003 à 270 000 alors que l'Allemagne enregistre un recul. Campus France sera un acteur considérable de diffusion de notre culture, malgré les incompréhensions résultant parfois de la fragmentation entre universités et grandes écoles.

Nous entendons bien stabiliser le nombre de bourses et les postes qui ne s'y conformeraient seront sanctionnés par une diminution des crédits l'année suivante, jusqu'au double du montant...La ressource ne vient pas seulement du budget du MAEE, universités et écoles mènent leurs propres actions. L'important c'est la présence d'une « équipe France ». Campus France sera ainsi le grand opérateur, avec un seul guichet, notamment grâce à la fusion du CNOUS international et d'Egide, ce qui est un énorme progrès.

Le budget de l'AEFE est suffisant pour 2011, mais vous avez raison de dire qu'il faudra trouver des solutions pour 2012 : le maintien des 420 millions cette année est une très bonne nouvelle, cette enveloppe garantit de passer l'année 2011 sans encombre. Au-delà, nous devons trouver un modèle soutenable. L'audit RGPP a souligné l'importance de la place des familles et je ne crois pas injuste de les faire participer, dès lors que des bourses aident celles qui en ont besoin. L'enseignement du français à l'étranger se réforme, il démontre une très grande vitalité et nous continuerons de l'accompagner.

S'agissant de Campus France, le décret est rédigé et l'ambassadeur Pierre Buhler en a été désigné le préfigurateur. Nous pensons comme vous que la triple tutelle n'est pas une bonne solution, ne serait-ce que par souci d'efficacité. Nous l'avons fait savoir et je crois que le Premier ministre le pense aussi. Le rattachement du service international du CNOUS se fera d'ici la fin 2011. Les inspections générales des deux ministères préparent un rapport, la lettre de mission est partie. Nous regardons à être le plus efficace possible.

M. Christian Cambon. - Comment comptez-vous associer le Parlement à l'évaluation ?

M. Christian Masset. - Par ses rapporteurs ; nous vous envoyons tous les rapports d'évaluation, le programme pour 2011 va vous être transmis, notamment tout ce que nous faisons à partir des indicateurs ; nous sommes prêts à travailler avec un groupe de spécialistes si vous le constituez.

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Amendement n° 2 présenté par M. Robert del Picchia

PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIEME PARTIE
MISSION ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 67

Après l'article 67, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le gouvernement joint au projet de loi de finances de l'année une annexe faisant apparaître au sein des crédits destinés à l'aide à la scolarité des élèves français dans les établissements d'enseignement français à l'étranger la part affectée à la prise en charge des frais de scolarité et la part affectée aux bourses scolaires.

OBJET

Cet amendement a pour objet de clarifier et de pérenniser les aides à la scolarité.

La prise en charge (PEC) des frais de scolarité des lycéens français scolarisés dans un établissement français à l'étranger a provoqué de nombreuses réactions et suspicions en particulier sur le montant des crédits qui lui sont affectés.

La séparation des crédits selon le type d'aide à la scolarité, PEC ou bourses, permettra de contrôler l'utilisation du montant attribué à chacune et de faire apparaître les économies budgétaires qui seront réalisées par la mesure de plafonnement de la PEC.

Par ailleurs, il serait fortement souhaitable que le gouvernement, dans la prochaine loi de finances, modifie l'intitulé de l'action n°2 « Accès des élèves français au réseau AEFÉ » en : « Accès des élèves français aux établissements d'enseignement français à l'étranger ».

En effet, l'intitulé actuel n'est pas pertinent puisqu'il ne recouvre pas la réalité : les élèves français bénéficiaires des aides à la scolarité ne sont pas seulement ceux fréquentant les écoles du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), mais tous ceux fréquentant un établissement d'enseignement français à l'étranger, que ce soit une école du réseau de l'AEFE, en gestion directe ou conventionnée, ou une école dite « hors réseau » de l'AEFE, c'est à dire simplement homologuée par le ministère français de l'éducation nationale.

En outre, il faudrait créer deux sous-actions au sein de cette action : l'une : prise en charge des frais de scolarité, et l'autre : bourses scolaires. La séparation des crédits selon le type d'aide à la scolarité permettra de visualiser en amont les crédits affectés à chacune et de contrôler leur utilisation et les économies budgétaires qui seront réalisées par la mesure de plafonnement de la PEC.

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° 4 présenté par M. Robert del Picchia

PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIEME PARTIE

MISSION ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

ARTICLE 48 état B

I. Créer le programme : Accès des élèves français aux établissements d'enseignement français à l'étranger

II. En conséquence, modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2				
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2				
Français à l'étranger et affaires consulaires Dont Titre 2		119.000.000		119.000.000
Présidence française du G20 et du G8				
Accès des élèves français aux établissements d'enseignement français à l'étranger	119.000.000		119.000.000	
TOTAL	119.000.000	119.000.000	119.000.000	119.000.000
SOLDE		0		0

OBJET

Cet amendement a pour objet de créer un nouveau programme intitulé « Accès des élèves français aux établissements d'enseignement français à l'étranger ».

Il permettrait de cibler précisément la destination des aides à la scolarité.

En effet, l'intitulé actuel de l'action n°2 « Accès des élèves français au réseau AEFÉ » du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » n'est pas pertinent.

Les élèves français bénéficiaires de ces aides ne sont pas seulement ceux fréquentant les écoles du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), mais tous ceux fréquentant un établissement d'enseignement français à l'étranger, que ce soit une école du réseau de l'AEFE : en gestion directe ou conventionnée, ou une école dite « hors réseau » de l'AEFE : simplement homologuée par le ministère français de l'éducation nationale.

Ce nouveau programme pourrait être divisé en deux actions : une action n° 1 : prise en charge des frais de scolarité et une action n° 2 : bourses scolaires.

Cela permettra, en effet, de clarifier et de pérenniser les aides à la scolarité.

La prise en charge (PEC) des frais de scolarité des lycéens français scolarisés dans un établissement français à l'étranger a provoqué de nombreuses réactions et suspicions en particulier sur le montant des crédits qui lui sont affectés.

La séparation des crédits selon le type d'aide à la scolarité, PEC ou bourses, permettra contrôler l'utilisation du montant attribué à chacune et de faire apparaître les économies budgétaires qui seront réalisées par la mesure de plafonnement de la PEC.

Amendement n° 1
présenté par Mme Monique Cerisier-ben Guiga

PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIEME PARTIE

MISSION ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 67

Après l'article 67, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Nonobstant l'octroi de bourses à caractère social, la prise en charge par l'Etat des frais de scolarité des enfants français scolarisés dans un établissement d'enseignement français à l'étranger ne peut excéder un plafond fixé par décret, pris après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger. Ce décret détermine également les conditions dans lesquelles le niveau de revenu des familles est pris en compte pour l'obtention de cette prise en charge.

OBJET

Cet amendement a pour objet d'instaurer un « double plafonnement » de la prise en charge des frais de scolarité des élèves français suivant leur cursus dans un établissement d'enseignement français à l'étranger, en fonction des droits de scolarité et des revenus des familles.

Au-delà de la simple « cristallisation » préconisée par la députée Mme Geneviève Colot et la sénatrice Mme Sophie Joissains, dans leur rapport au Président de la République, un véritable plafonnement apparaît indispensable pour assurer la soutenabilité budgétaire de cette mesure, voulue par le Président de la République.

Afin d'être réellement équitable, étant donné les fortes différences des frais de scolarité entre les catégories d'établissements, et ne pas risquer de pénaliser les établissements qui ont entrepris des programmes immobiliers depuis 2007, ce plafonnement ne devrait pas se fonder sur le niveau des droits de scolarité de la rentrée 2007-2008, mais sur un certain montant fixé par décret, variable selon les pays.

Un tel plafonnement devrait également prendre le revenu des familles, pour des raisons évidentes d'équité.

Amendement n° 3
présenté par Mme Monique Cerisier-ben Guiga

PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIEME PARTIE

MISSION ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

ARTICLE 48
ÉTAT B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2				
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2	10.000.000		10.000.000	
Français à l'étranger et affaires consulaires Dont Titre 2				
Présidence française du G20 et du G8		10.000.000		10.000.000
TOTAL	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000
SOLDE	0		0	

OBJET

Cet amendement a pour objet de transférer des crédits à hauteur de 10 millions d'euros du programme 105 « Action de la FrancePrésidence française du G20 et du G8 », répartis à hauteur de 5 millions d'euros de l'action n°1 « Organisation du sommet du G8 », et de 5 millions d'euros de l'action n°2 « Organisation du sommet du G20 », au bénéfice de l'action n°5 « Agence pour l'enseignement français à l'étranger » du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence ».

La dotation de l'Etat à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, qui est de 420 800 000 euros en 2011, est insuffisante pour faire face à l'augmentation du coût de la prise en charge par l'AEFE des pensions civiles de ses personnels détachés, dont le coût devrait atteindre 142 millions d'euros en 2011, contre 132 millions d'euros en 2010, soit une différence de 10 millions d'euros.

Afin d'éviter une forte augmentation des droits de scolarité, qui augmenterait mécaniquement le coût des bourses et de la prise en charge des frais de scolarité pour l'Etat, et compte tenu des besoins immobiliers, il apparaît indispensable que l'Etat compense intégralement ce surcoût.

Le nouveau programme « présidence française du G8 et du G20 » étant doté d'une enveloppe globale de 80 millions d'euros, dont 60 millions d'euros en 2011, essentiellement destinée à financer l'organisation des Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement, il est donc proposé de réduire cette enveloppe de 10 millions d'euros grâce à des économies sur les frais d'organisation.

Amendement n° 5
présenté par Mme Monique Cerisier-ben Guiga

PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIEME PARTIE
MISSION ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

ARTICLE 48
ÉTAT B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2		2.000.000		2.000.000
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2				
Français à l'étranger et affaires consulaires Dont Titre 2	2.000.000		2.000.000	
Présidence française du G20 et du G8				
TOTAL	2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000
SOLDE		0		0

OBJET

Cet amendement vise à rétablir la dotation de l'Etat de 2,5 millions d'euros destinée à financer le coût de la troisième catégorie aidée des adhérents à la Caisse des Français de l'étranger.

Dans le projet de loi de finances initial, il est prévu de réduire de 2,5 millions d'euros en 2010 à 500 000 euros la subvention de l'Etat.

La dépense étant prévue à hauteur de 2,5 millions d'euros en 2011, il convient de doter le programme « Français à l'étranger et affaires consulaires » (action « Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger ») d'un montant équivalent, conformément à ce que prévoit l'article L 766-9 du code de la sécurité sociale, issu de la loi du 17 janvier 2002.

Ces 2 millions d'euros seront transférés depuis l'action « Soutien » du programme « Action de la France en Europe et dans le monde », au détriment de l'enveloppe de crédits de fonctionnement destinés à l'informatique, qui est supérieure à 25 millions d'euros en 2011.

Amendement n° 6
présenté par Mme Monique Cerisier-ben Guiga

PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIEME PARTIE

MISSION ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

ARTICLE 48
ÉTAT B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2		750.000		750.000
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2				
Français à l'étranger et affaires consulaires Dont Titre 2	750.000		750.000	
Présidence française du G20 et du G8				
TOTAL	750.000	750.000	750.000	750.000
SOLDE		0		0

OBJET

Cet amendement vise à porter de 500 000 à 1,25 million d'euros la dotation destinée au financement par l'Etat d'une partie du coût de la troisième catégorie aidée des adhérents à la Caisse des Français de l'étranger. Il s'agit d'un amendement « de repli » et d'un amendement de cohérence.

Dans le projet de loi de finances initial, il était prévu de modifier l'article L. 766-9 du code de la sécurité sociale, qui pose le principe d'une prise en charge intégrale par l'Etat, en posant le principe d'un financement par la Caisse et par un « concours de l'Etat ». Il était également proposé de réduire de 2,5 millions d'euros en 2010 à 500 000 euros la subvention de l'Etat.

A l'initiative de Mme Geneviève Colot, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, l'Assemblée nationale a adopté un amendement à

l'article 67 visant à prévoir que l'aide à cette catégorie sera prise en charge à parité par la Caisse des Français de l'étranger.

Toutefois, bien que cet amendement ait été adopté, l'amendement de conséquence prévoyant un tel transfert de crédits a été rejeté par les députés.

La dépense étant prévue à hauteur de 2,5 millions d'euros en 2011, il convient par cohérence de d'abonder le programme « Français à l'étranger et affaires consulaires » (action « Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger ») de 750 000 euros, afin que le financement de l'Etat soit porté à 1,25 million d'euros, soit la moitié du coût de cette mesure, conformément à ce que prévoit la nouvelle rédaction de l'article L 766-9 du code de la sécurité sociale.

Ces 750 000 euros seront transférés depuis l'action « Soutien » du programme « Action de la France en Europe et dans le monde », au détriment de l'enveloppe de crédits de fonctionnement destinés à l'informatique, qui est supérieure à 25 millions d'euros en 2011.